



Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan

Sammanfattning

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan.

Utskottet konstaterar i betänkandet att FN:s säkerhetsråd den 20 december 2001 antog resolution 1386 där en internationell säkerhetsstyrka (International Security Assistance Force, ISAF) gavs mandat att under FN-stadgans kapitel VII stödja övergången till demokratiskt styre i Afghanistan. Säkerhetsrådet har senare förlängt och utökat mandatet för den internationella styrkan. Det senaste mandatet hämtar sitt innehåll från resolutionerna 1386 och 1510 och sträcker sig till den 13 oktober 2006.

Utskottet konstaterar vidare att Sverige föreslås överta ledningen för den regionala enheten för säkerhet och återuppbyggnad i Mazar-e-Sharif, Afghanistan. I samband med övertagandet av ledningen för enheten kommer andra bidrag att avvecklas och den svenska militära närvaron att kraftsamlas till denna region.

Utskottet föreslår i betänkandet att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa en väpnad styrka om högst 375 personer till förfogande under 24 månader för deltagande inom ramen för den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF).

Till betänkandet är fogat 1 reservation (v) och 1 särskilt yttrande (mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	5
Motionerna.....	7
Utskottets överväganden.....	8
Reservation.....	13
Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan (v)	13
Särskilt yttrande.....	15
Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan (mp)	15
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	18
Propositionen.....	18
Följdmotioner.....	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan

Riksdagen bifaller proposition 2005/06:34 och avslår motionerna 2005/06:U1 yrkandena 1 och 2 samt 2005/06:U2 yrkandena 1–3.

Reservation (v)

Stockholm den 29 november 2005

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Urban Ahlin

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Urban Ahlin (s), Eskil Erlandsson (c), Michael Hagberg (s), Gunilla Carlsson i Tyresö (m), Carina Hägg (s), Holger Gustafsson (kd), Berit Jóhannesson (v), Åsa Lindestam (s), Allan Widman (fp), Kent Härstedt (s), Karin Enström (m), Peter Jonsson (s), Lars Ångström (mp), Berndt Ekholm (s), Marie Nordén (s), Rolf Gunnarsson (m) och Heli Berg (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen har i proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan beslutat att föreslå att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa en väpnad styrka om högst 375 personer till förfogande under 24 månader för deltagande inom ramen för den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF), under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd.

Propositionen har remitterats till utrikesutskottet. Utrikes- och försvarsutskotten har därefter beslutat – med stöd av 4 kap. 8 § riksdagsordningen – att bereda propositionen i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (UFöU).

Inom ramen för ärendets beredning har två föredragningar ägt rum inför utskottet med deltagande av dels försvarsminister Leni Björklund, kabinetssekreterare Hans Dahlgren samt generallöjtnant Jan Jonsson, dels överbefälhavaren Håkan Syrén m.fl.

Bakgrund

Den 18 september 2005 gick Afghanistans befolkning, för första gången sedan 1960-talet, till valurnorna för att välja representanter till landets parlament och provinsförsamlingar. Omkring 50 % av de registrerade väljarna beräknas ha deltagit i valen, vilket – även om det var färre än de knappt 70 % som deltog i 2004 års presidentval – står sig relativt väl vid en internationell jämförelse.

Företrädare för internationella organisationer som övervakade valen, inklusive EU:s valobservatörsmission, har riktat en rad anmärkningar mot vad som förefaller vara i huvudsak lokalt iscensatta oegentligheter i samband med valen. Dessa utreds för närvarande av den afghanska valkommissionen i samarbete med FN:s civila stödmission i Afghanistan (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA*). Preliminära valresultat som presenterades den 22 oktober 2005 antyder att det nya afghanska parlamentet kommer att bli politiskt fragmentiserat och utan klara majoritetsgrupperingar. Detta väntas innebära politiska utmaningar för den afghanska regeringen.

Genomförandet av valen markerar den sista anhalten i det avtal om Afghanistans politiska framtid som ingicks i samband med en av Förenta nationerna anordnad konferens Bonn i månadsskiftet november/december 2001.

Bonnavalet har under de senaste fyra åren varit den grundläggande planen för demokratisering och återuppbyggnad av Afghanistan. Avtalet har bl.a. reglerat hur Afghanistan skulle styras innan ett parlament kunde väljas, hur en ny konstitution skulle antas, att en kommission för mänskliga rättigheter skulle inrättas samt när de olika valen senast skulle genomföras.

För att bidra till genomförandet av Bonnavalets program för stabilisering och demokratisering av Afghanistan auktoriserade FN:s säkerhetsråd i resolution 1386 den 20 december 2001 skapandet av en internationell säkerhetsstyrka (*International Security Assistance Force, ISAF*), vars mandat var att under FN-stadgans kapitel VII stödja övergången till demokratiskt styre i Afghanistan. Säkerhetsrådet har senare förlängt och utökat mandatet för den internationella styrkan genom resolutionerna 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004) och 1623 (2005). Det senaste mandatet hämtar sitt innehåll från resolutionerna 1386 och 1510 och sträcker sig till den 13 oktober 2006. Säkerhetsrådets mandat liksom samtycke från den afghanska regeringen utgör var för sig en folkrättslig grund för insatsen.

I proposition 2001/02:60 Svenskt deltagande i en multinationell säkerhetsstyrka i Afghanistan, överlämnad till riksdagen den 28 december 2001, föreslog regeringen riksdagen att Sverige under högst sex månader skulle delta med en väpnad styrka uppgående till högst 45 personer i den internationella säkerhetsstyrkan. Riksdagen beslutade den 18 januari 2002 (bet. 2001/02:UFöU2, rskr. 2001/02:140) att bifalla regeringens förslag. Med stöd av riksdagens bemyndigande beslutade regeringen samma dag att ställa en svensk styrka till förfogande.

Riksdagen har därefter förlängt bemyndigandet (prop. 2001/02:179, bet. 2001/02:UFöU3, rskr. 2001/02:323, prop. 2002/03:21, bet. 2002/03:UFöU1, rskr. 2002/03:71, bet. 2003/04:UU8, rskr. 2003/04:100).

I proposition 2003/04:71 Fortsatt svenskt deltagande i en internationell säkerhetsstyrka i Afghanistan, överlämnad till riksdagen den 15 april 2004, föreslog regeringen att riksdagen skulle bemyndiga den att ställa en väpnad styrka om högst 150 personer till förfogande för deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan under förutsättning att det även fortsättningsvis fanns ett giltigt FN-mandat för styrkan. Sedan riksdagen den 26 maj 2004 bifallit regeringens förslag (bet. 2003/04:UFöU2, rskr. 2003/04:245) beslöt regeringen påföljande dag att förlänga den svenska insatsen samt att bidraget bl.a. skulle omfatta deltagande i en regional enhet för säkerhet och återuppbyggnad.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa en väpnad styrka om högst 375 personer till förfogande under 24 månader för deltagande inom ramen för den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF).

I propositionen redogör regeringen för den senaste utvecklingen i Afghanistan samt för frågor rörande bl.a. flyktingåtervändandet och avvärjningen av milisförband, narkotikaproduktionen, de svaga förvaltningsstrukturerna samt säkerhetsläget i landet. Vidare redogörs för de svenska humanitära insatserna och biståndsinsatserna samt den internationella säkerhetsstyrkans (ISAF) verksamhet i landet sedan 2001. Avslutningsvis redogörs för regeringens överväganden kring det utökade svenska bidraget till den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan.

Regeringen konstaterar i propositionen att Försvarsmakten den 30 augusti 2005, i enlighet med regeringens beslut av den 22 juni 2005 (Fö2005/730/MIL) om att fortsätta planering och förbereda för ett övertagande av ledarrollen för den regionala enheten i Mazar-e-Sharif i norra Afghanistan, lämnade en rapport avseende planeringsläget och detaljerade ekonomiberäkningar ("Försvarsmaktens rapport om förberedelse för övertagande av PRT/ISAF", Fö2005/2158/MIL).

Regeringen konstaterar vidare att den, under förutsättning av riksdagens medgivande, avser att uppdra åt Försvarsmakten att till Nato anmäla att Sverige övertar ledningen för den regionala enheten för säkerhet och återuppbyggnad i Mazar-e-Sharif. I samband med övertagandet av ledningen för enheten kommer andra bidrag att avvecklas och den svenska militära närvaron i Afghanistan att kraftsamlas till denna region. Tyngdpunkten i den svenska insatsen planeras ligga vid den regionala enheten som ansvarar för de fyra nordliga provinserna Jowzjan, Sar-e-Pol, Balkh och Samangan.

Regeringen noterar att det planerade svenska militära bidraget till den internationella säkerhetsstyrkan kommer, efter ett övertagande av den regionala enheten, att bestå av omkring 185 personer. För den händelse att endast ett ytterligare land väljer att bidra med personal till den regionala enheten kan det svenska bidraget behöva utökas med ca 20 personer. Det kan heller inte, anför regeringen, uteslutas att det i framtiden kan ställas krav på att Sverige omstrukturerar styrkan inom PRT eller t.ex. under kortare tid understöder säkerhetsstyrkan med transportflygplan. En sådan insats skulle kräva ett trettiotal personer. Beroende på tillgång och efterfrågan av styrkebidrag kan dock bidragets närmare sammansättning komma att skifta under denna period.

Regeringen konstaterar att, även om situationen för närvarande är relativt lugn i norra Afghanistan, det inte kan uteslutas att läget förändras. Vid en försämring av säkerhetsläget kan en situation snabbt uppkomma där den svenska närvaron tillfälligt behöver förstärkas med särskild nyckelpersonal eller med större enheter. Händelserna i Kosovo den 17–18 mars 2004 utgör exempel på ett tillfälle då ett relativt lugnt läge förbyttes i en extraordinär situation, som innebar fara för liv för svensk trupp och som inte enkelt kunde lösas med resurser på plats i insatsområdet. Under sådana förhållanden är det viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de insatser som Sverige genomför. Erfarenheter visar att en för-

stärkning omfattar en styrka om minst 65 personer och materiel. Därutöver skulle en undsättnings- eller evakueringsinsats kräva en inte oväsentligt större styrka för att kunna lösa sin uppgift.

Mot denna bakgrund söker regeringen riksdagens medgivande för en personalram om sammanlagt 375 personer.

Regeringen konstaterar att FN:s säkerhetsråd har auktoriserat den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan genom beslut i enlighet med FN-stadgans kapitel VII samt att kostnaderna för insatserna finansieras från det sjätte utgiftsområdet, anslag 6:1 Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser m.m.

Huvuddelen av den svenska militära kontingenten planeras sändas till Afghanistan i mitten av februari 2006 och ett formellt övertagande av ledaransvaret för den regionala enheten skall ske i mitten av mars 2006.

Motionerna

I kommittémotion 2005/06:U2 (*fp*) *yrkande 1* anför Folkpartiet att Försvarsmakten, i syfte att skydda svensk personal, skall kunna agera självständigt inom det truppmaximum som riksdagen beslutat. Folkpartiet anser att kravet på regeringsbeslut för en sådan insats inte får leda till att nödvändig hjälp inte hinner fram i tid. Folkpartiet anser vidare (*yrkande 2*) att förbättringarna för förstärkning av svenska förband som deltar i internationella uppdrag måste förbättras. I *yrkande 3* anføres att regeringen bör informera riksdagen om hur den aktuella operationen i Afghanistan, säkerhetsläget och den allmänna situationen i Afghanistan utvecklas. Denna information bör lämpligen ske med sex månaders intervall.

I kommittémotion 2005/06:U1 (*v*) *yrkande 1* anför Vänsterpartiet att sammanblandningen mellan de fredsbevarande ISAF-styrkorna och de stridande OEF-förbanden i USA-koalitionen blir allt allvarligare. Vänsterpartiet anser att svensk trupp håller på att omvandlas från att ingå som en del i en fredsbevarande styrka till att i en militär och politisk konflikt ingå som krigförande part. Vänsterpartiet begär därför att riksdagen beslutar att den svenska ISAF-styrkan i norra Afghanistan skall dras tillbaka. I *yrkande 2* begär Vänsterpartiet att riksdagen avslår regeringens proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan.

Utskottets överväganden

Utskottet vill inledningsvis understryka att de nyligen genomförda valen till parlamentet och provinsförsamlingarna, anmärkningar från bl.a. EU:s valobservatörsmission om lokalt iscensatta oegentligheter till trots, utgör en viktig milstolpe på det krigshärjade landets väg mot demokrati. Utskottet vill härvid särskilt peka på att de afghanska myndigheterna, med stöd av enheter från bl.a. den internationella säkerhetsstyrkan *International Security Assistance Force (ISAF)*, med framgång kunde bidra till att valen kunde genomföras utan större säkerhetsincidenter.

Utskottet konstaterar dock att Afghanistans strävan mot demokrati och rättssamhälle också framgent kommer att präglas av stora och komplexa utmaningar. Det gäller bl.a. hur de 4,2 miljoner flyktingar som har återvänt från exil i Pakistan och Iran skall kunna återintegreras i det afghanska samhället, hur den utbredda kriminaliteten kopplad till opiumproduktionen skall kunna bekämpas samt hur landets svaga förvaltningsstruktur skall byggas upp. Det gradvis försämrade säkerhetsläget i vissa delar av landet utgör ytterligare ett orosmoment.

Utskottet konstaterar att Sverige har deltagit med trupp i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF) sedan insatsen igångsattes vid årsskiftet 2001/02. Tidigare svenska bidrag har bl.a. innefattat underrättelse- och spaningsenheter, enheter för civilmilitär samverkan (CIMIC), räddningstjänstpersonal vid Kabuls flygplats samt stabs- och samverkansofficerare vid ISAF:s högkvarter och Kabuls garnison. Sveriges stöd till den politiska processen och önskan att bidra till en grundläggande säkerhet för Afghanistans befolkning och internationella hjälparbetare har varit skäl som motiverat ett svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan.

I samband med att denna styrka i juli 2004 expanderade sitt ansvarsområde till norra Afghanistan utökades det svenska bidraget till ett knappt hundratal personer. Merparten av den svenska truppen har sedan dess bidragit till bemanningen av en regional enhet för säkerhet och återuppbyggnad (*Provincial Reconstruction Team, PRT*) och en framskjuten understödsbas (*Forward Support Base, FSB*) under brittisk ledning i Mazar-e-Sharif, en huvudort i norra Afghanistan.

I samband med presidentvalet i Afghanistan hösten 2004 och vid parlaments- och provinsvalen hösten 2005 har Sverige därutöver under tre månader vid respektive tillfälle understött säkerhetsstyrkan med ett transportflygplan av typen C-130 (Tp84) Hercules samt det 30-tal personer som denna insats krävt. Ett mindre antal svenskar har också fortsatt varit verk-samma i Kabul.

Utskottet konstaterar att säkerhetsstyrkan, för att kunna uppfylla sitt mandat, samarbetar med den afghanska regeringen och med övriga viktiga aktörer i Afghanistan. En sådan central samarbetspartner är FN:s civila

stödmission *United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)* som etablerades i mars 2002 för att samla och koordinera det internationella samfundets insatser i Afghanistan. En annan partner är den militära koalitionen *Operation Enduring Freedom (OEF)*.

Utskottet konstaterar att OEF, till skillnad från den internationella säkerhetsstyrkan, också har till uppgift att aktivt bekämpa kvarvarande talibanstyrkor och al-Qaidagrupperingar. En annan skillnad är att koalitionen grundar sin närvaro på en inbjudan av den afghanska regeringen samt på de resolutioner som FN:s säkerhetsråd antog efter terrordåden i USA den 11 september 2001. Genom inbjudan från den afghanska regeringen har OEF en folkrättslig grund för sin närvaro.

Utskottet konstaterar vidare att ISAF, som en följd av säkerhetsrådets uppdrag i oktober 2003 att successivt utvidga insatsen från Kabul till resten av Afghanistan, i ett första steg under 2003 och 2004 tog över ansvaret för den militära närvaron i nio provinser i norra Afghanistan. Det huvudsakliga verktyget för denna och senare expansioner har varit att etablera mindre regionala enheter för säkerhet och återuppbyggnad (*Provincial Reconstruction Teams, PRT*) som genom militär observatörsverksamhet, samverkan samt rådgivning och stöd till lokala myndigheter bidrar till säkerhet och återuppbyggnad i landets provinser.

I ett andra steg har den internationella säkerhetsstyrkan under sommaren 2005 övertagit ansvaret i fyra provinser i västra Afghanistan. Planläggning pågår för att säkerhetsstyrkan i senare steg skall kunna ta över ansvaret för södra respektive östra Afghanistan. Härmed kommer styrkan att få ansvar för områden där talibanrörelsen har haft och har sitt starkaste stöd och där säkerhetsläget är väsentligt sämre än i Kabul och i norra och västra Afghanistan.

Genom utvidgningen kommer dessa delar av styrkan att etableras närmare områden där den nationella afghanska armén och den amerikanskledda koalitionen verkar. Utskottet noterar att den samverkan som redan i dag finns mellan insatserna därmed kommer att behöva öka, exempelvis för att koordinera flygrörelser, möjliggöra effektiva och säkra sjukvårdsinsatser och undvika att enheter av misstag beskjuter varandra.

Även om arbetet med att anpassa den internationella styrkan till de nya kraven ännu inte har avslutats har vissa grundläggande principer redan slagits fast. En sådan princip är, noterar utskottet, att den internationella säkerhetsstyrkan ISAF och koalitionen OEF även fortsättningsvis skall vara två distinkt skilda insatser som verkar under separata mandat och befälskedjor.

Utskottet noterar vidare, beträffande uppgiftsfördelningen, att det är klart att ansvaret för operativ terrorismbekämpning även i fortsättningen skall ligga på koalitionen OEF och på den afghanska armén. Sådana uppgifter skall alltså inte lösas av den internationella säkerhetsstyrkan. ISAF skall i stället fortsatt ha som huvuduppgift att inom sitt operationsområde genomföra de stabiliserings- och säkerhetsinsatser som behövs för att den

afghanska regeringen skall kunna upprätthålla säkerheten och därmed skapa förutsättningar för ett fungerande afghanskt samhälle grundat på rättsstatsprinciper och skyddet för de mänskliga rättigheterna.

Utskottet konstaterar att regeringen avser uppdra åt Försvarsmakten att till Nato anmäla att Sverige övertar ledningen för den regionala enheten för säkerhet och uppbyggnad i Mazar-e-Sharif. I samband med övertagandet av ledningen kommer andra bidrag att avvecklas och den svenska militära närvaron i Afghanistan att kraftsamlas till denna region.

Utskottet konstaterar vidare att det planerade svenska militära bidraget till den internationella säkerhetsstyrkan, efter ett övertagande av den regionala enheten, kommer att bestå av omkring 185 personer. Utskottet delar regeringens uppfattning att det, t.ex. i händelse av en hastigt uppkommen försämring av säkerhetsläget, snabbt kan uppkomma en situation där den svenska närvaron tillfälligt behöver förstärkas med särskild nyckelpersonal eller med större enheter, som anges uppgå till högst 65 personer.

Därutöver skulle en undsättnings- eller evakueringsinsats kräva en inte oväsentligt större styrka för att kunna lösa sin uppgift. Utskottet anser det angeläget att en sådan möjlighet finns och noterar att en sådan åtgärd ryms inom det föreslagna mandatet. Utskottet anser därför, liksom regeringen, att personalramen för insatsen bör vara sammanlagt 375 personer.

Att riksdagen ger regeringen bemyndigande att sända en svensk väpnad trupp på uppdrag i annat land är ett beslut som innebär ett betydande ansvar. Utskottet konstaterar att den allmänna situationen i de delar av Afghanistan där den svenska styrkan skall operera i dag bedöms vara relativt lugn men med en inneboende instabilitet. Som tragiska erfarenheter har visat kan förluster i människoliv i samband med fredsfrämjande uppdrag och krishanteringsinsatser inte uteslutas.

Angreppet mot en svensk patrull den 25 november 2005 då en soldat dödades och tre sårades allvarligt av en fjärrutlöst mina i Mazar-e-Sharif i norra Afghanistan visar att det svenska internationella engagemanget som sker på FN:s uppdrag för fred och fattigdomsbekämpning i Afghanistan rymmer påtagliga risker. Utskottet beklagar djupt det skedda men menar att ett angrepp av detta slag inte får föranleda att Sverige vänder ryggen åt Afghanistans hårt prövade befolkning och drar tillbaka sin säkerhetsskapande insats från landet. Utskottet anser att ett sådant agerande långsiktigt endast skulle gagna de krafter som vill verka för destabilisering inom Afghanistan och i dess närområde, fortsatt narkotikahandling samt ett återinförande av en religiöst totalitär, icke-demokratisk regim i landet. En sådan utveckling kan inte accepteras.

Utskottet vill erinra om att det svenska förbandet, genom sitt deltagande i ISAF och inom Natos kommandostruktur, omfattas av den internationella styrkans operationsplaner och dess förband för förstärkning och undsättningsinsatser. Reserver för sådana insatser finns således beredda att bistå såväl svenska förband som förband från de övriga deltagande länderna i den internationella säkerhetsstyrkan.

Utskottet vill emellertid mot bakgrund av erfarenheter från det svenska deltagandet i de internationella insatserna i DR Kongo och Kosovo understryka vikten av att en effektiv och slagkraftig undsättnings- eller evakueringsinsats kan sättas in med kort varsel även från svensk sida.

Utskottet har under ärendets beredning inhämtat att det finns planer och förberedelser, såväl i Sverige som i operationsområdena, för förstärkning och undsättning av de svenska enheterna. Personal och materiel finns avdelade för sådana uppdrag och kan sättas in med mycket kort varsel. Utskottet har vidare inhämtat att beslutsbefogenheterna vid en sådan situation är klarlagda. Innebörden av detta är att ett beslut om förstärkning eller undsättning från Sverige av svensk trupp alltid är grundat på ett ställningstagande av regeringen.

Utskottet anser att en akut situation, där den svenska personalen utsätts för betydande risker, rymmer såväl ett stort medmänskligt ansvar som betydande politiska konsekvenser. Beslut om svenska förstärknings- och evakueringsinsatser kan därtill påverka säkerheten för de övriga truppbidragande ländernas enheter. De har således en internationell dimension. Det är därför, anser utskottet, viktigt att regeringen fattar övergripande beslut om eventuella evakuerings- eller förstärkningsinsatser, vilket ger en ram inom vilken Försvarsmakten kan fatta flexibla och situationsanpassade genomförandebeslut.

Utskottet konstaterar att riksdagen vid ett flertal tillfällen har erhållit redovisning och rapportering av den verksamhet som bedrivs av svenska förband i internationell tjänst. Utskottet vill erinra om att det står riksdagen och dess utskott fritt att beställa denna typ av redovisning från Regeringskansliet och Försvarsmakten närhelst ett sådant behov föreligger. Utskottet förutsätter att regeringen på sedvanligt sätt följer upp och redovisar den svenska ISAF-insatsens genomförande.

De syften som eftersträvas av motionärerna anser utskottet därmed i allt väsentligt vara tillgodosedda. Motion 2005/06:U2 (fp) yrkandena 1–3 bör därför avstyrkas.

Utskottet noterar att FN:s säkerhetsråd har auktoriserat den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan genom beslut i enlighet med FN-stadgans kapitel VII samt att kostnaderna för insatserna finansieras från det sjätte utgiftsområdet, anslaget 6:1 Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser m.m.

Utskottet välkomnar att den svenska personalen har erhållit utbildning kring innehållet i FN-resolution 1325 (2000) angående kvinnors roll och betydelse i arbetet för fred och säkerhet i f.d. konfliktområden, och att det svenska förbundet aktivt verkar för dess tillämpning inom ISAF.

Det är utskottets bedömning att ett förstärkt svenskt bidrag till den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) är av stor vikt. Afghanistan har alltså sedan den sovjetiska ockupationen 1979 varit skådeplatsen för omfattande krigshandlingar och förfärande övergrepp mot de mänskliga rättigheterna. Landets befolkning har drabbats hårt.

Utskottet noterar att Afghanistan är den tredje största mottagaren av svenskt bistånd och att en ny samarbetsstrategi för Sveriges utvecklings-samarbete med Afghanistan för närvarande är under utarbetande. Det är utskottets mening att Sveriges, liksom det övriga internationella samfundets, biståndsinsatser i Afghanistan endast kan uppnå sin fulla kapacitet och genomslag under förutsättning av ett effektivt upprätthållande av säkerheten i landet.

Utskottet anser att Sverige genom insatsen i Afghanistan dels visar prov på sitt fortsatt starka engagemang för långsiktigt konfliktförebyggande arbete, dels i konkret handling bidrar till att undvika en möjlig upprepning av de senaste decenniernas våldsamma utveckling i Afghanistan med allvarliga humanitära konsekvenser som följd. Det bör i sammanhanget även understrykas, anser utskottet, att den säkerhetspolitiska situationen i Afghanistan och dess närområde är av stor betydelse också för säkerheten i Europa.

Endast genom ett långsiktigt och genuint engagemang för Afghanistans framtid kan det internationella samfundet motverka den omfattande narkotikarelaterade brottsligheten i landet – en verksamhet vars internationella konsekvenser är betydande. Också i andra avseenden förhindrar den internationella insatsen att landet på nytt blir en grogrund för terrorism och religiös fundamentalism. Ett fortsatt svenskt engagemang för den internationella säkerhetsstyrkan ISAF i Afghanistan ligger således i Sveriges intresse.

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att riksdagen bifaller proposition 2005/06:34 och därmed, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd, medger att regeringen ställer en väpnad styrka bestående av högst 375 personer till förfogande under 24 månader för deltagande inom ramen för den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF).

I konsekvens härmed anser utskottet att motion 2005/06:U1 (v) yrkandena 1 och 2 bör avstyrkas.

Reservation

Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan (v)

av Berit Jóhannesson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:U1 yrkandena 1 och 2 samt avslår proposition 2005/06:34 och motion 2005/06:U2 yrkandena 1–3.

Ställningstagande

På FN:s initiativ bildades i mars 2002 *United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)*, vilket följdes av bildandet av en militär fredsbevarande säkerhetsstyrka, *International Security Assistance Force (ISAF)*, till vilken Sverige hittills har bidragit.

Ett av huvudvillkoren för Vänsterpartiets bifall till den svenska insatsen var att ISAF:s verksamhet skulle vara skild från USA-koalitionens (*Operation Enduring Freedom, OEF*) stridande förband och att ISAF:s verksamhet i övrigt inte skulle blandas samman med koalitionen verksamhet.

Vänsterpartiet anförde i en motion i april 2004 att risken för denna sammanblandning av ISAF:s och OEF:s verksamheter ökade när ISAF:s verksamhetsområde utvidgades till att omfatta områden där det fanns risk för att ISAF skulle komma alltför nära OEF:s stridande enheter. Därutöver anförde Vänsterpartiet att det av regeringen framförda önskemålet om att överföra förband från OEF till ISAF ytterligare skulle öka risken för att FN:s insatser sammanblandades med koalitionen militära verksamhet. Det fanns, menade Vänsterpartiet, anledning att frukta att de soldater som överfördes tog med sig den militära praktik och mentalitet de förvärvat som stridande soldater i OEF. Detta skulle sammantaget, menade Vänsterpartiet, minska trovärdigheten i ISAF:s verksamhet och uppsåt.

Det är uppenbart att den sammanblandning som Vänsterpartiet befarade nu är ett faktum och att sammanblandningen blir allt allvarligare. Svensk trupp håller på att omvandlas från att ingå som en del i en fredsbevarande styrka till att ingå som en krigförande part i en militär och politisk konflikt. En sådan utveckling måste för svensk del, menar Vänsterpartiet, vara fullständigt oacceptabel.

Vänsterpartiet vill härvid särskilt peka på de uppgifter och den skarpa kritik som Läkare utan gränser (MSF) har riktat mot USA-koalitionen och dess olika metoder för att utnyttja hjälparbetare och FN-personal. Till exempel hävdas från MSF att koalitionen ”skyddar sig bakom den trovärdighet som vi byggt upp under många års arbete. Exempelvis har vi alltid färdats i helvita bilar. Nu använder sig USA och även svensk FN-trupp på plats av vitmålade bilar utan någon symbol som anger att det är en militär bil med beväpnade soldater i. USA-soldater är i många fall även civilklädda. Följden har blivit att även våra bilar blivit måltavlor [...]”

En av orsakerna till att MSF sedermera lämnade Afghanistan var att talibanerna tagit på sig ansvaret för sex MSF-medarbetares död med motiveringen att MSF var USA:s spioner (TT, 28/7 2004). Därutöver har en självmordsbombare dödat en tysk ISAF-soldat och skadat ytterligare två soldater den 14 november 2005. Tre civila skadades likaså. Sammanblandningen av biståndsorganisationer, ISAF-trupp och USA-koalitionens trupper torde med detta vara uppenbar.

Vänsterpartiet konstaterar också att USA-koalitionen, enligt uppgift från MSF, ”har delat ut flygblad vid våra kliniker där de hotar afghaner med att läkarvården och biståndet kommer att dras in om de inte ger USA upplysningar om talibanerna och al-Qaida”.

Vänsterpartiet anser att USA-koalitionen inte på egen hand förmår kontrollera hela Afghanistan. En del av landet kontrolleras fortfarande av talibanerna. Deras ledare Mullah Omar har inte kunnat gripas. Någon Usama bin Ladin har ännu inte påträffats. I andra delar av landet har USA-koalitionen knutit förbund med olika krigsherrar som upprätthåller någon form av ordning i de områden de behärskar.

En av dessa krigsherrar – general Abdul Rashid Dostum – kontrollerar det område till vilket den svenska truppen kommer att sändas. I november 2002 inledde Förenta nationerna en utredning av en rad krigsförbrytelser begångna av Dostum. Han är starkt misstänkt för omfattande och grova brott mot de mänskliga rättigheterna, bl.a. de s.k. containermorden, då tillfångatagna talibaner tätt sammanpackade stängdes in i containrar, där de sedan i hettan fick törsta och svälta ihjäl.

Vänsterpartiet anser, mot bakgrund av vad som ovan anförts, att riksdagen skall besluta att den svenska ISAF-truppen i norra Afghanistan skall dras tillbaka och yrkar, av ovan angivna skäl, avslag på regeringens proposition 2005/06:34 Utökad svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad jag framför. Mitt förslag lämnas med anledning av motion 2005/06:U1 (v) yrkandena 1–2.

Särskilt yttrande

Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan (mp)

Lars Ångström (mp) anför:

Miljöpartiet avser att biträda sändandet av svensk trupp till Afghanistan. Vår bedömning av säkerhetsläget i landet är att internationellt FN-mandaterad väpnad personal tyvärr behövs för fysiskt skydd av civilbefolkningen och för uppbyggnadsarbetet i landet.

ISAF är FN:s trupp, där FN delegerat ledningsansvaret till Nato. FN-insatsen är också efterfrågad av Afghanistan, och därmed är de kriterier vårt parti ställt upp för svenskt truppbidrag i utlandet tillgodosedda. Dock är det inget enkelt ställningstagande, varför vi behöver precisera våra grunder i ett särskilt yttrande.

Säkerhetsläget i dag är en direkt produkt av ett antal främmande krafters mångåriga grymma utnyttjande av Afghanistan, såväl andra länders som oljebolags, vapenhandlares och kriminella i trafficking- och narkotika-industrins. Den mångåriga raden av krigande från den långvariga sovjetiska ockupationen fram till talibanernas terrorregim och al-Qaidas terrorverksamhet har ruinerat landet på infrastruktur, pengar och produktionsförmåga.

Sist ut och värst i raden var USA – världens största krigsmakt – som under föregivande av ”självförsvar mot terrorism” 2001 angrep detta ett av världens fattigaste länder för att leta presumtiva terrorister. Följden blev bl.a. en av de mest massiva flyktingströmmar världen skådat och en total upplösning av det redan utsatta och utfattiga landet.

Den amerikanska operationen (*Operation Enduring Freedom, OEF*), pågår fortfarande efter fyra år. Genom inbjudan av den Afghanska regeringen och de resolutioner som FN:s säkerhetsråd antog efter terrordåden i USA 2001 har OEF en folkrättslig grund för sin närvaro. FNs säkerhetsråd har flera gånger välkomnat OEF-koalitionens insatser – en omständighet som ter sig mycket problematisk för Miljöpartiet. Dels är dess uppdrag och avsikt att fortsätta ”bekämpa terrorism”, dels är den som parallellställd militär kraft alldeles för lätt för lokalbefolkningen att blanda samman med FNs trupper.

– Vem är fiende och vem är vän? – Är FN att lita på?

Det har också framkommit flera uppgifter om amerikanska övergrepp och brott mot de mänskliga rättigheterna under OEF:s terroristjakt. Miljöpartiet anser det vara av yttersta vikt att sådana uppgifter utreds och i förekommande fall ansvariga för övergrepp lagförs. Om USA inte förmår hålla sig till folkrättsliga regler i sitt agerande mot terrorismen förlorar all utländsk närvaro sin legitimitet.

Ytterligare en omständighet som försvårar tydningen av dagens Afghanistanbild är att även grupper av paramilitära västerländska företag, legosoldater, finns på plats. De har oklara mandat och oklar legal tillhörighet. Dessa s.k. privata militära företag (PMF) kan enligt bedömare också utgöra ett hot mot civilbefolkningen. Enligt vissa uppgifter är dessa företag ibland rent kriminella och opererar vid sidan av de s.k. lokala krigsherrarna.

Dessa i sin tur fungerar utifrån ett feodal-patriarkalt klanstyre, och båda grupperingarna har gott om handeldvapen. Detta förvärrar säkerhetssituationen för civilbefolkningen, och den stora mängd okontrollerade vapen som finns i Afghanistan innebär ett stort problem också för bistånds- och hjälporgan.

Samtidigt finns det även hoppfulla inslag i bilden. Efter parlamentsvalen denna höst finns de facto en möjlighet att landet självt kan skapa en genuin förvaltning och demokratiska institutioner och på sikt själva bemästra situationen. Detta må stödjas av omvärlden och sker så också bl.a. genom det civila uppbyggnadsramverk som FN satt, genom andra civila insatser samt genom ISAF.

Miljöpartiet hade gärna sett ett världssamfund, ett EU och ett Sverige som långt tidigare haft större civila och förebyggande kapaciteter och redan under 1990-talets början hade kunnat gå in med fredsbyggande, civila och demokratiskt/organisatoriska insatser. Då hade den olyckliga våldsutvecklingen kanske kunnat förhindras. Så var nu inte fallet, och vårt eget lands kapacitetsuppbyggnad på det förebyggande och civila krishanteringsområdet är fortfarande långt ifrån vad Miljöpartiet vill att det skall vara.

Så ser vår bild ut, och den realistiska åtgärden blir därför att fortsätta stödja Svenska Afghanistankommittén (SAK) i dess mångåriga och lovvärda civila arbete, stödja andra svenska och FN-baserade biståndsinsatser samt *även* bidra till den FN-mandaterade ISAF-styrkan och utöka dess operationsradie till mer än Kabulområdet.

Det vore ett svek mot civilbefolkningen att inte ha ISAF där under några år till, till stöd för uppbyggnadskrafterna och till rent fysiskt skydd för lokalbefolkningen. Att dra FN därifrån eller att underlåta att ta ansvar även militärt, är att exponera folket för de andra grupperna, USA:s OEF, lokala krigsherrar, narkotikasyndikat, utländska terrorgrupper och PMF, vilket skulle leda ett mycket värre våld.

Slutligen kräver Miljöpartiet kontinuerlig information från regeringen och Försvarmakten till riksdagen om händelseutvecklingen i landet, säkerhetsläget och den svenska truppens förhållanden under den två år långa vistelsen. Bland annat uppgifterna om förekomsten av utbränt uran och andra kemiska eller biologiska stridsmedel till följd av amerikanskt vapenbruk, är särskilt ägnat att inge oro, liksom risken för ännu större integreering av de amerikanska trupperna med FN-förbanden.

Det senare vore en utveckling som vi direkt motsätter oss. Upprätthållandet av tydligt utskiljbara kommandon är fortsättningsvis förutsättningen för Miljöpartiets stöd till ISAF.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan:

Regeringen föreslår att riksdagen medger att regeringen ställer en väpnad styrka om högst 375 personer till förfogande under 24 månader för deltagande inom ramen för internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan (ISAF), under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd.

Följdmotioner

2005/06:U1 av Alice Åström m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att den svenska ISAF-truppen i norra Afghanistan bör dras tillbaka då den sammanblandning av ISAF-truppen och stridande förband ur USA-alliansen som Vänsterpartiet befarade har inträffat.
2. Riksdagen avslår regeringens proposition 2005/06:34 Utökat svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan.

2005/06:U2 av Allan Widman m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om befogenhet för Försvarsmakten att till skydd av svensk personal kunna agera självständigt inom ramen för det truppmaximum som riksdagen beslutar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om nödvändigheten av att förbättra förberedelserna för förstärkning av våra förband som deltar i internationella operationer.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att regeringen bör informera riksdagen om hur den aktuella operationen, säkerhetsläget och den allmänna situationen i Afghanistan utvecklas, lämpligen med sex månaders intervall.