



Svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen

Sammanfattning

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2007/08:5 Redogörelse för svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen och två följdmotioner.

Utskottet anser att den nordiska stridsgruppen kommer att utgöra ett viktigt bidrag till FN:s och det övriga internationella samfundets förmåga att agera snabbt och effektivt vid svåra humanitära kriser i såväl EU:s närområde som på mer avlägsna platser. Stridsgruppens beredskapsperiod inleds den 1 januari 2008 och omfattar sex månader. Förutom Sverige lämnar Estland, Finland, Irland och Norge olika typer av bidrag till stridsgruppen.

Utskottet föreslår i betänkandet att skrivelsen läggs till handlingarna och att motionerna avstyrks.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Motionerna	5
Utskottets överväganden	6
Reservation	10
Svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen (v)	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Skrivelsen	12
Följdmotionerna	12
Motion från allmänna motionstiden hösten 2007	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:Fö6 yrkandena 1–3, 2007/08:Fö7 yrkandena 1–3 och 2007/08:Fö261 yrkande 10 och lägger skrivelse 2007/08:5 till handlingarna.

Reservation (v)

Stockholm den 6 december 2007

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Rolf Gunnarsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lenmarker (m), Rolf Gunnarsson (m), Gustav Blix (m), Staffan Danielsson (c), Allan Widman (fp), Veronica Palm (s), Karin Enström (m), Åsa Lindestam (s), Holger Gustafsson (kd), Nils Oskar Nilsson (m), Gunilla Wahlén (v), Rosita Runegrund (kd), Michael Hagberg (s), Kent Härstedt (s), Inger Jarl Beck (s) och Kerstin Engle (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen lämnar i skrivelse 2007/08:5 Redogörelse för svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen en beskrivning av arbetet med den nordiska stridsgruppen inför dess beredningsperiod den 1 januari–30 juni 2008.

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

Inom ramen för ärendets beredning har en föredragning ägt rum inför utskottet med deltagande av chefen för Försvarsmakten general Håkan Syrén m.fl.

Bakgrund

Regeringen föreslog i proposition 2004/05:5 Vårt framtida försvar att Försvarsmakten skulle utveckla ett svenskt bidrag till en multinationell snabbinsatsstyrka under svensk ledning som en del av Europeiska unionens snabbinsatsförmåga. Inriktningen var att förbandet skulle vara operativt senast den 1 januari 2008. Regeringens förslag antogs av riksdagen.

Sverige, Estland, Finland och Norge undertecknade den 23 maj 2005 ett samförståndsavtal om den nordiska stridsgruppen. Sedan dess har också Irland anslutit sig till samarbetet.

I den ovan nämnda propositionen anmälde regeringen att den avsåg återkomma till riksdagen med information om hur arbetet med att utveckla den nordiska stridsgruppen fortskrider. Försvarsutskottet anförde i betänkande 2004/05:FöU4 att det utgår från att regeringen successivt informerar riksdagen om hur arbetet med att bygga upp en svensk snabbinsatsförmåga framskrider.

Regeringen har vid flera tillfällen informerat Försvarsberedningen och försvarsutskottet om arbetet med den nordiska stridsgruppen.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Regeringen lämnar i skrivelse 2007/08:5 Redogörelse för svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen en beskrivning av arbetet med den nordiska stridsgruppen inför dess beredningsperiod den 1 januari–30 juni 2008. Regeringen redogör för stridsgruppernas roll inom ramen för Europeiska unionens militära krishanteringsförmåga och beskriver den nordiska stridsgruppens planerade sammansättning samt Sveriges roll som ramnation.

Motionerna

Socialdemokraterna anser i kommittémotion **2007/08:Fö7 (s) yrkande 1** att regeringens benämning av snabbinsatsstyrkan som stridsgrupp ger fel associationer. Snabbinsatsstyrkans främsta uppgift, anför motionärerna, är inte att strida utan att snabbt finnas på plats för att förhindra en uppblående konflikt.

I **yrkande 2** anføres att nya inriktningar för försvarspolitiken ska baseras på försvars- och säkerhetspolitisk analys. Vidare kräver motionärerna (**yrkande 3**) fortlöpande återrapportering till riksdagen angående snabbinsatsstyrkans utveckling, särskilt vad avser den strategiska och taktiska lufttransporten samt medicinsk vård och evakuering, s.k. Medevac.

I kommittémotion **2007/08:Fö261 (s) yrkande 10** efterlyser socialdemokraterna en löpande återrapportering till riksdagen om snabbinsatsstyrkans utveckling.

Vänsterpartiet motsätter sig i kommittémotion **2007/08:Fö6 (v) yrkande 1** det svenska deltagandet i den EU-ledda nordiska stridsgruppen. Vänsterpartiet anser att Sverige bör avveckla detta samarbete. Sverige bör även (**yrkande 2**) avsäga sig deltagande i en andra beredskapsperiod år 2011. Avslutningsvis anför Vänsterpartiet (**yrkande 3**) att tidsschemat för den nordiska stridsgruppen måste omprövas och att startdatumet för beredskapsperioden bör flyttas fram.

Utskottets överväganden

Utskottet vill inledningsvis understryka att hot mot freden och vår säkerhet bäst kan avväjas i gemenskap och samverkan med andra länder. På det globala planet är det främsta uttrycket för detta vårt stöd till FN.

Sverige och de övriga medlemsländerna inom EU verkar för att förstärka och utveckla sin politiska solidaritet, även inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP). Utskottet välkomnar att EU som en del av detta arbete, inom ramen för den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP), bygger upp en sammanhållen civil och militär krishanteringsförmåga, som ett komplement till diplomatiska, ekonomiska och biståndspolitiska verktyg.

Utskottet konstaterar att ursprunget till EU:s stridsgrupper kan spåras till Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999 då generella mål – *Helsinki Headline Goal* – för den militära komponenten i unionens krishanteringsförmåga antogs. Dessa mål har sedermera, i juni 2004, ersatts av det s.k. *Headline Goal 2010*, vari de kvalitativa aspekterna av de militära instrumenten ytterligare betonas.

Utskottet konstaterar vidare att Sverige, vid EU:s kapacitetskonferens i november 2004, deklarerade avsikten att delta med en stridsgrupp tillsammans med Estland, Finland och Norge, med beredskap våren 2008. Under 2007 anslöt sig även Irland till den nordiska stridsgruppen.

Stridsgruppens användningsområden regleras bl.a. i Maastrichtfördraget (1992) och den europeiska säkerhetsstrategin (2003),¹ och omfattar bl.a. *stöd till humanitära operationer* inkluderande katastrofhjälp och stöd vid flyktingkatastrofer, *evakueringsoperationer* i en fientlig miljö inkluderande evakuering av icke-kombattanter, *konfliktförebyggande operationer* inklusive preventiv insats, *avväpningsoperationer* och *embargooperationer* och *operationer syftande till separation av parter med våld* inkluderande krishanteringsoperationer, fredsskapande operationer och säkrande av underhållslinjer.

Utskottet konstaterar att två stridsgrupper står i beredskap halvårsvis och ska kunna sättas in i två av varandra oberoende operationer. Det är endast fråga om insatser utanför EU:s territorium, men det finns ingen formell begränsning var utanför EU:s territorium som stridsgrupperna kan användas.

¹ I Maastrichtfördraget (1992) anges användningsområdena för ESFP, dvs. de s.k. Petersbergsuppgifterna vilka omfattar humanitära uppgifter och räddningsuppgifter, fredsbevarande uppgifter och uppgifter för militära styrkor i krishantering, inklusive fredsskapande insatser. I den europeiska säkerhetsstrategin (2003) identifierades ytterligare tre uppgifter som kan hanteras inom ESFP: gemensamma avväpningsuppgifter, stöd till tredje land i bekämpandet av terrorism och säkerhetssektorreformuppgifter som en del i en bredare institutionsuppbyggnad.

Från och med den 1 januari 2008 övertar den nordiska stridsgruppen och en stridsgrupp ledd av Spanien (tillsammans med Frankrike, Portugal och Tyskland) beredskapen under ett halvår.

En förutsättning för användning av den nordiska stridsgruppen i en internationell militär krishanteringsoperation, liksom för andra EU-stridsgrupper, är att insatsens mandat och ett eventuellt militärt ingripande sker i överensstämmelse med folkrätten. Militär våldsanvändning i en krishanteringsoperation får endast utövas vid samtycke från mottagande land, auktorisation av FN:s säkerhetsråd, självförsvar eller om det annars kan anses tillåtet enligt folkrätten.

Utskottet konstaterar att deltagandet i den nordiska stridsgruppen bygger på ett samförståndsavtal av den 23 maj 2005 mellan Sverige, Estland, Finland och Norge och sedan 2007 även Irland. I avtalet anges att beslut om en insats med stridsgrupperna fattas av EU samt att insättande av styrkan ska ske i enlighet med FN-stadgans ändamål och principer samt övriga regler och principer i folkrätten. Avtalet medför dock inga juridiska förpliktelser för parterna. Varje enskild stat beslutar suveränt om dess deltagande vid en eventuell insats.

Enligt 10 kap. 9 § regeringsformen får svensk väpnad styrka sändas till annat land om riksdagen medger det, om det är medgivet i lag som anger förutsättningarna för åtgärden eller om skyldighet att vidta åtgärden följer av internationell överenskommelse eller förpliktelse som har godkänts av riksdagen.

Utskottet konstaterar vidare att den nordiska stridsgruppen kan komma att, om det folkrättsliga mandatet så medger, använda våld utöver fredsbevarande styrkors rätt till självförsvar. Under sådana förhållanden kommer riksdagens medgivande att krävas för ett svenskt deltagande med en väpnad styrka i stridsgruppen.

Utskottet noterar att EU:s beslutsprocess för krishanteringsoperationer, vilken redovisas ingående i skrivelsen, kan komma att ställa krav på ett mycket snabbt nationellt beslutsfattande.

Socialdemokraterna menar i sin motion att snabbinsatsstyrkans benämning som stridsgrupp ger fel associationer eftersom styrkans främsta uppgift inte är att strida utan att snabbt finnas på plats för att förhindra en hastigt uppblossande konflikt.

Utskottet konstaterar att begreppet stridsgrupp är en militär term som vanligtvis avser en infanteri- eller pansarbataljon (normalt 500–1 000 soldater) förstärkt med vissa stödförband, t.ex. ingenjörer, underhåll och artilleri. En stridsgrupp har förmågan att självständigt kunna genomföra en operation. Benämningen stridsgrupp syftar således inte på uppgiften utan på styrkans storlek och förmåga (liksom begreppen kompani, bataljon och brigad).

Inom EU definieras en stridsgrupp som det minsta effektiva, trovärdiga, snabbt insatsberedda och sammansatta styrkebidrag som kan genomföra självständiga operationer, eller som kan användas för den initiala fasen i

en större operation. Stridsgruppen ska enligt EU:s stridsgruppskoncept utgöras av en styrka ur flera truppslag och vara av bataljonsstorlek, förstärkt med nödvändiga understöds- och underhållsresurser inklusive flyg och marina komponenter.

Sammantaget utgör alla resurser, inklusive själva stridsgruppen och till den knutna lednings- och stödresurser, ett s.k. styrkepaket. Stridsgrupperna ska baseras på principen om multinationalitet, och arbetet leds av en ramnation (*Framework Nation*) med ett övergripande ansvar för hela styrkepaketet.

Utskottet konstaterar att det sammantagna styrkepaketet för den nordiska stridsgruppen omfattar inalles ca 2 850 personer, varav Sverige bidrar med 2 350, Estland med 50, Finland med 220, Irland med 80 och Norge med 150 personer.

Utskottet konstaterar vidare att Sverige är ramnation för den nordiska stridsgruppen, vilket innebär att Sverige har ett ledande ansvar för planering och ett eventuellt genomförande av en militär krishanteringsoperation med den nordiska stridsgruppen. Sverige har också ett särskilt ansvar för att politisk-militära konsultationer äger rum mellan samarbetsländerna inför och under beredskapsperioden.

Utskottet vill här inskräpa vikten av att Sverige i egenskap av ramnation för den nordiska stridsgruppen aktivt verkar för att säkerhetsrådets resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet och säkerhetsrådets resolution 1612 (2005) om barnsoldater ska utgöra självklara inslag i stridsgruppens utbildning och övriga förberedelsearbete, liksom vid en eventuell insats. Utskottet efterlyser även en utförlig redogörelse för hur de bägge resolutionerna i praktiken tillämpas i stridsgruppens hela verksamhet.

Vad avser kravet på att nya inriktningar för försvarspolitiken ska baseras på försvars- och säkerhetspolitisk analys, samt kravet på fortlöpande återrapportering till riksdagen angående styrkans utveckling, konstaterar utskottet att upprättandet av stridsgruppen sker i enlighet med 2004 års säkerhets- och försvarspolitiska beslut, och de överväganden och analyser som ligger till grund för detta beslut.²

Utskottet noterar att regeringen och Försvarsmakten vid flera tillfällen har informerat riksdagen om arbetet med den nordiska stridsgruppen och att frågor rörande strategisk respektive taktisk transportkapacitet finns utförligt redovisade i skrivelsen. Utskottet förutsätter att utskottet kontinuerligt hålls underrättat angående stridsgruppens utveckling och användning.

I skrivelsen redovisas även att en multinationell sjukvårdsresurs under norsk ledning med avancerad kirurgkapacitet finns tillgänglig för den nordiska stridsgruppen.

Vad gäller Vänsterpartiets krav på att Sverige inte ska delta i den EU-ledda nordiska stridsgruppen, att Sverige ska avsäga sig deltagande i en andra beredskapsperiod år 2011 och att startdatumet för beredskapsperio-

² Se bet. 2004/05:UFöU2 Sveriges säkerhetspolitik, 2004/05:FöU4 Sveriges försvarspolitik 2005–2007 och 2004/05:FöU5 Sveriges försvarspolitik 2005–2007.

den måste flyttas fram, vill utskottet inledningsvis erinra om att ett eventuellt svenskt deltagande i en andra beredskapsperiod år 2011 är avhängigt ett beslut i Sveriges riksdag. Utskottet noterar att frågan om en andra beredskapsperiod har varit föremål för diskussion. Något konkret förslag från regeringen i denna anda har dock inte presenterats.

Utskottet vill även erinra om att huvuddelen av stridsgruppens materiel har levererats. De förseningar som rör leveranser av viss nyinförskaffad materiel har av Försvarsmakten inte bedömts vara gränssättande för flertalet av de uppgifter som stridsgruppen är tänkt att kunna lösa.

Utskottet konstaterar att hotbilden för den svenska personalen kommer att variera, att det åligger Försvarsmakten att göra en hot- och riskbedömning för de insatser som utförs och att Försvarsmakten bör vidta nödvändiga åtgärder med ledning av dessa bedömningar.

Utskottet vill åter, med anledning av Vänsterpartiets motion, betona vad som inledningsvis har anförts, nämligen att hot mot freden och vår säkerhet bäst kan avvärjas i gemenskap och samverkan med andra länder. På det globala planet är det främsta uttrycket för detta vårt stöd till FN.

Sverige stöder även solidariskt EU:s upprättande av en civil och militär krishanteringskapacitet – där stridsgruppen utgör en av flera beståndsdelar – som ett komplement till unionens diplomatiska, ekonomiska och biståndspolitiska verktyg.

Det är utskottets uppfattning att denna kapacitet kommer att utgöra ett viktigt bidrag till FN:s och det övriga internationella samfundets förmåga att agera snabbt och effektivt vid svåra humanitära kriser i såväl EU:s närområde som på mer avlägsna platser.

Utskottet vill i sammanhanget peka på den EU-ledda *Operation Artemis* som genomfördes i Demokratiska republiken Kongo av EU på begäran av FN:s generalsekreterare under sommaren 2003. Denna operation visade tydligt att FN har behov av tillgång till militära snabbinsatsförband.

Utskottet vill även erinra om att FN:s generalsekreterare har välkomnat planerna på EU-stridsgrupper vilka kan göras tillgängliga för att stödja FN i oroshärdar.

Utskottet föreslår mot bakgrund av det anförda dels att motionerna avstyrks, dels att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen (v)

av Gunilla Wahlén (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. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Fö6 yrkandena 1–3, avslår motionerna 2007/08:Fö7 yrkandena 1–3 och 2007/08:Fö261 yrkande 10 och lägger skrivelse 2007/08:5 till handlingarna.

Ställningstagande

Som framgår av motionen anser Vänsterpartiet att Sverige, genom medlemskapet i EU och beslutet att delta i en militär stridsgrupp i EU:s regi, helt har lämnat sin traditionella säkerhetspolitik grundad på neutralitet, nedrustning och konfliktlösning.

Sverige har också lämnat kravet på att ett svenskt deltagande i militära insatser ska ha ett heltäckande FN-mandat eftersom användning av EU:s stridsgrupper endast kräver att det militära ingripandet sker i överensstämmelse med folkrätten. Sveriges samarbete med Nato växer genom att de EU-ledda stridsgrupperna är öppna för Natoländer och att Norge, som inte är med i EU men är medlem i Nato, ingår i den nordiska stridsgruppen.

Sverige har, som neutralt land, en mycket viktig uppgift i världen. Som opartisk aktör kan Sverige agera medlare i internationella konflikter och ställa upp som värdland för fredsförhandlingar. Vår neutralitet stärker också vår trovärdighet när det gäller vår biståndspolitik. Ett deltagande i den nordiska stridsgruppen begränsar vår möjlighet att ta vårt internationella ansvar. Vänsterpartiet motsätter sig det svenska deltagandet i den av EU organiserade och Sverige ledda nordiska stridsgruppen och anser att Sverige bör avveckla detta samarbete.

Estland, Finland, Irland och Norge har visat intresse för att fortsätta samarbetet inom den nordiska stridsgruppen även efter denna beredskapsperiod. Även i Sverige förs en diskussion om att sätta upp en ny nordisk stridsgrupp för en andra beredskapsperiod under 2011. Vänsterpartiet motsätter sig ett sådant åtagande och anser att Sverige redan nu ska avsäga sig ett vidare deltagande.

Jag anser att det ännu inte är helt klarlagt vilka brister bl.a. vad gäller utrustning som återstår. I regeringens skrivelse Redogörelse för svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen kommenteras inte de påtalade bristerna och ingen redogörelse med tidsplan har presenterats.

De svenska soldaternas säkerhet kan i dagsläget, enligt min mening, inte garanteras vad exempelvis avser medicinsk evakueringskapacitet, och på grund av detta bör Sverige öppet erkänna för EU att vi inte klarar av vårt åtagande. Tidsschemat för den nordiska stridsgruppen måste därför omprövas och startdatumet för beredskapsperioden flyttas fram.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2007/08:5 Redogörelse för svenskt deltagande i den nordiska stridsgruppen.

Följdmotionerna

2007/08:Fö6 av Gunilla Wahlén m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör avveckla sitt deltagande i den nordiska stridsgruppen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör avsäga sig deltagande i en andra beredskapsperiod år 2011.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att startdatumet för beredskapsperioden bör flyttas fram.

2007/08:Fö7 av Anders Karlsson m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om benämning av snabbinsatsstyrkan.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att nya inriktningar för försvarspolitiken ska baseras på försvars- och säkerhetspolitisk analys.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om fortlöpande åiterrapportering till riksdagen angående snabbinsatsstyrkans utveckling.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om löpande åiterrapportering till riksdagen om snabbinsatsstyrkans utveckling.