



# Civil och militär internationell krishantering

---

## Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande 10 motioner med sammanlagt 27 förslag. Samtliga motioner har anknytning till civil och militär internationell krishantering. De har väckts under den allmänna motionstiden.

Förslagen avser förmågan till internationella insatser, finansiering och beslutsfattande för sådana insatser, resursfrågor, samordning mellan civila och militära insatser samt förmåns- och personalfrågor.

Utskottet avstyrker samtliga motioner, huvudsakligen med motivet att motionsförslagen redan beaktats eller förväntas beaktas i pågående utrednings- och beredningsarbete.

Till utskottsbetänkandet har fogats en bilaga med utskriften från en offentlig utskottsutfrågning den 19 december 2000 om civil och militär krishantering inom Europeiska unionen.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Utskottets överväganden .....	4
Förmågan till internationella insatser .....	4
Beslutsfattande och finansiering av internationella insatser .....	8
Resurser för krishantering .....	9
Samordning mellan civila och militära internationella insatser .....	13
Ekonomiska förmåner m.m. vid internationella insatser .....	15
Personalfrågor .....	17
Reservationer.....	19
1. Förmågan till internationella insatser (punkt 1) (m) .....	19
2. Beslutsfattande och finansiering vid internationella insatser (punkt 2) (m) .....	20
3. Resurser för krishantering (punkt 3) (m) .....	21
Särskilda yttranden.....	22
1. Samordning mellan civila och militära internationella insatser (punkt 4) (v).....	22
2. Personalfrågor (punkt 6) (m) .....	22
Bilaga 1	
Förteckning över behandlade förslag.....	24
Motioner från allmänna motionstiden.....	24
Bilaga 2	
Offentlig utfrågning.....	27
Civil och militär krishantering inom Europeiska unionen den 19 december 2000.....	27

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Utskottets överväganden föreslår utskottet att riksdagen fattar följande beslut:

## 1. Förmågan till internationella insatser

Utskottet avslår motionerna 2000/01:Fö207 förslagen 4 och 5, 2000/01:Fö208 förslag 1 samt 2000/01:Fö323 förslagen 1 och 2 samt 6–8.

*Reservation 1 (m)*

## 2. Beslutsfattande och finansiering vid internationella insatser

Utskottet avslår motionerna 2000/01:Fö208 förslagen 2–4 och 2000/01:Fö323 förslag 5.

*Reservation 2 (m)*

## 3. Resurser för krishantering

Utskottet avslår motionerna 2000/01:Fö203, 2000/01:Fö204, 2000/01:Fö208 förslagen 14–16, 2000/01:Fö402 förslagen 1 och 2 samt 2000/01:Fö904.

*Reservation 3 (m)*

## 4. Samordning av civila och militära internationella insatser

Utskottet avslår motion 2000/01:Fö202.

## 5. Ekonomiska förmåner vid internationella insatser

Utskottet avslår motionerna 2000/01:Fö208 förslag 17, 2000/01:Fö323 förslag 4, 2000/01:Fö901 förslagen 1 och 2 samt 2000/01:Ju906 förslag 2.

## 6. Personalfrågor

Utskottet avslår motionerna 2000/01:Fö323 förslag 3.

Stockholm den 3 april 2001

På försvarsutskottet vägnar

*Henrik Landerholm*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik Landerholm (m), Tone Tingsgård (s), Christer Skoog (s), Stig Sandström (v), Åke Carnerö (kd), Olle Lindström (m), Rolf Gunnarsson (m), Ola Rask (s), Håkan Juholt (s), Berit Jóhannesson (v), Margareta Viklund (kd), Anna Lilliehöök (m), Erik Arthur Egervärn (c), Runar Patriksson (fp) och Laila Bäck (s).

# Utskottets överväganden

## Förmågan till internationella insatser

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionerna Fö207 (m) förslagen 4 och 5, Fö208 (kd) förslag 1 samt Fö323 (m) förslagen 1 och 2 samt 6–8.

### Motioner

I Moderata samlingspartiet *kommittémotion Fö207* av Henrik Landerholm m.fl. (m) anförs att Sverige bör föra en aktiv säkerhetspolitik. En sådan politik sägs kräva stöd av ett militärt försvar som är insatsberett, samtidigt som förutsättningar för en framtida upprustning behålls och utvecklas. Vidare sägs kraven på många sätt vara större nu på svensk säkerhets- och försvarspolitik än under den tid då spänningen mellan öst och väst var den dominerande säkerhetspolitiska utmaningen.

I motionen anförs att till försvarets viktigaste uppgifter hör att försvara hela landet. Detta kräver förmåga till väpnad strid. Försvaret skall också kunna ta vår del av ansvaret för fred och säkerhet i Europa i allmänhet och i vårt närområde i synnerhet, varvid alla förband, även marina stridskrafter och flygstridskrafter, fullt ut bör delta i internationella insatser. Internationaliseringen av försvaret bör fortsätta och fördjupas. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen att *förmågan att delta i militärt samarbete och internationella insatser skall öka (förslag 4)*.

Utvecklingen mot ökad förmåga att samverka med förband såväl inom landet som internationellt sägs inte bara vara en grundläggande förutsättning för internationella insatser utan också en förutsättning för försvarets förmåga att försvara landet. Motionärerna föreslår därför att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att *försvarsresurserna skall vara utformade både för det nationella försvaret och för internationella insatser (förslag 5)*.

Moderata samlingspartiet återkommer i *kommittémotion Fö323* av Henrik Landerholm m.fl. (m) till det grundläggande kravet på att Försvarsmakten skall kunna föra väpnad strid och försvara landet. Detta ger också kunskaper och färdigheter som erfordras för att landets militära enheter skall bli lämpade för att i samverkan med andra nationers resurser bidra till fred och säkerhet i vår omvärld. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det *svenska försvarets förmåga till såväl nationella som internationella insatser (förslag 1)*.

I motionen refereras till EU:s beslut att organisera en europeisk krishanteringsstyrka på 60 000 soldater och de svenska utfästelserna i detta sammanhang. Motionärerna anser att det är nödvändigt att förändra utbildningen för att det skall vara möjligt att svara upp mot detta åtagande. Den vanliga grund-

utbildningen sägs således inte kunna ses fristående från utbildningen för internationella insatser. Idealet vore att ständigt ha utbildade förband tillgängliga, vilket skulle kunna uppnås med ett system där en tredjedel av aktuella förband tjänstgör i en internationell insats, en tredjedel står i beredskap och en tredjedel är under utbildning. Detta skulle i så fall kräva en successiv anpassning av grundutbildningen. Motionärerna föreslår att riksdagen begär att regeringen *lägger fram förslag till ändring av nuvarande grundutbildningssystem så att Sverige kan ställa upp med alla typer av förband inom två månader efter beslut och därmed svara upp mot det svenska åtagandet inom ramen för EU:s krishanteringsstyrka i enlighet med vad som anförs i motionen (förslag 2).*

I samma motion sägs vidare att förbanden för internationella insatser bör vara ordinarie reguljära förband och inte som i dag förband som sammansätts efter råd, tillgång och läglighet. Alla svenska förband som skall ingå i den nordiska brigaden bör vara sådana reguljära förband. Den *svenska brigadledningen bör integreras i den nordiska brigadledningen*, som bör vara så flexibel att den dels, med svensk personal, kan användas i det svenska försvaret, dels, med blandad nordisk personal, kan leda den nordiska brigaden (*förslag 6*).

Åter i samma motion framförs förslag om att *länderna runt Östersjön och i övriga Norden bör skapa en gemensam "Östersjöflottilj"* med en svensk flottiljledning (*förslag 7*) samt att Sverige bör arbeta för en *samordnad internationell flygtransportorganisation (förslag 8)*.

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö208* av Åke Carnerö m.fl. (kd) hänvisas till regeringens uppfattning att de förbandstyper och den förmåga som nu utvecklas inom ramen för översynsprocessen för Partnerskap för fred (PFF) skall vara utgångspunkt för Sveriges anmälan till internationella förbandsregister. Motionärerna hävdar att det i dag saknas en totalbild över de ambitioner, den förmåga och de förbandstyper som skall kunna sättas in snabbt respektive på längre sikt. Likaså saknas uppgift om hur målet att alla svenska insatsförband skall göras interoperabla skall nås. En *kartläggning bör därför göras av Försvarens internationella förmåga (förslag 1)*.

#### *Utskottets ställningstagande*

Moderaterna föreslår i *motion Fö207 (m) ökad förmåga att delta i militärt samarbete och internationella insatser*. Kristdemokraterna anför i sin *motion Fö208 (kd)* att det saknas en totalbild över ambitioner, förmågor och förbandstyper och att en *kartläggning därför bör göras av Försvarens internationella förmåga*.

*Utskottet* konstaterade i samband med försvarsbeslutet förra året (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000: FöU2 s. 56, rskr. 1999:2000:168) att Sveriges förmåga att delta i internationella insatser har höjts betydligt under de senaste åren. Utskottet konstaterade vidare, vid samma tillfälle, att regeringen föreslog en höjd ambitionsnivå för den svenska internationella förmågan men att det återstod att se hur denna skulle förverkligas. Utskottet har nu erfarit att

regeringen i juni 2000 har beslutat att anta partnerskapsmål inom ramen för Partnerskap för fred. Vidare beslutade regeringen i november om vilka förband och förmågor som skall anmälas till PARP (Planning and Review Process) – planerings- och översynsprocessen inom ramen för PFF (Partnerskap för fred) respektive till EU:s styrkeregister för krishantering. Av besluten framgår vilka förband och förmågor som, efter beslut i det enskilda fallet, kan sättas in vid en internationell insats. Regeringens beslut grundas på Försvarmaktens förslag i februari respektive i september 2000 om utveckling av internationell förmåga. Förbanden omfattar huvuddelen av de förbandstyper som finns bland de operativa insatsförbanden i insatsorganisationen och representerar samtliga stridskrafter. Utskottet har i ett yttrande av Försvarmakten över de nu aktuella motionerna informerats om vilka förband som anmälts till olika register, tidsförhållanden och beredskapsförhållanden.

Utskottet utgår från att försvarsberedningen i sin värdering av den internationella utvecklingen och dess konsekvenser för den svenska säkerhets- och försvarspolitikerna drar slutsatser om behovet av att förändra ambitionerna när det gäller svenska internationella insatser. Det bör sålunda föreligga underlag i frågan inför arbetet med regeringens förslag till riksdagen i höst. Motion *Fö207 (m) förslag 4* och *Fö208 (kd) förslag 1* torde därmed bli tillgodosedda varför de *avstyrks* av utskottet.

I Moderata samlingspartiets båda *motioner Fö207 (m) och Fö323 (m)* framhålls att försvarsresurserna bör vara *utformade såväl för det nationella försvaret som för internationella insatser* och att förmågan till väpnad strid därvid är ett grundläggande krav.

*Riksdagen* fattade i mars 2000 beslut om (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) Försvarmaktens huvuduppgifter och om vilken s.k. operativ förmåga som Försvarmakten skall ha i olika avseenden. *Utskottet* har erfarit att de förband och de förmågor som har anmälts till internationella insatser enligt regeringens beslut i juni 2000 och i november 2000 motsvaras av samma förband och förmågor som avses för nationella insatser.

I betänkandet (bet. 1999/2000:FöU2 s. 78) anför utskottet att grunden för det militära försvarets utveckling även framgent skall vara förmågan till väpnad strid. Behovet av att försvara Sverige vid ett väpnat angrepp ställer nämligen de största anspråken på våra totalförsvarsförberedelser och därmed även på det militära försvaret.

Även *Försvarmakten* anför i nyss nämnda yttrande över motionerna att det är av grundläggande betydelse att förmågan och kompetensen till väpnad strid behålls och utvecklas.

*Utskottet* anser därmed att det finns mycket klara uttalanden om vad som bör vara kärnverksamheten i Försvarmaktens utbildningsverksamhet. Grundutbildningen måste sålunda entydigt tillgodose behoven av stridsutbildning. Därutöver får läggas till andra behov som särskilt erfordras, exempelvis för att kunna delta i internationella insatser.

Motionärernas synpunkter får därmed anses i huvudsak vara beaktade varför utskottet *avstyrker motion Fö207 (m) förslag 5 och Fö323 (m) förslag 1.*

*Motion Fö323 (m)* förordrar vidare en *förändring av grundutbildningssystemet* så att det bättre harmonierar med förbandsomsättningen till internationella insatser. Utskottet kan i denna del i stort hålla med motionärerna. Det nuvarande grundutbildningssystemet har sitt ursprung tiotal år tillbaka i tiden då helt andra förutsättningar rådde såväl för internationella insatser som för den årliga utbildningskontingentens storlek. Grundutbildningen i dag, med sina in- och utryckningstider, är inte utformad för att på effektivaste sätt tillgodose resursbehovet och förbandsomsättningen för den internationella verksamheten. Utskottet utgår från att regeringen överväger behovet av att förändra grundutbildningen för att bättre passa behovet av att omsätta förband i den internationella verksamheten och att regeringen tar upp denna fråga i underlaget för höstens försvarsbeslut. *Motion Fö323 (m) förslag 2* bör därmed bli tillgodosett varför utskottet *avstyrker motionen* i denna del.

*Motion 323 (m)* framför tre ytterligare förslag med anknytning till förmågan till internationella insatser, nämligen att den svenska brigadledningen bör *integreras i den nordiska brigadledningen* (förslag 6), att länderna runt Östersjön bör skapa en *gemensam Östersjöflottilj* (förslag 7) samt att Sverige bör arbeta för en *samordnad nationell flygtransportorganisation* (förslag 8).

Utskottet har erfarit att försvarsministrarna från Danmark, Finland, Norge och Sverige under våren 1998 kom överens om att fördjupa och utveckla det nordiska samarbetet inom samarbetsorganet NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support), bl.a. när det gäller att *utveckla en nordisk brigad*. Utskottet har vidare erfarit att regeringen i juli 2000 beslutat att inrätta ett s.k. planeringselement i Stockholm för att möjliggöra att ett samordnat nordiskt militärt bidrag inom brigads ram kan bli tillgängligt och sättas in i ett brett spektrum av internationella insatser från och med den 1 juli 2003.

Utskottet vill peka på att regleringsbrevet för 2001 anger att Försvarsmakten skall kunna ställa personal till förfogande för materiel- och kunskapsöverföring till de baltiska staterna, kunna medverka med enheter för minröjningsoperationer till sjöss utanför den baltiska kusten samt även i övrigt kunna medverka i det *vidgade Östersjösamarbetet*.

Sverige deltar sedan 1994 i samarbetet inom ramen för Partnerskap för fred (PFF). Utskottet vill peka på några av de syften som är styrande för Sveriges engagemang i PFF:

- att fördjupa det praktiska regionala PFF-samarbetet och att främja ett aktivt engagemang från de större västeuropeiska länderna och USA i Östersjöregionen
- att aktivt bidra till att främja de baltiska staternas möjligheter att delta i PFF-samarbetet
- att övningar som äger rum i vårt närområde och i regioner där Sverige har ett särskilt säkerhetspolitiskt intresse bör prioriteras.

Slutligen vill utskottet peka på att regeringens antagningsbeslut i juni 2000 av partnerskapsmål inom ramen för PFF bl.a. innehåller studier av *transportförmågan för internationella insatser*. Möjligheter till samarbete med andra länder skall härvid beaktas.

Mot bakgrund av vad här har anförts anser utskottet att motionärernas förslag är beaktade eller kommer att kunna tillgodoses. *Motion Fö323 (m) förslag 6–8 avstyrks* därför.

Utskottet genomförde den 19 december 2000 en offentlig utskottsutfrågning på temat civil och militär krishantering inom Europeiska unionen. Dokumentationen från utfrågningen bedöms ha intresse varför utskottet i bilaga till detta betänkande redovisar en bearbetad utskrift från utfrågningen.

## Beslutsfattande och finansiering av internationella insatser

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionerna Fö208 (kd) förslagen 2–4 samt Fö323 (m) förslag 5.

### Motioner

I *kommittémotion Fö208* av Åke Carnerö m.fl. (kd) anförts att det inte får ta fem månader för en snabbinsatsstyrka att komma på plats i ett konfliktområde, om Sverige skall vara trovärdigt i den internationella fredsfrämjande verksamheten. Det sägs sålunda vara *nödvändigt att det politiska beslutsfattandet inte försenar en operation (förslag 2)*. Förberedande trupper bör kunna finnas på plats redan någon vecka efter beslut i säkerhetsrådet medan majoriteten av styrkorna bör kunna följa efter under den kommande månaden.

Kristdemokraterna anser vidare att frågan om *finansieringen måste vara löst samtidigt som beslut fattas om att delta i en internationell insats (förslag 3)*.

Härutöver anser Kristdemokraterna att det snarast bör *skapas en fast ekonomisk struktur* med angivna medel för den totala fredsfrämjande verksamheten (*förslag 4*).

Även Moderata samlingspartiet tar upp tidsaspekten och finansieringsfrågan. I *kommittémotion Fö323* av Henrik Landerholm m.fl. (m) anförts sålunda att det inte kan vara i linje med det svenska åtagandet att det skulle ta mer än ett halvår från beslut till dess att svenska förband var på plats i Kosovo. Motionärerna anser det därför nödvändigt att det skapas enkla former för finansiering av förbanden när de sätts in internationellt. Anslaget för fredsfrämjande truppinsatser bör enbart omfatta kostnader i samband med insatser och helt finansieras utanför försvarsanslaget. Kostnaderna för materiel, uttagning, utbildning och beredskapshållning av förband för internationella uppgifter bör däremot ingå i anslaget för förbandsverksamheten. Om de direkta insatskost-



naderna framdeles tas inom ordinarie försvarsanslag sägs risken vara stor för en allvarlig urholkning av försvarets förmåga. Motionärerna föreslår därför att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till *ändring av finansieringen vid internationella insatser* i enlighet med vad som anförs i motionen (förslag 5).

#### *Utskottets ställningstagande*

Inför riksdagens försvarsbeslut våren 2000 (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) behandlade utskottet frågan om beslutsfattande och finansiering i samband med internationella insatser. Utskottet uttalade i sammanhanget att Sveriges förmåga måste förbättras när det gäller att snabbt kunna delta i internationella fredsfrämjande insatser. Utskottet uttalade (s. 56) samtidigt ett tydligt krav på att regeringen snarast återkommer till riksdagen med förslag efter vilka principer som utlandsinsatser bör finansieras. Till detta vill utskottet nu foga synpunkten att grundprincipen bör vara att erforderliga medel från början skall finnas avdelade för internationella insatser. Det är således otillfredsställande att sådana behov successivt finansieras genom omfördelning från andra verksamheter.

Utskottet förutsätter att regeringen i höst till riksdagen lämnar de efterfrågade förslagen om en effektivare beslutsprocess och finansieringsprincip för internationella insatser. Motionärernas förslag bör därmed kunna komma att bli beaktade. Utskottet *avstyrker* därför *motionerna Fö208 (kd) förslag 2–4 och Fö323 (m) förslag 5*.

## Resurser för krishantering

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet *avstyrker* motionerna Fö203 (m), Fö204 (s), Fö208 (kd) förslagen 14–16, Fö402 (c, s) och Fö904 (m).

### *Motioner*

I *motion Fö203* av Anna Lilliehöök (m) anförs inledningsvis att Sverige åtagit sig att bidra till och medverka i EU:s militära och civila krishantering. Sverige har bl.a. åtagit sig att upprätthålla kapacitet för att kunna bidra med två bataljoner eller ca 2 000 soldater.

Motionären anför vidare att den civila delen av utlandsinsatserna ofta innebär behov av poliser för att kunna upprätthålla ordning och respekt för mänskliga rättigheter samt för att kunna utbilda lokala poliskårer. Domare, åklagare och fängelsepersonal behövs också för att rättssystemen skall kunna byggas upp och ges stöd när de grupper som varit inblandade i en konflikt återigen skall leva tillsammans.

Motionären för ett resonemang om behovet av soldater och om rekrytering av dem. Hon anser att utlandstjänstgöringen måste göras mycket mer attraktiv

och värnpliktsutbildningen vara motiverande. Ersättning och villkor behöver förbättras.

Även villkoren för poliser på utlandsuppdrag bör ses över och förbättras. Enligt motionären har endast ca hälften av den polisstyrka som behövs kunnat rekryteras. Vidare bör polisutbildningen byggas ut och polisorganisationen utökas för att skapa en större rekryteringsbas för utlandsuppdrag.

Motionären föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *resurser för militär och civil krishantering*.

I *motion Fö402* av Agne Hansson (c) och Lilian Virgin (s) betonar motionärerna att försvarsbesluten 1996 och 1999 lagt grunden för en omfattande omdaning av landets totalförsvaret. En tydlig tyngdpunktsförskjutning har skett mot frågor som rör det civila samhället, såväl i fråga om nationella intressen som i internationella sammanhang.

Större internationella insatser i komplexa kriser kräver breda och väl samordnade civila insatser, säger motionärerna. De anser därför att ökade ansträngningar behövs för att bygga upp civil krishantering. Det är då angeläget att särskilda resurser sätts av för dessa civila insatser, t.ex. för att bygga upp kapacitet inom polisen och sjukvården för internationella insatser i krishantering och återuppbyggnad.

Motionärerna anser det också vara viktigt att resurser inom den s.k. civila budgetramen säkerställs för ett ökat svenskt engagemang i internationell civil krishantering.

Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs *dels om prioritering av resurser för civil krishantering (förslag 1), dels om prioritering av resurser för civila ändamål inom utgiftsområde 6 (förslag 2)*.

Kristdemokraterna poängterar i sin *kommittémotion Fö208* av Åke Carnerö m.fl. (kd) att ett utökat utlandsåtagande förutsätter en väl förberedd och fungerande hälso- och sjukvårdsorganisation. Fälthygien och hälsoskydd sägs vara av största vikt för personalens hälsa och därmed för förbundens förmåga att verka. *Svensk personal med kompetens inom dessa områden bör därför följa med vid internationella insatser (förslag 14)*.

Motionärerna konstaterar att vid internationella fredsfrämjande operationer måste hänsyn tas till klimatförhållanden, fara för epidemier, risker för NBC-attacker och andra viktiga miljöfaktorer. Nödvändiga resurser måste därför anpassas särskilt för de förhållanden som råder i det tänkta insatsområdet. Detta ställer krav på sjukvårdsmaterielen, på behov av transportkapacitet för sjuk och skadad svensk personal samt krisstöd. *Hög s.k. interoperabilitet inom sjukvårdsområdet bör därför eftersträvas (förslag 15)*.

Motionärerna konstaterar vidare att Försvarsmaktens sjukvårdscentrum på Hammarö utanför Karlstad är kompetenscentrum för sjukvårdstjänsten inom Försvarsmakten. Försvarsmaktens sjukvårdscentrum bör därför *tilldelas resurser som säkerställer såväl förebyggande åtgärder på veterinär- och hälsoskyddssidan som åtgärder för att i god tid kunna rekrytera och utbilda sjukvårdspersonal inför internationella insatser (förslag 16)*.

I *motion Fö204* av Carina Hägg (s) påpekar motionären att det svenska totalförsvarets reformering, omstrukturering och effektivisering också gäller de frivilliga försvarsorganisationerna. Vid totalförsvarsmyndigheterna pågår sålunda ett utvecklingsarbete för att på ett bättre och modernare sätt kunna utnyttja kompetens och engagemang hos de frivilliga försvarsorganisationernas medlemmar. Regeringen har också tillsatt en utredare för att utröna frivilligorganisationernas framtida roll i totalförsvarets uppgifter, inklusive i de internationella insatserna. Samtidigt, säger motionären, ökar efterfrågan på olika slags kompetenser för internationella uppgifter.

Motionären anser det angeläget att ta till vara och föra samman dessa två intressesfärer. Detta sägs kräva ett tydligt politiskt ställningstagande om att statsmakterna önskar att de frivilliga försvarsorganisationerna skall delta i internationell verksamhet. I motionen föreslås därför att riksdagen tillkännager för regeringen att *berörda myndigheter*, främst Försvarsmakten, Överstyrelsen för civil beredskap och Statens räddningsverk, *får i uppdrag att ta fram uppgifter för den internationella verksamhet som kan besättas med personal ur organisationerna samt vilken utbildning som krävs för detta.*

*Motion Fö904* av Olle Lindström (m) behandlar den s.k. byggnads- och reparationsberedskapen – BRB. Motionären nämner att denna organisation tillkom under andra världskriget i syfte att ”i krig eller eljest när Kungl. Maj:t så förordnar” kunna ställa den svenska byggbranschen till totalförsvarets förfogande. Motionären nämner att BRB sedan dess har vidareutvecklats och att den i dag består av huvuddelen av de svenska byggföretagen som frivilligt har tecknat avtal med Försvarsmakten om att stå till totalförsvarets förfogande då BRB-förordningen eller andra avtalade förhållanden är för handen.

Samarbetet med Försvarsmakten vid internationella insatser sägs vara etablerat sedan några år tillbaka. Något motsvarande samarbete finns inte med övriga delar av totalförsvaret. Motionären anser att BRB borde kunna utnyttjas då återuppbyggnad, reparations- och röjningsarbeten skall utföras internationellt med svensk medverkan efter det att humanitära räddningsinsatser avslutats. Förordningen för byggnads- och reparationsberedskapen bör därför snarast ändras så att totalförsvaret kan anlita de mest kompetenta i infrastrukturell uppbyggnad under det säkerhetsfrämjande arbete som Sverige deltar i. Motionären föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *ändring i förordningen för byggnads- och reparationsberedskapen.*

#### *Utskottets ställningstagande*

Två motioner – *Fö203 (m)* och *Fö402 (c, s)* – förespråkar, med något olika infallsvinklar, förbättrade villkor för krishantering och i det sammanhanget prioritering av *resurser för civil krishantering*. Motionärerna pekar bl.a. på behovet av fler poliser för internationella insatser. I motion Fö 203 (m) uttalar sig motionären också för en förbättring av ersättning och villkor för utlandstjänstgöring för att göra denna mer attraktiv.

*Utskottet* erinrar om att resursfördelningen mellan olika verksamheter och ändamål inom utgiftsområdet 6 Totalförsvaret bestäms främst vid de fleråriga försvarsbesluten. Den s.k. Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (dir. 1999:63) har till uppgift att analysera och lämna förslag till principer för att åstadkomma en förbättrad helhetssyn när det gäller planeringen för civilt försvar och beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred. Utredaren skall beakta hur samhället skall få bästa möjliga beredskapsförmåga. I uppdraget ingår att ta ställning till om nuvarande funktionsindelning, myndighetsuppgifter, samordningssystem och finansieringssystem behöver ändras. Uppdraget skall slutredovisas i maj i år och avses ingå i regeringens underlag för försvarsbeslutet hösten 2001.

Utskottet noterar att regeringen i budgetpropositionen för 2001 (Utgiftsområde 4 Rättsväsendet, s. 58) pekar på nödvändigheten av att öka antalet poliser samt anger en ökad utbildningsfrekvens för åren 2001–2003.

Utskottet noterar vidare att Regeringskansliet genomför s.k. departementala sektorsgenomgångar. De skall vara klara mot slutet av 2001. Dessa genomgångar har till syfte att klargöra om det nuvarande författningsstödet för olika tänkbara krisartade händelser är tillräckligt.

Utskottet har härutöver erfarit att Försvarsmakten i september 2000 beslutat att höja lönerna till personalen i utlandsstyrkan ca 20 % fr.o.m. den 1 januari 2001.

Utskottet anser att frågan om vilka resurser som behövs för militär och civil krishantering, liksom hur resurserna för civil krishantering bör prioriteras i förhållande till andra behov, bör prövas i det kommande försvarsbeslutet. Mot bakgrund av det anförda bedömer utskottet att det inför försvarsbeslutet i höst kommer att finnas erforderligt underlag för sådana överväganden. Utskottet avstyrker därför motionerna *Fö203 (m)* och *Fö402 (c, s)*.

I motion *Fö208 (kd)* avges tre förslag som rör *hälso- och sjukvårdsresurser i samband med internationella uppdrag*.

*Utskottet* har erfarit att det i de partnerskapsmål som regeringen beslutade i juni 2000 ingår vilka sjukvårdsresurser som skall finnas i förbanden. Av partnerskapsmålen framgår också vilka samverkanskrav (interoperabilitetskrav) som ställs på sjukvårdsresurserna.

Av *Försvarsmaktens yttrande* över den aktuella motionen framgår att Försvarsmaktens sjukvårdscentrum (FSC) tilldelas resurser som skall säkerställa såväl förebyggande åtgärder på veterinär- och hälsoskyddssidan som åtgärder för att kunna rekrytera och utbilda personal inför internationella insatser. Försvarsmakten pekar vidare på att arbete pågår i olika internationella arbetsgrupper för att göra sjukvårdsmateriel interoperabel. Sverige är representerat i dessa grupper. Sammanfattningsvis säger sig Försvarsmakten redan ha vidtagit de åtgärder som motionen framhåller behov av.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att motionens förslag är eller kommer att bli tillgodosedda. *Motion Fö208 (kd) förslagen 14–16 avstyrks* därför.

I *motion Fö204 (s)* uttalar sig motionären till förmån för att undersöka möjligheterna att bättre ta till vara *frivilligorganisationernas resurser* för insatser i internationell verksamhet.

*Utskottet* instämmer i motionärens synpunkter på behovet av att på ett bättre sätt kunna utnyttja de frivilliga försvarsorganisationernas kompetens, engagemang och resurser för internationella uppgifter. Utskottet noterar att den s.k. Frivilligutredningen (dir. 1999:95, dir. 2000:25) skall lämna förslag om den frivilliga försvarsverksamhetens framtida inriktning och uppgifter. I uppdraget ingår att utreda de frivilliga försvarsorganisationernas möjligheter att medverka i internationell verksamhet samt att utvärdera och vid behov föreslå ett nytt system för den statliga finansieringen av frivilligorganisationerna med hänsyn till ny inriktning. Utredningen har nyligen lämnat sitt betänkande. Utskottet förutsätter att regeringen inför höstens försvarsbeslut till riksdagen lämnar erforderliga förslag i frågan. Utskottet bedömer därmed att motionens synpunkter och förslag kommer att tillgodoses varför *motionen avstyrks*.

I *motion Fö904 (m)* föreslås ett uppdrag till regeringen med innebörd att ändra förordningen för *byggnads- och reparationsberedskapen* (BRB) så att dessa resurser kan utnyttjas i internationellt säkerhetsfrämjande arbete.

*Utskottet* delar motionärens synpunkter och erinrar om att det tidigare (bet. 1998/99:FöU5 s. 67) i samband med behandlingen av fortsatt inriktning för det civila försvaret uttalat sig för att regeringen bör överväga en översyn av förordningen (1989:205) om byggnads- och reparationsberedskapen så att denna organisation även kan utnyttjas för det internationella säkerhetsfrämjande arbete som Sverige deltar i.

Utskottet har erfarit att Överstyrelsen för civil beredskap i samverkan med Försvarsmakten fått regeringens uppdrag att genomföra en översyn av gällande byggnads- och reparationsberedskap (BRB). Uppdraget redovisades i maj 1999. I slutredovisningen finns ett förslag om att ansvaret för BRB bör överföras till en civil funktionsansvarig myndighet. Regeringen överlämnade i oktober 2000 ärendet i denna del till Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (dir. 1999:63). Utskottet utgår från att regeringen i närtid kommer att pröva frågan om att ändra den aktuella förordningen. Motionen bör därmed komma att bli tillgodosedd. Utskottet *avstyrker* därför *motion Fö904 (m)*.

## Samordning mellan civila och militära internationella insatser

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion Fö202 (v).

### *Motioner*

Vänsterpartiet anför i *kommittémotion Fö202* av Berit Jóhannesson m.fl. (v) att det i dagsläget finns ett stort behov av att samordna civila och militära internationella insatser. Motionärerna pekar på att den s.k. Rekryteringsutredningen föreslagit att ett gemensamt fredscentrum inrättas där bl.a. myndigheters rekryteringsverksamhet kan samordnas. Detta, säger motionärerna, kommer förmodligen att leda till att insatserna i fält utomlands i högre utsträckning än i dag kan samordnas.

Samverkan av det här slaget bör dock inte bygga på personliga kontakter, fortsätter motionärerna, eftersom personalomsättningen är relativt hög. I stället bör samordningen institutionaliseras mellan de svenska internationella verksamheterna. I motionen föreslås därför att regeringen, som ett led i utvecklingen av samordningen mellan de civila och militära internationella insatserna, *inom rådande budgetram inrättar en samordningstjänst i krisområdet*. Tjänsten kan anknytas till den svenska ambassaden i det aktuella landet.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet erinrar om att det föregående år vid behandlingen av civil och militär samverkan (bet. 1999/2000:FöU2 s. 211) framhöll att erfarenheterna från försöksverksamhet i sådan samverkan på Gotland borde kunna gagna det internationella fredsfrämjande arbete som Sverige deltar i – inte minst på Balkan. Utskottet anförde i sammanhanget att det erfarit att Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sida, beslutat att bevilja den svenska bataljonen i Kosovo 1,5 miljoner kronor för humanitära insatser. Utskottet ansåg att erfarenheterna från det arbetet borde tas med i de fortsatta ansträngningarna att belysa möjligheterna till ytterligare samverkan mellan Försvarsmakten och civila myndigheter.

Utskottet har erfarit att regeringen i mars 1999 mottog betänkandet *Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans* (SOU 1999:29) som behandlar frågan om tvärspektoriell kompetensutveckling genom samordning av civil och militär utbildning inför internationella insatser. Betänkandet remitterades under perioden maj–augusti 1999. I oktober 1999 bemyndigades chefen för Utrikesdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra rekryteringen av svensk personal till internationella insatser inom ramen för konfliktförebyggande och konflikthanterande verksamhet. Utredningen överlämnade betänkandet (SOU 2000:74) *Att verka för fred – ett gemensamt fredscentrum* i augusti 2000. Betänkandet har tills nyligen remissbehandlats.

Enligt uppgift från Regeringskansliet kompletterar dessa betänkanden varandra. De behandlar olika aspekter inom samma verksamhetsområde – internationell konflikthantering. Utskottet har erfarit att de båda utredningarna och remissyttrandena kommer att analyseras i ett sammanhang.

*Försvarsmakten* anför i det tidigare nämnda yttrandet att det ostridigt finns ett behov av att utveckla samordningen mellan den svenska civila och militära verksamheten i krisområdet vid internationella insatser.

Utskottet utgår från att regeringen prövar och verkställer åtgärder för att effektivisera militär och civil samverkan. Härav följer att utskottet *avstyrker motion Fö202 (v)*.

## Ekonomiska förmåner m.m. vid internationella insatser

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionerna Fö208 (kd) förslag 17, Fö323 (m) förslag 4, Fö901(kd) förslag 1 och 2 samt Ju906 (m) förslag 2.

### Motioner

Internationell övnings- och utbildningsverksamhet och deltagande i fredsfrämjande insatser kräver god omsorg om den personal som tjänstgör utomlands, säger Kristdemokraterna i sin *kommittémotion Fö208*) av Åke Carnerö m.fl. (kd). Motionärerna konstaterar att riksdagen 1999 i lagen om utlandsstyrkan beslutat om viktiga åtgärder för att förbättra det socialrättsliga skyddet. Behovet av att kunna rekrytera och bemanna till olika utlandsstyrkor samtidigt som krigsförbandens antal minskar sägs öka kraven på löner och olika förmåner, meritvärdering, försäkringsskydd och ett fullgott skyddsnet för anhöriga. Motionärerna föreslår därför att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ett *heltäckande trygghets- och förmånssystem för Försvarsmaktens personal (förslag 17)*.

Moderata samlingspartiet anser att det är nödvändigt att rekrytera personal utgående från kravet att denna skall kunna tjänstgöra i förband vid internationella insatser. I *kommittémotion Fö323* av Henrik Landerholm m.fl. (m) sägs att detta i sin tur kräver att det utvecklas annorlunda former för ersättning samt ett väl utvecklat socialt stöd åt hemmavarande under insatsperioderna. För de anställda ser motionärerna också behov av någon form av avtalsrätt för det internationella området. Dagens frivillighet sägs i detta avseende vara ett hinder. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om *rätt för de anställda att förhandla om förmåner och villkor för tjänstgöring i internationella insatser (förslag 4)*.

I *motion Fö901* av Inger Strömbom (kd) anförts att varje officer statistiskt sett måste göra åtskilliga utlandstjänstgöringar under sin aktiva karriär. Familjesituationen sägs innebära att många inte gärna utan särskilda garantier vill ta de risker som en utlandsmission innebär. Det är i dag svårt att få kompetenta och motiverade sökande. Motionären anser att både ersättningen och försäkringsskyddet måste höjas för all kontrakterad personal.

Motionären konstaterar att många olika försäkringsavtal kan vara tillämpliga för utlandstjänstgörande personal; Arbetskadeförsäkringen som handläggs av försäkringskassan, Personskadeavtalet som handläggs av Trygghetsnämnden, Statens grupplivförsäkring som handläggs av Statens pensionsverk och Statens riksgaranti som handläggs av Försvarmakten. Vid trafikolyckor regleras eventuell ersättning av Kammarkollegiet. Härutöver kan man hos Kungafonden söka bidrag för t.ex. rehabilitering och omskolning.

Motionären anser att den lön och de ersättningar som betalas ut är för låga. Hon föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av *dels ett bättre försäkringsskydd vid utlandstjänstgöring i fredsbevarande syfte (förslag 1), dels en översyn av lönenivåerna vid internationell tjänst (förslag 2).*

I *motion Ju906* av Elizabeth Nyström och Lars Björkman (m) anförs att det till Brottsoffermyndigheten vid några tillfällen har inkommit ansökningar om brottskadeersättning för kränkning som har skett i samband med utrikestjänst åt svenska staten. Motionärerna anser att det i allra högsta grad är kränkande att bli hållen som gisslan eller bli misshandlad och skadad vid utlandstjänst. De menar dock att det inte kan ha varit lagstiftarens mening att kränkningar och skador i samband med tjänst som exempelvis militärobservatör eller som annat sändebud för den svenska regeringen i utlandet skall ersättas enligt brottsskadelagen (1978:314). Det rimliga sägs i stället vara att svenska staten ser över sitt försäkringsskydd för svenskar på statligt uppdrag i utlandet så att det omfattar alla former av skador – även kränkningar. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *försäkringsskyddet för dem som innehar riskfyllda statliga uppdrag i utlandet (förslag 2).*

#### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet delar motionärernas synpunkter på förmåns- och försäkringssystemens stora betydelse i samband med internationell tjänstgöring och rekrytering till sådana uppdrag. Det är lätt att solidarisera sig med krav på förbättringar och heltäckande system.

Enligt utskottets mening är detta dock inte någon enkel fråga att lösa. Förmåner och försäkringsskydd har visserligen en koppling till varandra men kan inte behandlas som ett enda sammanhållet system. Vidare kan inte perspektivet begränsas till endast internationell tjänstgöring, eftersom det finns kopplingar till löne- och försäkringsfrågor för personal som tjänstgör i Sverige. En annan aspekt är att försäkringssystemet inte kan anses speciellt dåligt, särskilt inte för den personal som tjänstgör utomlands. Hemmavarande anhörigas försäkringsskydd kan dock inte anses tillfredsställande. Försäkringssystemet är emellertid utomordentligt krångligt och svårt att överblicka. Motion Fö901 (kd) pekar tydligt på detta förhållande. Detta framstod också väldigt klart i samband med den utfrågning om säkerheten vid plikttjänstgöring som utskottet genomförde den 21 november 2000.



När det gäller frågan om *löner och rätten att förhandla om löner* för den utlandstjänstgörande personalen har utskottet, som framgått av det föregående, erfarit att Försvarsmakten nyligen beslutat om löneförbättringar på i genomsnitt 20 % fr.o.m. den 1 januari 2001. Utskottet har vidare erfarit att Arbetsgivarverket tillsammans med de centrala arbetstagarorganisationerna arbetar på att skapa ett nytt centralt avtal för utlandspersonal. När ett sådant avtal föreligger kommer sannolikt Försvarsmakten att bemyndigas ingå ett lokalt avtal, vilket också kommer att beröra utlandsstyrkan.

Lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten och tillhörande förordning trädde i kraft den 1 juli 1999 (prop.1998/99:68, bet. 1998/99:FöU8, rskr. 1998/99:225). Författningarna gav ett förbättrat försäkringsskydd för den personal som tjänstgör i utlandsstyrkan. Vid riksdagsbehandlingen gav riksdagen regeringen till känna att en utvärdering av lagen borde göras senast inom fem år. Ännu har relativt kort tid förflutit sedan nämnda förordning trätt i kraft. Utskottet har emellertid erfarit att Regeringskansliet överväger att till hösten i år ge Försvarsmakten ett sådant utvärderingsuppdrag.

För dem som är statligt anställda, och också för dem som är anställda i utlandsstyrkan, finns också personskadeskydd och andra trygghetssystem reglerade genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Försvarsmakten anför i det tidigare nämnda yttrandet att vid personskada lämnas ersättning för ett fullt skadestånd beräknat enligt skadeståndsrättsliga regler. Utöver detta lämnas bl.a. ersättning enligt den s.k. riskgarantin. Regeringen har vidare (prop. 2001:64) föreslagit ändrade regler för ersättning vid ideell skada.

Utskottet kan sammanfattningsvis konstatera att det har skett förändringar i positiv riktning när det gäller löne- och trygghetssystemen samt att arbete pågår som kan leda till ytterligare förbättringar. Utskottet avser att följa frågans utveckling men ser för närvarande inte behov av några åtgärder från riksdagen. *Motionerna Fö208 (kd) förslag 17, Fö323 (m) förslag 4, Fö901 (kd) förslag 1 och 2 samt Ju906 (m) förslag 2 avstyrks* därför.

## Personalfrågor

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion Fö323 (m) förslag 3.

### *Motioner*

Moderata samlingspartiet betonar i sin *kommittémotion Fö323* av Henrik Landerholm m.fl. (m) att beslut om medverkan i internationella insatser är en väsentlig del av Sveriges säkerhetspolitik. Omvärldsförändringarna har medfört att den personal som anställts för att lösa uppgifter inom Försvarsmakten också måste kunna delta i huvuduppgiften att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Enligt motionärerna kan inte en huvuduppgift för Försvarsmakten på sikt grundas på frivillighet för den personal som anställts för samtliga

huvuduppgifter. Således är det nödvändigt, säger motionärerna, att rekrytera personal utgående från krav på tjänstgöring i förband vid internationella insatser. De föreslår att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till *ändring av formerna för uttagning till och anställning i Försvarsmakten så att tjänstgöring i svenska förband vid internationella insatser på sikt blir en naturlig och självklar del av yrkesofficerarnas tjänstgöringsskyldighet i enlighet med vad som anförs i motionen (förslag 3).*

#### *Utskottets ställningstagande*

Den s.k. Personalförsörjningsutredningen (dir. 1999:84) skall redovisa en samlad syn på Försvarsmaktens personalförsörjning. Av direktiven framgår bl.a. att utredningen skall överväga hur de ökade kraven på Försvarsmaktens deltagande i internationell verksamhet skall kunna tillgodoses, t.ex. genom tjänstgöringsskyldighet för officerare. Utredningen har nyligen lämnat sitt betänkande (SOU 2001:23) Personal för ett nytt försvar. I betänkandet föreslås bl.a. att en skyldighet införs för yrkesofficerare att tjänstgöra utomlands i fredsbevarande och fredsframtvängande verksamhet. Utskottet har erfarit att frågan nu bereds i Regeringskansliet. Utskottet utgår från att regeringen i höstens försvarsbeslutsproposition presenterar sin syn på den framtida personalförsörjningen och lämnar förslag till åtgärder. Utskottet förutsätter att frågan om officerares tjänstgöringsskyldighet kommer att behandlas i det sammanhanget. Motionens förslag bör därmed komma att bli beaktat varför utskottet avstyrker motionen.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som reservationen avser.

## 1. Förmågan till internationella insatser (punkt 1) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Riksdagen bifaller därmed motionerna 2000/01:Fö207 förslag 4 och 2000/01:Fö323 förslagen 6–8 samt avslår motionerna 2000/01:Fö207 förslag 5, 2000/01:Fö208 förslag 1 och 2000/01:Fö323 förslagen 1 och 2.

### *Ställningstagande*

Utvecklingen mot ökad förmåga att samverka med förband såväl inom landet som internationellt är inte bara en grundläggande förutsättning för internationella insatser utan också en förutsättning för försvarets förmåga att försvara landet. Det är då inte rimligt att den svenska beredskapen för internationella insatser begränsas genom att endast enstaka förband, såväl till typ som antal, kan disponeras. Grundutbildningen måste på betydligt större bredd än i dag utbilda förbanden för såväl nationella som internationella insatser. Målsättningen bör vara att vi inte har förband isolerat för vare sig nationellt försvar eller internationella insatser. Inom en begränsad ekonomisk ram måste våra förband vara utformade för ”både–och”. De förband som i dag är anmälda till EU HFC (Headline Force Catalogue) bör således kompletteras med ett stridsvagnskompani och en amfibiestridsgrupp. Dessa förband bör självfallet även anmälas till PARP (Natos Planning and Review Process) och ingå i de styrkor vi kan ställa till förfogande inom ramen för SHIRBRIG och NORDCAPS.

Detta leder till en önskad förbandsstruktur där internationella insatser är en lika naturlig uppgift som nationella för de flesta av våra förband. Alla delar i förbanden bör också efterhand vara reguljära förband och inte som i dag, när de sätts samman efter råd, tillgång och läglighet. I strukturen skall ingå de förbandsdelar som är det svenska bidraget till den nordiska brigad som nu utvecklas. I stället för nuvarande ordning bör den nordiska brigadledningen integreras med en svensk brigadledning. Brigadledningen bör vara så flexibel att den dels – med svensk personal – kan användas i det svenska försvaret, dels – med blandad nordisk personal – kan nyttjas som ledningsfunktion för den nordiska brigaden.

Att skapa multinationella förband är ett effektivt och flexibelt sätt att utnyttja knappa resurser för fredsfrämjande insatser. En nordisk armébrigad är bara ett exempel. Med tanke på vårt närområdes marina karaktär är det ett naturligt steg för länderna runt Östersjön och i övriga Norden att också skapa en gemensam Östersjöflottilj med en multinationell flottiljledning med Sverige som ledande nation. I ett första steg skulle de nordiska länderna kunna utgöra Östersjöflottiljens kärna. En sådan gemensam Östersjöflottilj skulle ge en tydlig signal om vår vilja att ta gemensamt ansvar. Sjöstridskrafternas flexibilitet och rörlighet gör att det skulle vara enkelt att sända styrkan på rutinmässiga övningar.

Sedan lång tid tillbaka har svenskt militärt transportflyg utnyttjas för transporter av svenska förband och förnödenheter till, eller i anslutning till, de områden där dessa har varit insatta. Sverige bör arbeta för att en samordnad internationell flygtransportorganisation skapas. Flygtransportförbundet bör kompletteras med förmåga att med fartyg transportera tung utrustning till och utföra försörjningstransporter i ett krisområde. En sådan organisation skulle skapa en större flexibilitet och förmodligen också minska kostnaderna vid internationella insatser än om varje deltagande nation svarar för sin egen transportorganisation.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi framfört. Riksdagen bifaller därmed motionerna Fö207 (m) förslag 4 och Fö323 (m) förslagen 6–8 samt avslår motionerna Fö207 (m) förslag 5, Fö208 (kd) förslag 1 och Fö323 (m) förslagen 1 och 2.

## **2. Beslutsfattande och finansiering vid internationella insatser (punkt 2) (m)**

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Riksdagen bifaller därmed motion 2000/01:Fö323 förslag 5 och avslår motion 2000/01:Fö208 förslagen 2–4.

### *Ställningstagande*

Finansieringen av internationella insatser bör ske vid sidan av Försvarsmaktens reguljära anslag. Kostnaden bör ligga utanför den ordinarie försvarsramen, t.ex. som en beredskapsram. Därmed kommer möjligheterna att finansiera inte att innebära en fördröjning av insatsen. Anslaget bör dessutom överföras till Utrikesdepartementet. Det är naturligt att våra militära insatser utomlands ses som en del av den bredare utrikespolitiken inklusive biståndspolitiken.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört. Riksdagen bifaller därmed motion Fö323 (m) förslag 5 och avslår motion Fö208 (kd) förslagen 2–4.

### 3. Resurser för krishantering (punkt 3) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Riksdagen bifaller därmed motion 2000/01:Fö904 och avslår motionerna 2000/01:Fö203, 2000/01:Fö204, 2000/01:Fö208 förslagen 14–16 och 2000/01:Fö402 förslagen 1 och 2.

#### *Ställningstagande*

Samarbetet mellan Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) och Försvarsmakten vid internationella insatser är etablerat sen några år tillbaka. För övriga totalförsvarsmyndigheter finns inte motsvarande samarbete. Med det nätverk som finns inom BRB, både nationellt och internationellt genom de civila byggföretagen, borde BRB anlitas i stället för att man uppdrar åt myndigheter inom totalförsvaret att i egen regi återuppbygga infrastruktur i drabbade områden.

BRB bör således kunna anlitas vid återuppbyggnad, reparations- och röjningsarbeten i de situationer när humanitära räddningsinsatser, som Sverige deltar i, övergår till infrastrukturell uppbyggnad av det drabbade området. Förordningen för byggnads- och reparationsberedskapen bör därför snarast förändras så att totalförsvarsmyndigheter kan anlita de mest kompetenta i infrastrukturell uppbyggnad under säkerhetsfrämjande arbete.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi anfört. Riksdagen bifaller därmed motion Fö904 (m) och avslår motionerna Fö203 (m), Fö204 (s), Fö208 (kd) förslagen 14–16 och Fö402 (c, s).

## Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Samordning mellan civila och militära internationella insatser (punkt 4) (v)

Stig Sandström och Berit Jóhannesson (båda v) anför:

Utskottet tillmötesgår till stora delar de förslag som Vänsterpartiet fört fram i motion Fö202 och utgår från att regeringen prövar och verkställer åtgärder för att effektivisera militär och civil samverkan. Detta är också vår förmodan och förhoppning. Dock menar vi att det hade varit bättre om utskottet gått ett steg längre och i likhet med motionen föreslagit en institutionaliserad samverkan direkt i anknytning till den svenska ambassaden i det aktuella landet. På så vis uppnår vi en fastare fokusering på det ostridiga behovet att förbättra samordningen mellan civila och militära internationella insatser, vilket också Försvarsmakten påtalar i sitt yttrande.

### 2. Personalfrågor (punkt 6) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m) anför:

När regeringen beslutar om internationella insatser så är detta inte bara för att lösa en uppgift utomlands. Det är lika mycket en avgörande del av Sveriges utrikespolitik och därmed ett viktigt säkerhetspolitiskt sakskäl. Att den personal som är anställd för att lösa uppgifter inom Försvarsmakten också skall delta i den huvuduppgift som utgörs av att verka utomlands är en följd av förändrade omvärldsförutsättningar. En huvuduppgift för Försvarsmakten kan inte på sikt grundas på frivillighet för den för samtliga uppgifter anställda militära personalen.

En skyldighet för yrkesofficerare att tjänstgöra utomlands, i fredsbevarande såväl som fredsframtvingande verksamhet, måste således införas. Ideal vore att i ett steg kombinera nya villkor vad gäller löner och förmåner i ett paket som omfattade alla officerare och sålunda reglerade officerskårens tjänstgöringsskyldighet över nationsgränserna. På så sätt skulle det tydligt markeras att internationella insatser är en lika naturlig del av yrket som tjänstgöring vid förband och skolor i Sverige. Det har föreslagits att denna skyldighet skall vara ett krav för all nyanställning i Försvarsmakten. Ett sådant successivt införande kommer att innebära en upp till fyrtioårig övergångsperiod och dessutom skapa en officerskår med olika tjänstgöringsskyldigheter. Därför är detta en mindre lämplig lösning.

Ett alternativ kan vara att pröva den danska lösningen innebärande att redan anställda erbjuds att teckna nya anställningsavtal med Försvarsmakten, vilka innehåller en kombination av utsträckt tjänstgöringsskyldighet och förmåner. De som inte accepterar ett nytt anställningsavtal kommer med en sådan lösning att bli begränsat användbara för Försvarsmakten, med de konsekvenser detta får för arbetsgivaren och den enskilde yrkesofficieren.

Rekrytering av personal framgent bör således utgå från krav på att yrkesofficerare tjänstgör tillsammans med det förband där vederbörande är placerad, såväl vid nationella som internationella uppgifter. Därmed måste annorlunda och förbättrade former för ersättning utvecklas, liksom ett väl utvecklat socialt stöd åt hemmavarande under insatsperioderna. Formerna och de betydande kostnaderna måste emellertid noga utredas innan deltagande i internationella insatser görs till en naturlig del av yrkesofficerarnas tjänstgöringsskyldighet. Tjänstgöring i Boden och Bosnien måste ses som lika naturliga delar av svenska officerares vardag. För de anställda torde också en ordning där avtalsrätt föreligger på det internationella området vara att föredra.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden

I detta betänkande behandlar utskottet nedan uppräknade motioner i vilka föreslås att riksdagen fattar följande beslut.

*2000/01:Fö202 av Berit Jóhannesson m.fl. (v):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en tjänst inrättas, inom rådande budgetram, som under internationella insatser i krisområde skall samordna den svenska civila och militära verksamheten.

*2000/01:Fö203 av Anna Lilliehöök (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om resurser för militär och civil krishantering.

*2000/01:Fö204 av Carina Hägg (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att berörda myndigheter, främst Försvarsmakten, ÖCB och Statens räddningsverk, får i uppdrag att tillsammans med de frivilliga försvarsorganisationerna ta fram uppgifter för den internationella verksamhet som kan besättas med personal ur organisationerna samt vilken utbildning som krävs för detta.

*2000/01:Fö207 av Henrik Landerholm m.fl. (m):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förmågan att delta i militärt samarbete och internationella insatser skall öka.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att försvarsresurserna skall vara utformade både för det nationella försvaret och för internationella insatser.

*2000/01:Fö208 av Åke Carnerö m.fl. (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en kartläggning av Försvarsmaktens internationella förmåga.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av snabbt politiskt beslutsfattande vid internationella insatser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att finansiering och beslut om internationell insats följs åt.



4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en fast ekonomisk struktur för den totala fredsfrämjande verksamheten.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att svensk sjukvårds- och hälsoskyddspersonal bör medfölja vid internationella insatser.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att eftersträva hög interoperabilitet inom sjukvårdsområdet.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Försvarmaktens sjukvårdscentrum tilldelas resurser som säkerställer såväl förebyggande åtgärder på veterinär- och hälsoskyddssidan som åtgärder för att i god tid kunna rekrytera och utbilda sjukvårdspersonal inför internationella insatser.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett heltäckande trygghets- och förmånssystem för Försvarmaktens personal.

*2000/01:Fö323 av Henrik Landerholm m.fl. (m):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det svenska försvarets förmåga till såväl nationella som internationella insatser.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av nuvarande grundutbildningssystem så att Sverige kan ställa upp med alla typer av förband inom två månader efter beslut och därmed svara upp mot det svenska åtagandet inom ramen för EU:s krishanteringsstyrka i enlighet med vad i motionen anförs.
3. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av formerna för uttagning till och anställning i Försvarmakten så att tjänstgöring i svenska förband vid internationella insatser på sikt blir en naturlig och självklar del av yrkesofficerarnas tjänstgöringsskyldighet i enlighet med vad i motionen anförs.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om rätt för de anställda att förhandla om förmåner och villkor för tjänstgöring i internationella insatser.
5. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av finansieringen vid internationella insatser i enlighet med vad i motionen anförs.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om formerna för en nordisk brigadledning.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en multinationell Östersjöflottilj.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en internationell flygtransportorganisation.

*2000/01:Fö402 av Agne Hansson och Lilian Virgin (c, s):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om prioritering av resurser för civil krishantering.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om prioritering av resurser för civila ändamål inom utgiftsområde 6.

*2000/01:Fö901 av Inger Strömbom (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av bättre försäkringsskydd vid utlandstjänstgöring i fredsbevarande syfte.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att se över lönenivåerna vid internationell tjänst.

*2000/01:Fö904 av Olle Lindström (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ändring i förordningen för byggnads- och reparationsberedskapen.

*2000/01:Ju906 av Elizabeth Nyström och Lars Björkman (m):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om försäkringsskyddet för dem som innehar riskfyllda statliga uppdrag i utlandet.

BILAGA 2

## Offentlig utfrågning

## Civil och militär krishantering inom Europeiska unionen den 19 december 2000

Utfrågningen samlade deltagare från riksdagens försvarskommitté, Försvarsdepartementet, Finansdepartementet, Försvarsmakten/Högkvarteret, Försvarshögskolan, Försvarets forskningsanstalt, Överstyrelsen för civil beredskap, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Rikspolisstyrelsen, Centralförbundet för befälsutbildning, Sveriges Civilförsvarsförbund, Riksförbundet Sveriges lottakårer samt Utrikespolitiska institutet.

Det följande referatet är den stenografiska uppteckning som gjordes vid utfrågningen. Försvarskommitténs kansli har granskat materialet.

-----

*Ordföranden Henrik Landerholm:*

Välkomna till detta offentliga sammanträde i försvarskommittén i form av en utfrågning vid vilken vi kommer att diskutera civil och militär krishantering inom EU:s ram och vilka utmaningar det innebär för Sveriges säkerhets- och försvarspolitik.

Med en fri travesti kan man väl hävda att det som sker stort sker i tysthet. Det här är inte riktigt sant när det gäller den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som nu växer fram inom EU:s ram. Inte minst den mediala uppmärksamheten i vårt eget land har under de drygt ett och ett halvt år som den här processen har pågått varit ganska stor, även om en samlad riksdagsbehandling av frågan ju aldrig kommit till stånd på grund av det mer organiska förhållningssätt som vi har i behandlingen av EU-ärendena här i riksdagen med samråd med fackutskottet och kontinuerligt veckovis samråd med EU-nämnden.

Den här processen söker sin historia i tre olika grundläggande förhållanden. Det är dels definitionen av de s.k. Petersbergsuppgifterna, alltså den överenskommelse som gjordes kring de europeiska ländernas möjligheter att verka också vid krishantering – från humanitär verksamhet till mer hårdföra insatser. Det har dels också sin början i ett svensk-finskt initiativ som skulle ge möjlighet också för de länder i EU som inte är Nato-medlemmar att vara med och påverka processen. Jag tror att det är oerhört väsentligt att minnas att det inom EU under lång tid har funnits en process som Sverige i tidigare skeden har varit mer tveksamt till, syftande till en gemensam försvarspolitik som fastställts i inte minst Maastrichtfördraget från 1991. Det i sin tur söker sin härstamning från utredningar redan på tidigt 1970-tal om att ge EU också en gemensam försvarskomponent.

Något annat som man inte ska glömma är den parallella utveckling som har pågått inom Nato; Natos förändrade strategiska koncept – Natos *Defence Capabilities Initiative* – och, inte minst, Natos europeiska dimension – EDI. Detta sammantaget under den process som påbörjades i Köln för drygt ett och ett halvt år sedan och därefter över Helsingfors, Feira och Nice har lett fram till idén om ESDP, en gemensam europeisk försvars- och säkerhetspolitik, vilken nu börjar förverkligas.

Det är oerhört mycket arbete kvar. Syftet är naturligtvis att stärka den transatlantiska länken, som är så viktig inte minst i vår del av Europa, men också att ge oss européer en möjlighet att på vår egen jord ta ett gemensamt större ansvar för civila och militära kriser i vårt närområde såväl som längre bort.

Den här utfrågningen avser att belysa möjligheter och problem i den process som pågår och som står framför oss, inte minst i samband med det svenska ordförandeskapet som ju börjar om bara några dagar. Programmet består av fyra föredrag, först av Anders Oljelund, som är ambassadör och chef för Sveriges delegation vid Nato och VEU, Ulla Gudmundson, generalsekretär vid Centralförbundet Folk och Försvar, Bo Pellnäs, en välkänd profil i balkanska sammanhang, överste av första graden, och sist Jan Foghelin, chef för avdelningen för försvarsanalys vid FOA.

Var och en av dessa fyra kommer att hålla en inledning, och därefter kommer jag att ge möjlighet att ställa frågor. Längre inlägg och kommentarer är det min avsikt att ge utrymme för samlat efter de fyra föredragningarna. Jag vill också uppmana samtliga som önskar ordet att nämna sitt namn och den organisation, myndighet, verksamhet eller företag som ni representerar. Detta med tanke på de stenografiska uppteckningar som sker av utfrågningen. Jag vill också understryka att tillägg och kommentarer till våra inledare efter inledningarna är mer än välkomna.

Avslutningsvis kommer utskottets vice ordförande att sammanfatta den diskussion som vi har haft.

Först av allt vill jag lämna ordet till *Åke Carnerö* vars parti tog initiativ till denna utfrågning som förberetts av en arbetsgrupp vid försvarsutskottet, bestående av Amanda Agestav, Stig Sandström, Tone Tingsgård och Björn Leivik. Än en gång: Varmt välkomna till dagens aktivitet i försvarsutskottets regi.

*Åke Carnerö (kd):*

Det här ämnet är onekligen mycket intressant, aktuellt och betydelsefullt för den framtida säkerhets- och försvarspolitiken. Mycket har förändrats inom säkerhets- och försvarspolitiken under de senaste tio åren. Warszawapakten har fallit, Nato har utvidgats österut, EU har bildats och utvidgas förhoppningsvis österut så småningom, FN:s säkerhetsråd blockeras alltmer sällan av veton, FN:s fredsbevarande insatser mångdubblades under 1990-talet, traditionella fredsbevarande insatser har utvecklats till multifunktionella fredsfrämjande insatser som kan innehålla hela skalan av fredsoperationer från hjälp-

aktioner och humanitära insatser till fredsframtvingande insatser. Nato för befälet över multinationella styrkor i Bosnien och Kosovo där även svenska styrkor ingår. Därtill kan läggas förändrade förutsättningar för försvarsmaterielindustrin med ett ökat internationellt samarbete, det vidgade säkerhetsbegreppet och globaliseringen med bl.a. den nya och snabbt utvecklande informationstekniken. Visst är det så att vi upplever en föränderlig tid.

Den senaste i raden av förändringar inom säkerhets- och försvarspolitikerna är EU:s ökade ambitioner och *vilja att skapa en gemensam krishanteringsförmåga*. EU:s medlemsländer har använt det de kan och vill bidra med. I Bryssel byggs det samtidigt upp en institutionell struktur för militär och civil samordning, liksom institutioner för planering, övervakning och genomförande. År 2003 beräknas EU:s gemensamma krishanteringsstyrkor vara klara för användning.

Förutom internationella frågor som relationer mellan EU och Nato samt hur mandatfrågan ska hanteras vid t.ex. ett veto i FN:s säkerhetsråd, finns det många nationella frågor som vi i Sverige behöver reda ut. Hur utformar vi ett *heläckande förmåns- och trygghetssystem* för den personal som vi sänder ut på internationella uppdrag? Hur påverkas *totalförsvarspikten* av ökad internationalisering? Kommer vi att kunna rekrytera tillräckligt med soldater till internationella uppdrag? Hur förbättrar vi vår förmåga att snabbt kunna rycka ut vid internationella insatser? Hur löser vi *finansieringen*? Hur ser vi över *materieförsörjningen* för de internationella styrkorna? Hur gör vi de svenska insatsförbanden *interoperabla* med övriga EU- och Natostyrkor? Behövs det inte ett *gemensamt internationellt fredscentrum* i Sverige för civil och militär samordning vid insatser utomlands?

Frågorna är många, och kanske får vi svar på flera av dem i dag. Av speciell vikt är det enligt oss kristdemokrater att lyfta fram den civila dimensionen av krishantering. Att kunna förebygga och hantera kriser effektivt är avgörande för att garantera människors rättigheter, rädda människoliv och hindra krig och förödelse. EU kan öka sin förmåga att säkra freden i Europa. Det gynnar Sveriges säkerhet, Europas säkerhet och kan bidra till global säkerhet.

En offentlig utskottsutfrågning är ett led i att försöka öka den säkerhets- och försvarspolitiska debatten i det svenska samhället. Med den förhoppningen, herr ordförande, ser vi nu fram emot en intressant förmiddag som belyser de nya utmaningarna för Sveriges säkerhets- och försvarspolitik.

*Ambassadör Anders Oljelund:*

Tack för att jag fick komma hit och redogöra för vad vi håller på med. Jag är Sveriges representant vid Nato. Det finns en svensk Natodelegation sedan fyra-fem år tillbaka. Vi håller på med de förbindelser som Sverige har med Nato – jag kommer fram till det senare. Det är inte jag eller vi i Natodelegationen emellertid som förhandlar fram den krishanteringsberedskap som EU håller på med, utan det sker genom vår EU-representation, två olika myndigheter i Bryssel som sköter detta. Men Nato är ena benet i den nya europeiska

förmåga som nu håller på att byggas upp. Det finns ett nära samarbete mellan dessa två.

Min uppgift är att säga någonting om EU:s krishanteringsverksamhet ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Jag kommer att *redogöra för vad som har uppnåtts hittills*. Därutöver har jag uppfattat min uppgift lite grann så att jag även ska säga någonting om vad allt detta betyder långsiktigt för Sverige och vad det egentligen har *för säkerhetspolitisk innebörd för ett land som Sverige*.

Det finns olika perspektiv på vad EU nu håller på att bygga upp. Ett perspektiv, det grundläggande och naturligtvis det riktiga men ändå inte det enda, är att vad vi nu har beslutat och håller på att besluta gäller en *krishanteringsförmåga*. Vi sätter upp ett antal styrkor för att kunna använda dem för krishantering i EU:s regi och eventuellt i FN:s regi. Det är det perspektivet som gäller, och det är det som besluten i EU har handlat om hittills och kommer att handla om.

Sedan finns ett annat perspektiv som är bra att ha i minnet, och det är att det också är fråga om att stärka EU som organisation, inte bara och kanske inte ens i första hand vad gäller krishantering, utan att *ge EU som organisation den säkerhetspolitiska förmågan för att göra EU till en mera slagkraftig aktör*. Med det perspektivet blir det viktigt att betona EU-sammanhållningen och betona att det är EU:s beslutsautonomi som gäller och att krishanteringen, inklusive den militära, ska bli en del av vad som finns i övrigt inom EU och vad de 15 länderna rör över. Då måste man i det perspektivet göra en ganska klar gräns mellan dem som är EU-medlemmar och dem som inte är det.

Jag tror att dessa två perspektiv är viktiga att ha i minnet.

Man kan fråga sig: *Vilket perspektiv har Sverige?* Det är *i första hand krishantering*. Vi ser att det är en möjlighet för EU att spela en roll humanitärt, civilt för att lösa kriser i olika delar av världen, inte nödvändigtvis i Europa utan även i tredje världen. Det vi tar fasta på är konfliktlösande.

Samtidigt är vi *också angelägna om att betona att det här är ett EU-projekt*, det ägs av EU. Ordet beslutsautonomi finns med gång på gång i de dokument som har förhandlats fram i Helsingfors och senast i Nice. Då måste innebörden även för vår del vara att det här gäller att stärka EU.

Det finns ingen motsättning mellan dessa två, men det finns möjligtvis en spänning på det sättet att en traditionell linje i svensk utrikespolitik är öppenhet och inklusivitet. När vi tidigare beskrev vad vi menade vara någon sorts gemensam säkerhet som förhoppningsvis skulle komma efter det kalla kriget var det att ta med alla länder som är berörda av kriser, alla länder som påverkar vår säkerhet. Ett drag av öppenhet fanns och finns i svensk utrikespolitik. Den klassiska neutralitetspolitiken var ju egentligen ett undantag från en i övrigt öppen och global syn som vi hade på världspolitiken. PFP-samarbetet, som vi haft i fyra fem år, är ett uttryck för denna öppenhet. I PFP ingår praktiskt taget alla länder i det stora vida Europa, f.d. Sovjetrepubliker, och alla är välkomna.

Jag vill visa på den som jag inte alls vill kalla någon motsättning men *spänning* som ändå finns mellan en traditionell svensk linje och den grad av slutenhet som ändå vidlåder EU:s beslutsautonomi.

Det finns ett tredje perspektiv, och det är att vad EU nu bygger upp egentligen är en *början till ett fristående europeiskt försvar*. Det ligger inte alls i beslutet, det finns ingenting i dokumenten från Helsingfors och framöver som handlar om det. Tvärtom har det slagits fast att detta rör krishantering, ingenting annat. Det rör inte ett gemensamt försvar, det är inte syftet. Om det hade varit syftet hade beslutet sett annorlunda ut. Men jag tror att det vore fel att dölja att hos många politiker och regeringar ses ändå att detta på längre sikt ändå skulle kunna vara ett syfte, ett mål. Om det är så hos några förklarar det kanske lite grann av ställningstagandena.

Nu tror jag personligen inte alls att detta i första taget kommer att leda till ett gemensamt europeiskt försvar, utan det finns åtskilliga spärrar på vägen dit. De spärrarna består inte av de alliansfria och neutrala länderna i första hand, utan säkerligen av det som ordföranden nämnde i inledningen, att bevarandet av det transatlantiska sambandet kräver att EU inte utvecklas åt det här hållet. Men tendensen finns ändå.

Innan jag går vidare ska jag säga någonting om *hur krishanteringsbegreppet har förändrats*. De klassiska krishanteringsoperationerna i FN:s regi skiljer sig väldigt mycket från de nuvarande. Det gällde att bevara en fred, att övervaka en fredsuppgörelse som oftast redan fanns. Det gällde nästan alltid konflikter utanför Europa. Det fanns ingen anledning för Europas länder att förbereda sig för någon krishanteringsverksamhet i Europa, utan det kalla kriget förhindrade varje sådan utveckling egentligen.

Det som nu har skett med Bosnien, Balkan, är att begreppet krishantering har förändrats väldigt mycket. Från början var krishantering relativt isolerade och ihopsnickrade FN-operationer där det gällde att övervaka en gränslinje, relativt enkla uppgifter som egentligen inte var särskilt politiskt sammansatta och inte syftade till en lösning av hela problematiken utan till att upprätthålla en fred. Krishantering i dag är en mycket vidare uppgift. *Dagens krishantering, det vi ser i Bosnien och Kosovo, innebär nästan ett totalansvar för hela samhället*. När vi gick in med militära styrkor i Bosnien, som vi gjorde för ett antal år sedan, tog vi i praktiken på oss ansvaret för både ekonomi och politik för en lång tid framöver. Detta ansvar går inte att isolera från det militära ansvaret. Man kan inte isolera frågan om gränsbevakning och stilleståndsovervakning från övriga frågor i samhället.

En sådan uppgift kräver självfallet mycket större resurser, inte bara i volym utan framför allt i kvalitet. Det krävs att man på ett helt annat sätt än vad som förväntades av FN förbereder sig tillsammans med andra länder. I förberedelserna ligger att man måste ha någon form av planering, någon form av förutsägbarhet, man måste ha någon form av samträning, och inte minst måste man ha en arbetsfördelning.

Allt detta är någonting helt nytt för ett land som Sverige, att det förväntas av oss att vi tränar, planerar och gör åtaganden ihop med andra länder, vilka det nu är. Det är 15 länder i EU-kretsen. Det kan också vara andra länder.

En annan lärdom av Bosnien är att krishantering kan vara utomordentligt krävande både politiskt och fysiskt. Det är ytterligare ett skäl till att man behöver ha långa och goda förberedelser.

En tredje lärdom är att det mellan de deltagande länderna *behövs en väldigt hög grad av politisk samsyn*. Detta är kanske den viktigaste lärdomen från Bosnien och Kosovo. Om man inte har en gemensam uppfattning om vad man vill uppnå med en viss krishanteringsoperation – och som jag sade nyss kan man inte gå in isolerat och göra en militär operation, utan man tar på sig ett helt ansvar för samhällets utveckling på lång sikt, man tar på sig en lång närvaro – går det inte att bedriva en effektiv krishantering, varken civil eller militär. Jag tror alltså att detta är den viktigaste lärdomen. Det krävs en hög grad av solidaritet, samsyn och politisk mognad av de deltagande länderna.

För Sverige är också detta en viktig lärdom. Det finns möjligen en syn från tidigare år att krishantering är någonting relativt kravlöst och relativt smärtfritt som man kan gå in i och gå ut ur ungefär som det passar efterhand som man har resurser eller tycker sig kunna ställa upp när FN frågar. Vi vet ju hur det gick till när FN:s fredsbevarande operationer tidigare kom till. Det fanns inga förpliktelser på något sätt, ingen förberedelse från de deltagande länderna att ställa upp, utan var och en fick sina frågor och efter mycket överväganden svarade man ja eller nej.

Vad det nu är fråga om är ett system där man från början är mycket mera inställd på att när frågan eller kravet kommer, så måste man tillsammans gå in och göra någonting. Det gör att man drar slutsatsen att den viktiga skillnaden i dag inte går mellan krishantering och artikel 5-operationer. För dem som inte vet vad artikel 5 är kan jag tala om att det är det mycket omdiskuterade försvarsåtagandet i Nato, det som traditionellt klassiskt skiljer alliansfrihet från allianstillhörighet, dvs. att man har eller inte har gjort försvarsåtaganden. Vi gör en ganska skarp skillnad däremellan. Detta är alldeles riktigt, det måste vi naturligtvis göra. Men den *i praktiken såväl som politiskt viktiga skiljelinjen i dag tror jag inte går mellan artikel 5 och icke artikel 5, utan mellan olika slags krishantering*. Många typer av krishanteringsuppgifter är nämligen väl så krävande, både fysiskt, militärt och politiskt med krav på solidaritet, som en artikel 5-uppgift kan vara. Jag kommer tillbaka till det lite senare.

När vi nu i EU går in med denna uppgift tar vi på ett annat sätt på oss ett kollektivt ansvar för vad EU beslutar. Visserligen är varje beslut att delta i en operation självfallet individuellt. Inget land är tvingat att delta. Genom att vi är med i en organisation som tillsammans bygger upp en krishanteringsförmåga tar vi dock på oss ett *politiskt ansvar för EU:s uppträdande*, även om vi inte är med i en enskild operation. Det är också en viktig skillnad från tidigare krishantering. Ansvaret är inte ovillkorligt. Besluten fattas till sist i Stockholm om vi ska delta. Villkoren ställs i Stockholm på FN-mandat och i övrigt. Men det kollektiva politiska ansvaret finns där ändå.



När vi nu blir ordförandeland i EU blir det gemensamma ansvaret ännu lite mera uttryckligt för vår del, eftersom vi förutsätts agera som ordförande för de 15 och lägga de nationella positionerna lite grann åt sidan, eller i varje fall inte driva dem från ordförandestolen.

Någon kan tycka att EU:s samarbete med Nato och Natos roll gör det här svårt, lite ovanligt och besvärligt för svensk del. Jag tror att det egentligen är en felsyn. Det som är nytt och det som kräver nya ställningstaganden är besluten som fattas i EU. Det är EU som har önskat ett samarbete med Nato.

*Vad är det då som man har beslutat sig för i EU?* Det hela började, som ni vet, i *Saint-Malo 1998*, nästan precis för två år sedan, då Frankrike och Storbritannien kom överens om att sätta upp en krishanteringsstyrka i EU. Det här var ett historiskt beslut därför att Storbritannien, och ett antal andra länder, tidigare inte hade velat att EU försågs med en militär förmåga. Skälet var att man ansåg, och fortfarande anser, att det är Nato som ska stå för försvaret av Europa, inte EU. Om man börjar tilldela EU militära uppgifter är det risk för att EU i det här avseendet glider bort från Nato. När Storbritannien ändrade sig för två år sedan och ingick en överenskommelse med Frankrike om att börja arbeta med att förse EU med militär förmåga var det en grundläggande förändring av brittisk politik och därmed en grundläggande förändring av europeisk politik.

För oss spelar det en viss roll. Vi hade tidigare sagt att för oss kan det inte bli fråga om att EU skaffar sig en militär förmåga av försvarskaraktär. Vi har egentligen aldrig behövt använda något veto i EU-sammanhang för att hindra det, utan hindret har hela tiden legat i att Storbritannien på ett tidigt stadium har sagt nej. Utvecklingen har aldrig riskerat att gå åt det hållet.

Jag vill betona att det fortfarande bara är fråga om krishantering, men det är ändå en ganska väsentlig förändring av Storbritanniens ställningstagande. Det gör att frågan om vart EU är på väg, och om *den transatlantiska länkens fortbestånd*, nu har blivit aktuell. Den har diskuterats och diskuteras återigen sedan den nya amerikanska administrationen börjar på att ta plats.

Det började med en fransk-brittisk överenskommelse. Efter Saint-Malo-överenskommelsen flyttades projektet in i EU och det är *en rad EU-beslut, och delvis VEU-beslut, som har lagt grunden för detta – i Köln, Helsingfors, Feira och nu i Nice*. Fortfarande bär projektet i förhandlingarna rätt mycket prägel av att vara ett franskt-brittiskt projekt. När de två länderna inte är överens blir det ingenting, och det märks. Det märks nere i Bryssel, om inte annat. Det krävs att det i dokumenten finns någorlunda uppslutning bakom Frankrike och Storbritannien, och så kommer det nog att förbli även om det naturligtvis är ett EU-projekt där alla 15 länder har lika röst.

Hur har det då blivit efter Saint-Malo? Jag har gjort en bild som vi kan titta på. Den visar i korthet de beslut som har fattats i Köln och i Helsingfors och som nu bekräftats i Nice. Som jag sade gäller det krishantering, och inte artikel 5. Det gäller Petersbergsuppgifter och krishantering, vilket i och för sig kan vara nog så krävande och nog så allvarligt, som jag nyss nämnde. Den riktiga skiljelinjen går i praktiken inte mellan artikel 5 och krishantering, utan

någon annanstans. Insatserna ska kunna ledas av EU självt med hjälp av EU-resurser, med hjälp av lånade resurser från Nato eller av Nato ensamt. Det sista och tredje alternativet är det som tillämpas nu. *Alla krisinsatser som i dag pågår i Europa leds av Nato ensamt*, även om de har ett stort europeiskt innehåll.

Styrkemålet är 50 000–60 000 soldater. Det har man redan enats om, och bidrag har lämnats från alla 15 länder. Ytterligare några länder, som inte tillhör EU, har också lämnat frivilliga bidrag. För att kunna rotera 50 000–60 000 soldater måste man ha ungefär tre gånger så många i beredskap.

Man har konstaterat att det *saknas en del resurser för att man verkligen ska kunna klara alla de förutsatta Petersbergsuppgifterna*. Ytterligare resurser i form av transportflyg, underrättelser osv. behöver tillföras. Det är ännu inte klart hur och i vilken mån man avser, kan och vill täcka bristerna. Det är något som kommer att diskuteras rätt mycket under det svenska ordförandeskapet. Men det är alldeles givet att om den avsedda förmågan ska kunna blir verkligt insatsberedd, så krävs det någon form av tillskott – antingen genom nettotillskott till EU, eller genom att man försäkras sig om lån från Nato, eller genom bådadera vägarna.

Man har beslutat om ett antal strukturer i EU för att kunna klara dessa uppgifter. Det gäller en *säkerhetspolitisk ledning, en militärkommitté och en civilkommitté* för att klara sammansättningen av de civila resurserna. En militär stab håller också på att byggas upp i EU. Det ska bli ungefär 100 man. Staben är alltså ganska liten, men den ska ändå kunna klara den strategiska bedömningen av vad EU har för behov, om än inte ledningen av operationer. Själva ledningen kan kanske delas ut till någon annan. Jag återkommer till detta.

Punkten om att alla resurser är nationella är utomordentligt viktig. *Det kommer inte att finnas några EU-trupper*. Den förförre överbefälhavaren, Bengt Gustavsson, höll ett föredrag en gång där han talade om ”Maastrichttrupper”. Alla antecknade och tänkte: Aha, har vi kommit så långt redan att det finns Maastrichttrupper! Men efteråt visade det sig att det inte var det som han hade sagt, utan han hade sagt ”markstridstrupper” – och det är ju någonting helt annat. Det kommer inte att finnas några Maastrichttrupper och inte några EU-trupper. Det kommer heller inte att finnas, och finns inte heller, några Natotrupper. Allt vad vi har och som ska ingå i styrkan med 50 000–60 000 man är resurser från de nationella försvarerna. Det gäller Sverige, det gäller Natoländerna och det gäller alla andra. Då måste man på något sätt se till att bidraget stämmer överens, och därför blir det så viktigt med överenskommelser mellan EU och Nato om hur man ska boka in resurserna. Det är inte bara vid själva bokningstillfället som detta är viktigt. Redan långt dessförinnan måste vi i planeringen bestämma oss för vad vi kan avstå och inteckna för EU-ändamål utan att det stör att vi samtidigt har ett åtagande gentemot Nato. När jag säger ”vi” menar jag inte Sverige utan de 10–11 medlemsländer i EU som också är medlemmar i Nato. Det är ju den generella bilden; flertalet EU-länder är också Natoländer. Vi har inte riktigt samma

bekymmer i Sverige, men även vi har naturligtvis ett nationellt försvar som traditionellt bara har svenska uppgifter. Om vi nu ska använda delar av samma försvar för EU-uppgifter så måste även vi ha en sorts bokföring och planering som gör att det hela stämmer överens i slutändan.

Det finns tre ledord: *duplication*, *decoupling* och *discrimination*. De har satts upp, lite grann som amerikanska villkor, men de finns inte med i beslutet. Det första betyder att det gäller att inte koppla loss EU-styrkan från Nato. Det är framför allt ett bekymmer för Natoländerna, men även för oss. Jag kommer till det längre fram. Man ska inte dubblera, sades det. Det är meningslöst, kostsamt och onödigt att bygga upp parallella strukturer i båda organisationerna för samma ändamål. Man ska inte heller diskriminera. Vilka ska man då inte diskriminera? Jo, det gäller de medlemmar i Nato som inte är med i EU och vice versa. Det uttalas i besluten från Feira och Helsingfors, och även från Nice, att ingen diskriminering ska ske. Det är inte så lätt som det ser ut, eftersom medlemskretsarna i EU och Nato inte sammanfaller. EU har 15 medlemsländer varav 11 är Natoländer. Nato har 19 medlemsländer varav 15 är EU-länder och fyra är alliansfria länder. Hade medlemskretsarna stämt överens helt och hållet så hade diskussionen om dubblering och diskriminering inte behövt äga rum på samma sätt – eller egentligen inte alls. Då hade man kanske kunnat se till i de nationella högkvarteren att det inte skedde någon dubblering, och organisationshögkvarteren i EU som organisation och Nato som organisation hade haft mycket lättare att se till att det hela stämde överens.

Men nu när det inte är så, så säger naturligtvis de sex länder som inte är med i EU – Norge, Turkiet, Ungern, Polen, Tjeckien och Island – att nu sitter EU och planerar för resurser som också ska användas för Natoändamål. Konsekvenserna av det är – säger i varje fall länder som Turkiet – att Turkiets säkerhet, som är beroende av garantin från Nato, påverkas av att EU-delen av Nato lovar bort resurserna till EU-ändamål. Därför vill vi ha en insyn och ett medbestämmande i planeringen, säger man. Det är inte bara Turkiet som tycker det, utan även Norge och Island. Det gäller kanske Polen och Ungern i lite mindre grad, eftersom de räknar med att snart vara medlemmar i EU. Man säger också: Det är inte bara det att det i viss mån är våra resurser. Det är också det att även vi är berörda av europeisk krishantering. Vi är lika europeiska som ni! Här kommer jag lite grann tillbaka till det som jag sade i början, nämligen att *krishantering till sin natur ju är gränsöverskridande, precis som miljöfrågor*. Även länder som inte är med i EU är naturligtvis berörda av den krishantering som EU kan vilja utföra. De är kanske ännu mer berörda, eftersom många av kandidatländerna ligger i områden där kriser kan bli aktuella. Det gäller länderna kring Balkan och Turkiet självt, inte minst.

Diskussionerna om hur man ska få till stånd *överenskommelserna mellan Nato och EU blir därför viktiga* och även ganska besvärliga. De som har följt tidningarna de sista dagarna har sett hur Turkiet nu gjorde motstånd och inte gick med på de förslag som finns om hur man ska ordna med lån av Natos resurser – hur EU ska kunna låna resurser. Turkiet har satt sig på tvären, och

även i viss mån Norge. De vill inte gå med på att automatiskt låna ut resurser med mindre än att de får ett lite större inflytande i EU. Det är dock inte så att de kräver att sitta med som beslutsfattare bland de 15. De ifrågasätter inte beslutsautonomin, men de vill kunna utöva ett inflytande när det bestäms om sådan krishantering som påverkar landets egen säkerhet. Vi och EU tycker att vi har gått långt när det gäller att ge Norge, Turkiet och de andra inflytande. De finns med. Det ordnas ministermöten och det finns en truppbidragarkommitté. De finns alltså med. Men de tycker ändå att de vill gå lite längre. Därvid är det just nu. Det blir ingen överenskommelse.

För Sverige tror jag att det under de fortsatta förhandlingarna blir att *försöka klara att få EU- och Natolänkarna att hänga ihop på ett bra sätt*. Om inte det lyckas alls så blir EU:s förmåga lite grann tömd på sitt innehåll. Alternativet är att man säger: Vi försöker klara oss utan lån från Nato och bygger upp en egen fristående förmåga så långt det går. Vi kanske inte får ut 50 000–60 000 man i första taget, men någonting däråt. Vi kanske kan bygga upp en egen strategisk kapacitet med flyg, transport, underrättelseväsen, logistik och allt vad det kan vara. Det är ett alternativ. Då är jag tillbaka till den tankelinje som också finns, nämligen att detta inte bara är fråga om krishantering utan också om ett sätt att stärka EU. Om man har grundsynen att det är EU som ska utvecklas och stärkas så är man kanske inte främmande för tanken att lite grann koppla bort Nato och förlita sig på egna resurser. Vilka intressen Sverige har i frågan kan vi kanske komma tillbaka till.

Samarbetet mellan EU och Nato är, som jag har berättat om, lite grann uppdelat i olika element och olika avsnitt. Permanenta relationer mellan organisationerna finns vid sådana överenskommelser som krävs för att de två organisationerna ska kunna samarbeta väl i gemensamma möten och korsvis möten. Man deltar i varandras möten. Det gäller också att man tar med de sex utanförstående länderna på ett visst sätt.

*Kapacitet och försvarsplanering kommer också att bli en viktig teknisk – men inte bara teknisk – fråga för vår del*. Jag nämnde duplicering och att man försöker undvika dubblering av resurser. Men det är också lika viktigt – eller i varje fall viktigt – att undvika dubblering av planering. Om länderna ska ha två olika planeringssystem för hur det här ska gå till så ligger det redan däri en risk att de går åt olika håll. Det blir också en kostsam dubblering. Många av Natoländerna, men inte alla, säger att de redan sedan 1948 har en planering som sköts med de metoder som vi har utvecklat i Nato. De har ingen lust att utveckla nya parallella metoder för att planera för EU, särskilt inte eftersom det hela tiden gäller samma resurser. Det är samma gubbar och gummor på marken och till sist också samma kriser. Varför ska man då ha två olika planeringar? Då säger andra länder i EU, kanske ledda av Frankrike: Visst, Nato måste med. Men det är ändå viktigt att detta får en EU-prägel och att de 15 i EU rör över sin egen planering. Om det blir en viss dubblering så får vi kanske klara det ändå. Men det är viktigt att vi har vår egen beslutsautonomi, säger man.

Sist men inte minst kommer vi till de *civila resurserna*. Det är framför allt ett svenskt projekt, och det är Sverige som har drivit frågan om att få in civila resurser i detta. Det mötte ganska stort motstånd till att börja med. Man förstod inte riktigt vad vi menade. Var det frivilligorganisationer, var det NGO:er eller vad var det för någonting? Men efterhand har vi fått en mycket stor förståelse i EU-kretsar för att det inte bara är fråga om militär krishantering – kanske inte ens i första hand en fråga om det – utan om civil krishantering. Nu finns det ett ganska stort samförstånd inom EU för att man måste bygga upp sådana resurser också. Men därmed inte sagt att arbetet där går särskilt lätt. Tvärtom går det långsamt. Det visar sig att det är mycket lättare att få ihop militära resurser, och det är ju ganska klart egentligen. Nästan alla länder har stående försvarsstyrkor. Alla länder har en planering, en budget osv. för detta. Men inget land, utom möjligen något enstaka som Sverige, har någon som helst planering, budget eller beredskap för att ställa poliser eller vad som nu kan behövas till förfogande i krissammanhang. I Belgien, det land som jag tjänstgör i, säger man: Vi har svårigheter att få fram 15 extra poliser, och om vi får fram dem så ska de jobba i Bryssel eftersom brottsligheten är så hög där. Man har tryck på sig från opinionen. Och så är det väl lite grann överallt. Det kommer att vara en svår men viktig uppgift att övertyga opinionerna och riksdagarna runtom att avsätta både medel och en beredskap för att få ihop den civila krishanteringsförmågan. Målet är ganska lågt satt; till att börja med 5 000 poliser och sedan lite andra delmål. 5 000 poliser ska man väl kunna prestera sammantaget i de här 15 länderna.

Vad ska vi då *bevaka i fortsättningen*? Jo, naturligtvis att detta genomförs på ett riktigt sätt och att det förblir krishantering och inte artikel 5. Det tror jag inte är någon svår bevakningsuppgift. EU ska inte bara utveckla en militär förmåga, utan den militära och civila förmågan ska bli en del av EU:s utrikespolitik. Det tror jag kanske blir det svåraste området – att få detta integrerat ordentligt och en villighet att fatta gemensamma beslut omkring det.

För vår del bör vi också bevaka att den *transatlantiska länken* bevaras för EU. I våra anföranden säger vi gång på gång att den transatlantiska länken är viktig för oss. Men när det gäller att överföra och omforma vad det betyder i praktiken och att ta reda på vilka strukturer vi behöver i EU för att tillvarata den så är enigheten kanske inte lika stor, och det finns oklarheter rörande hur långt vi vill gå. Personligen tror jag att om vi vill se till att den transatlantiska länken bevaras, så att USA och Nato fortsatt har en sorts ansvar för säkerheten i Europa och en närvaro här på något sätt – för det är rimligtvis innebörden i uttrycket ”bevara den transatlantiska länken” – så gäller det också att se till att Nato förblir en europeisk krishanteringsorganisation. Man ska inte göra en arbetsfördelning mellan EU och Nato och säga: Nato har artikel 5 och de allvarliga lägena, och EU tar på sig resten. Det tror jag vore både farligt och fel – men observera att det är min egen åsikt. Då har man lite grann slagit in på en väg som gör det lättare för EU att efterhand utveckla en mer fristående försvarspolitisk förmåga. Att EU utvecklas åt det hållet är någonting som åtminstone inte riktigt ligger i det alliansfria Sveriges intresse. Då kommer

man till det något paradoxala förhållandet att för att slå vakt om svensk alliansfrihet så är det bra att bevara länken mellan EU och Nato och utveckla den så mycket som möjligt. Vi ska se till att det blir bra villkor för lån av resurser och ett nära samarbete. Vi ska se till att det blir ett ömsesidigt inflytande och även att de sex länder som står utanför EU men är med i Nato tillgodoses. Det har vi redan gjort, tycker vi, men i detta ligger i varje fall en utmaning.

Jag tycker att man möjligen kan ställa den hypotetiska frågan: Om Nato hade lagts ned, som det var fråga om för fyra fem år sedan, och försvunnit hade då Sverige vågat gå in i EU:s krishanteringssamarbete? Den hypotetiska frågan går inte riktigt att besvara. Hypotetiska frågor i det här huset brukar ju inte besvaras. Men jag tycker att det är en viktig fråga att ställa sig, framför allt av dem som ser en fara i att man utvecklar eller har ett nära samarbete med Nato. Hade Sverige som ett alliansfritt land vågat sig på detta om det bara var EU själv som skulle utveckla det? Jag är inte säker.

Det är egentligen inte bara *alliansfriheten* som gör att vi ska tänka lite noggrannare på vad det är som EU utvecklas i riktning mot. Lika viktigt, bortsett från alliansfriheten, är att se till vad som ligger i Sveriges egna rationella strategiska långsiktiga intressen med den geografiska belägenhet som landet har. Är vi på längre sikt mest betjänta av att EU tar på sig en allt större del av det säkerhetspolitiska ansvaret för Europa? Eller är vi på längre sikt, bortsett från alliansfriheten, betjänta av att det finns kvar en USA-länk? Vi kan inte avgöra det förhållandet och den utvecklingen i ett litet land, men vi har ändå en viss vikt som vi kan lägga i vågskålen. Man kan precisera och en aning sätta saken på sin spets genom att säga: Vill vi att det är EU som ska ha ett ansvar för säkerheten i Östersjön, eller vill vi att det också är USA som ska ha detta ansvar?

Vi har en gammal inställning i Sverige till *regionalt säkerhetspolitiskt samarbete*. Vi har sagt att vi inte vill regionalisera Östersjöns eller vårt närområdes säkerhet eftersom vi inte vill sätta oss i en samarbetsgrupp med bara de baltiska länderna, Sverige, Polen och Ryssland. Det blir i så fall en väldig snedbalans. Säkerhet är odelbar, och när det kommer till hårda säkerhetspolitiska realiteter så är vi bäst betjänta av att båda supermakterna finns med. Östersjöns säkerhet kan aldrig betraktas som någonting regionalt, utan det måste vara någonting som diskuteras i det vida forumet där USA på något sätt måste vara med. Detta var i alla fall en tidigare svensk åsikt, och jag tror att den fortfarande i grunden är den riktiga, trots att vi ganska sällan diskuterar säkerhetspolitik på det här sättet. Det är lite grann samma fråga som man bör ställa sig – och nu talar jag om långsiktiga frågor eftersom det här inte är något som kommer att hända i år eller nästa år – när det gäller vilken säkerhetspolitisk utveckling Sverige är bäst betjänt av.

Vi som dagligen professionellt jobbar med säkerhetspolitik på marken så att säga tycker kanske – och detta är åter en personlig åsikt – att fixeringen vid och upptagenheten av *distinktionen med alliansfriheten* ibland gör att den diskussionen skymmer en annan och viktigare diskussion för svensk del. Detta säger jag utan att alls ifrågasätta alliansfriheten. Den är otroligt viktig.

Men den skymmer som sagt det långsiktiga; vad har vi för intressen för Sverige som land med dess belägenhet? Den skymmer också frågan om vad krishantering egentligen är. Då kommer jag tillbaka till det som jag sade inledningsvis om att de viktiga skillnaderna kanske inte går mellan artikel 5 och icke artikel 5 utan mellan krishantering och krishantering.

Jag ska till sist säga *några ord om PFF*. Det var ju så vårt samarbete med Nato började. Och det fortsätter. PFF har en övningsverksamhet och PFF är allomfattande. Alla länder i Europa, 44 eller 46 stycken, är med där. De är mer eller mindre aktiva. En del är inte alls särskilt aktiva, men de är med i alla fall – alla från Island till Uzbekistan. Detta vida PFF-samarbete har ett värde. Det tycker vi fortfarande. Det är nämligen så nära man kan komma begreppet gemensam säkerhet och så nära man kan komma den traditionella svenska öppenheten och inklusiviteten – att alla länder på något sätt ska med. Vi har nytta av de erfarenheter vi har dragit i PFF. Vi har också nytta av den försvarsplanering som vi har utarbetat i PFF:s spår tillsammans med Nato. Vi har nu sedan många år som ni vet – det var förresten en artikel i tidningen om detta – en ganska långtgående gemensam planering med Nato i vissa avseenden. Det gäller bara fredsbevarande åtgärder och PFF-åtgärder i vissa avseenden samt PARP-processen. Detta har vi nu själva nytta av när vi ska gå in och bygga upp EU-krishantering. På samma sätt som Natoländerna för sin del hoppas få en planering av detta som stämmer överens med deras egen gamla planering räknar vi med att PARP-processen ska bli användbar och vara en bas för försvarssamarbetet med EU, så att vi inte behöver dubblera det hela.

Men det är också viktigt att man behåller det vida, globala och alleuropeiska PFF-inslaget. Det är klart att EU måste öva med sina 50 000–60 000 man på något sätt. Det måste finnas en EU-sammanhållning kring det. Men man ska inte för den skull exkludera PFF och lägga ned PFF-verksamheten för att man inte riktigt orkar med att ha båda övningsmomenten samtidigt. Det är viktigt att EU när man praktiskt sätter detta på marken och förbereder sig inte sluter sig för mycket inom sitt skal, utan behåller denna öppenhet.

Jag tror att jag närmar mig slutet på detta anförande nu. Jag ska bara göra en *sista anmärkning*. Vi blir ju väldigt upptagna ibland med vilken organisation det är som leder det hela. Är det Nato eller är det EU? Kan det inte vara OSSE? Borde man inte ge mer tyngdvikt åt FN? Diskussionen är naturligtvis viktig, men man får inte fastna för mycket i organisationstillhörighet, och i vilken organisation som leder det hela. Till sist är det ju samma resurser och samma länder som kommer att delta. Det är en grupp av länder där några är med i Nato och andra inte. Några är med i EU och några inte. De kommer att delta i en given krishanteringsoperation. Till sist är det ju också samma kriser. Det kanske är nya områden och nya problem, men i grunden är det samma behov som man ska tillfredsställa. Det vore kanske bra om man då och då funderade på detta. Det viktiga är kanske inte vilken organisation och vilken medlemskrets som står och håller i flaggan, utan vad det är som vi egentligen vill uppnå.

Här har diskussionen inte kommit särskilt långt, och det kan man väl heller inte vänta sig. Det som EU har sysslat med under de första två åren nu är att bygga upp strukturerna och fatta politiska beslut om hur det hela ska ledas. Man fattar beslut om hur det hela ska sättas ihop med 50 000–60 000 man. Men hittills är det mesta en papperskonstruktion i den meningen att man har gjort ett antal bokföringsoperationer och tillsatt ett antal ledningsgrupper. Man har inte fört någon diskussion om vad detta egentligen ska användas till. Man har bara sagt lite allmänt att vi behöver väl det här, det kommer väl nya kriser och att EU måste vara mer självständigt och inte för beroende av Amerika osv. Men egentligen har det inte förts någon diskussion om vad vi ska ha det här till. När den diskussionen startar så tror jag att vi kommer att bli lite mer realistiska och se till de faktiska behoven. Möjligen kan vi då avlägsna oss lite grann från det organisatoriska perspektivet.

*Ordföranden:*

Tack så mycket, Anders Oljelund, för den förnämliga och fylliga föredragningen. Jag har en inledande fråga innan jag öppnar det hela och lämnar ordet till övriga kamrater. Den rör den fråga som du tog upp allra sist – nämligen den om arbetsfördelningen. Det är lätt att ha inte bara förståelse utan också sympati för din uppfattning att det kanske inte är så viktigt vilken organisationsbeteckning som står på flaggan. Likväl är flaggor symboler och etiketter. De är viktiga inte bara i den svenska säkerhetspolitiska debatten kring såväl alliansfrihet som andra begrepp utan även i den europeiska debatten. Jag skulle vilja ställa en fråga till dig som anknyter till din varning om att *differentiera ansvaret för krig och krishantering mellan Nato och EU*. Hur ser du på den karaktärsskillnad mellan kriser som ska hanteras av EU respektive Nato? Är det för dig enbart en volymfråga eller också en karaktärsfråga och en geografisk fråga? Eller gäller det enbart att i varje läge laga efter just detta läge?

*Ambassadör Anders Oljelund:*

Jag har svårt att svara på det, men jag tror att det blir mycket av det sista; dvs. att laga efter läglighet. Man kommer nog i framtiden när man ser en kris utvecklas att definiera vem som ska hantera den. Sedan kommer diskussioner att föras politiskt mellan huvudstäderna. Det blir inte så att organisationerna sitter och tävlar om vem som ska få göra det hela. Det kanske snarare blir tvärtom – vem ska slippa göra det? Den frågan kan också uppstå. Sedan kommer man till sist fram till att det blir EU, eller möjligen Nato, som ska göra det hela. Jag har *svårt att tänka mig något fall där det uppstår någon riktig politisk konkurrens*. Det tror jag att alla är kloka nog att undvika. Man kommer nog överens på ett bra sätt, även om det inte låter så nu när man håller på med dokumenten i Nice. Det är svårt att tänka sig någon konflikt i eller utanför Europa där Nato och EU har motsatta intressen. Jag tror alltså att detta löser sig.



Men det är klart att det har en viss betydelse. Jag ska inte minimera organisationstillhörigheten. Nato, som är USA-dominerat, har kanske med sin tradition ett annat sätt att närma sig krishantering. Nato har också andra instrument. Vi saknar de flesta instrumenten än så länge. Så visst kan det ligga en skillnad i var man lägger betoningen från början. Med EU:s civila krishantering och ambitioner att gå in konfliktförebyggande och tidigt i en kris så ligger svaret på frågan kanske i att EU redan kommer att vara involverat. Vi kommer förhoppningsvis att gå in tidigt, att finnas där och att ha försökt lösa konflikten. En naturlig konsekvens blir då också att det är EU som får ta på sig det militära inslaget om ett sådant behövs. Det kan bli så.

*Berit Jóhannesson (v):*

Jag heter Berit Jóhannesson och sitter i försvarsutskottet. Jag tycker också att flaggor är viktiga och att de är symboler. Jag tror också att det är oerhört viktigt hur vi i Sverige uppfattas utifrån – internationellt. Jag tycker att man blir lite rädd när Anders Oljelund säger: Vad ska vi använda dessa resurser till? Detta är alltså fortfarande oklart! Nu bygger vi upp en militär kapacitet, men man har fortfarande inte klart för sig vad den ska användas till. Man har alltså byggt upp en militär kapacitet och det visar sig att det inte är den som behövs, utan det är den *civila och förebyggande krishanteringen som är viktigast*.

Du sade också något som ungefär innebar att Sverige *inte hade haft något internationellt engagemang* tidigare. Men Sverige har faktiskt sedan 1948 jobbat oerhört hårt och mycket i FN:s ram och regi med krishantering runtom i världen. Detta är ju inget nytt för Sverige. Detta vill jag bara säga som ett litet påpekande. Jag tycker att det är viktigt. Det låter ju som om vi i Sverige bara helt plötsligt skulle vara intresserade av krishantering och internationell verksamhet.

Du talar också om att detta har utvecklats undan för undan, och att du inte ser att det skulle vara helt omöjligt att det faktiskt blir en *EU-armé i slutändan*. Du talar också om det *kollektiva ansvaret*, dvs. att när steg tas så kommer Sverige naturligtvis på grund av detta kollektiva ansvar och det gemensamma uppträdandet att hänga med. Hur ser du på detta hot – det är så jag upplever det – om att vi faktiskt i slutändan med alla de här små stegen får en EU-armé?

*Ambassadör Anders Oljelund:*

Man har egentligen inte byggt upp så mycket kapacitet ännu, utan man har fattat de här besluten och bokfört på det här sättet. Jag tror alltså inte att man på marknaden har skaffat sig en stor kapacitet som man inte vet vad man ska använda till. Men jag håller fast vid att *diskussionen hittills mer har gällt strukturer och resurser än vad de ska användas till*. Så är det. Jag tycker att det är lite märkligt att när premiärminister Blair för första gången höll tal och sade: Låt oss nu inte fastna i strukturer och organisationer, utan låt oss se till vad behovet är! så återvände alla hem efteråt och fastnade i strukturer och

organisationer. Och så är det kanske eftersom vi, både politiker och tjänstemän, kan dessa frågor.

Det är inte så att man sätter upp något som man inte vet vad det ska användas till. Det finns naturligtvis vissa föreställningar. Jag har erfarenheter från Bosnien och Kosovo att bygga på. Men man säger mer och mer att Kosovo kanske är unikt. Det kanske inte blir någon ny sådan kris. Diskussionerna måste gälla vilka situationer kapaciteten ska användas i och vilken politisk beredskap och samsyn som kan uppnås. Det är det viktiga. Det handlar om *beredskap att fatta de riktiga politiska besluten, ta gemensamma risker och uppträda solidariskt med varandra*. Det gick någorlunda i Kosovo. Det som höll ihop Nato var egentligen inte Kosovo, utan Nato – som ett svar på din fråga om vad Nato är. Nato hade solidariteten sinsemellan inom en allians.

EU är också en sorts politisk allians. Det stora steget för Sveriges togs trots allt 1995 då vi gick med i EU och gick med i ett utrikespolitiskt samarbete med vissa ambitioner och vissa mål. Nu skaffar man sig fler och fler redskap för de ambitioner som hela tiden har funnits. Det gäller att fortsätta att *utveckla vad det är vi menar med gemensam utrikespolitik*. I det arbetet ska vi ta med hur resurserna ska användas – om alls.

Det var flera frågor!

Kommer det att bli en *EU-armé*? Nej, jag tror inte det. Jag vill dock nämna att det perspektivet finns hos en del länder och politiker. Man kan inte blunda för det och säga att det inte finns. Jag tror dock inte att Frankrike vill ha en *EU-armé*. Framför allt vill de inte underordna sitt eget försvar någon *EU-beslutsgemenskap*. Det finns åtskilliga spärrar på vägen. Men tankarna finns där. Det går det inte att bortse från.

Visst har vi länge varit *krishanterare i FN:s regi*. Men jag försökte säga att skillnaden är att dagens krishantering har mera ambitiösa och vidare mål och tar sig an en kris från början till slut på ett helt annat sätt än vad man tidigare gjorde när man gick in i Somalia eller Kongo eller stod längs gränsen i 23 år på Cypern; varje land tog några kilometer vardera och gjorde ingenting mer. Cypemkrisen löstes inte. Jag raljerar kanske en aning, men det var en annan typ av krishantering än den vi nu står inför. *Det här är mera långvarigt krävande politiskt*.

*Herman Schmid, Europaparlamentariker:*

Jag har följt försvars- och säkerhetsdiskussionerna framför allt från Bryssel. Där nere är perspektiven lite annorlunda. Man är inte så känslig för vissa av de frågor som är känsliga i Sverige. I stället är det andra frågor som dominerar.

Jag tror att Anders Oljelund har alldeles rätt i att diskussionen och förhållandet mellan EU och Nato egentligen inte är den viktiga diskussionen. Jag tror att det är som Anders har sagt, nämligen att det är samma resurser som

ska användas. Det finns en omfattande gemensam planläggning. Militär expertis säger alltid att det ännu inte finns eller inom en överskådlig framtid kommer att finnas en självständig EU-teknologisk och -strategisk kapacitet oavhängigt av Nato. Vi kan räkna med att det är riktigt.

Jag tror att man också kan räkna med att inflytandet i det gemensamma samarbetet inte framför allt kommer att ligga i den gamla engelsk-franska utgångspunkten. Jag tror nämligen att Tyskland håller på att bli den viktigaste EU-staten också militärt. Det är EU som ska stå för största delen av EU-resurserna. Tyskland är ett nyckelland i den europeiska Natoorganisationen. Jag tror att samarbetet mellan USA, Tyskland och Turkiet snarare tecknar det styrkebälte som är avgörande både för Nato- och EU-perspektivet.

Detta reser en del frågor från svensk synpunkt. Du började lite på detta men med en förenkling.

Först och främst sade du att det inte blir någon EU-armé, inga EU-trupper. Det kan man naturligtvis säga. Om EU-resurserna kommer att sättas in i strid någonstans, är det ett slags EU-trupper, eller Natotrupper, eller vad du vill kalla dem. Inte svenska trupper eller något annat lands trupper, lika lite som FN-trupperna inte skulle vara FN-trupper. Jag förstår inte det.

Det kommer att finnas en gemensam krigs- och krisinterventionsorganisation. Den kommer att utvecklas i samarbete mellan amerikanerna, Nato och EU – de europeiska länderna. Det reser en viktig fråga för svensk del. Då kommer jag till dina kommentarer om alliansfriheten. Alliansfriheten är inget självändamål. Den ena målsättningen har alltid varit att vi skulle vara neutrala i krig. Den andra målsättningen är att vi ska bibehålla maximal handlingsfrihet och självständighet i utrikespolitik och försvarsfrågor.

Jag tror att § 5 tillhör det kalla kriget och inte är så aktuell och viktig i dag. Det samarbete som Sverige är på väg in i, via EU, men som i praktiken blir ett samarbete med Nato, är i praktiken lika förpliktande som det gamla § 5-samarbetet skulle ha varit. Då kommer frågan: *Är det förenligt med svensk alliansfrihetspolitik och neutralitetstradition att förbereda sig för och delta i en organisation som ska bedriva krigföring, förhoppningsvis utanför Europa, som inte kan beskrivas som neutralitet i krig eller heller som alliansfrihet? Vi har inte haft en politisk diskussion om detta. Varför får vi inte i så fall en signal från den politiska ledningen som säger att det är dags att överge alliansfriheten, det är dags att alliera sig med dem som vi har allierat oss med ekonomiskt och politiskt? Det är ingen som säger detta. Det gör man inte därför att man vet att svenska folket kanske inte vill det. Jag skulle vilja höra vad du säger om detta. Är det dags att skrota alliansfriheten, eller finns det något slags meningsfullt sätt att behålla den?*

*Anders Oljelund, ambassadör:*

Jag vet inte om jag vill svara, kan svara eller bör svara om det är dags att lämna alliansfriheten. Det är en stor diskussion som pågår nu, och vi får se var vi hamnar någonstans i denna.

Så mycket har ändå slagits fast – inte nu utan tidigare – av riksdagen att *alliansfriheten lägger inga hinder i vägen för krishanteringssupprädandet*. Det sade riksdagen för ganska länge sedan. Det är väl det enkla svaret på frågan. Vi hade inte kunnat skriva under och vara med på besluten – det är ett cirkelresonemang – i Helsingfors och nu i Nice, om det hade inneburit att vår alliansfrihet sätts i fara.

Vi har lämnat alliansfrihetens, territorialförsvarets och försvarets domäner vid det kalla krigets slut. Vi har gått in på ett annat område, nämligen krishantering. Det är inte försvarspolitik utan säkerhetspolitik. Den är mer offensiv. Vi bedriver nu uppsökande verksamhet. Det gamla svenska försvaret var defensivt, och vi höll oss inom våra gränser. Nu har vi en uppsökande verksamhet och är mycket offensiva. *Alliansfrihetsbegreppet* är inte på samma sätt applicerbart. Det har slagits fast att det *inte lägger hinder i vägen för krishanteringsdeltagandet*.

Om man vill se i framtiden, vad skulle kunna hända om ett krishanteringsläge utvecklas på ett helt oförutsebart sätt och det blir en stor konflikt med stormakter indragna på var sin sida med regelrätt krig? Jag kan inte svara på frågan mer än vad någon annan kan. Vi fick den redan vid Amsterdamförhandlingarna när vi började föra in att EU – det finsk-svenska förslaget – skulle börja ägna sig åt krishantering men med VEU som operatör. Det var första gången begreppet fördes in i EU. Nato sade att det inte går med Sverige och Finland. ”Tänk om en *krishanteringsoperation* i VEU:s regi *utvecklar sig till någonting där vi måste åberopa artikel 5*, ska ni gå ut eller in?” Då hade vi naturligtvis inget svar mer än ”att det är en helt ny situation”. Om man går in i en operation med ett FN-mandat och har regler för hur man ska uppträda – det kan Pellnäs och andra utveckla bättre – och det sedan blir någonting helt annat, är det en helt ny situation med nya beslut och nya beslut måste fattas i säkerhetsrådet. Brickorna måste placeras om. Hur det ska gå till och i vilket läge vill jag inte spekulera i. Det är ingenting i vår erfarenhet från Bosnien och Kosovo under de gångna fem årens krishantering som får oss att tro att det någonsin har varit risk för att det hela ska gå över styr. Kosovo och Bosnien har trots allt inte någon gång varit ett hot mot världsfreden eller Europafreden. Det är kanske inte mycket tröst, men så har det varit. Det har gått att hantera en ganska allvarlig kris och hålla denna någorlunda inom ramarna och någorlunda inom givna mandat.

*Ulla Gudmundson, generalsekreterare, Folk och Försvar:*

Jag får, liksom Anders Oljelund, tacka för tillfället att få komma hit. Jag hoppade lätt till av passningen om alliansfrihet. Jag vet inte riktigt om det är det jag ska tala om. Jag har uppfattat min roll här att jag ska *filosofera lite om demokratisk legitimitet för europeisk krishantering*.

I slutet av 80-talet arbetade jag på det som då hette Sveriges EG-delegation i Bryssel, vår nuvarande EU-representation. En dag fick jag frågan av en belgisk vän om vi var lediga på delegationen den 11 november. Den 11 november är en mycket viktig dag för belgarna. Det är stilleståndsdagen i första

världskriget. Kl. 11 den 11 november 1918 tystnade vapnen som i fyra år hade mejat ner mer än en miljon unga europeiska män. En gata i Bryssel heter 11 november-avenyn.

Den som kommer till Belgien ska försöka ta sig tid att besöka Museet för första världskriget i Ypres i västra Belgien. Bara vid Ypres dog flera hundra tusen unga pojkar i utdragna strider om en liten landtunga som saknade all militär betydelse. Tittar man noga på husen runt medeltidstorget i Ypres ser man att det står på fasaderna: 1919, 1920, 1921. Staden blev helt jämnad med marken under kriget, men invånarna byggde kärleksfullt upp den igen efter kriget.

Jag hade en belgisk kollega som for till Sarajevo för att öppna den belgiska ambassaden där. Han sade att han tog med sig uppgiften att göra Sarajevo och Ypres till vänorter. Han tyckte att Ypres var ett bra exempel som kunde ge hopp åt Sarajevoborna, att det var möjligt att komma igen efter katastrofen.

Poängen med historien är att *folkförankring för europeisk krishantering* inte är något problem för ett land som Belgien, som har upplevt många gånger på egen hud hur illa det kan gå för ett litet land när det blir krig och konflikt i Europa.

Jag svarade min belgiska vän att vi inte är lediga på vår delegation, för Sverige var ju inte med i första världskriget. Då kom svaret blixtnabbt: ”Nej visst. Ni tillhör ju inte Europa.”

Den kommentaren där har gjort djupt intryck på mig. Jag blir naturligtvis störd eftersom jag anser att Sverige tillhör och alltid har tillhört Europa. Jag tror att vi har uppfattats av belgare och andra kontinentaleuropéer som att vi har suttit – vilket vi har gjort av våra skäl – på åskådarpåls i Europa. Nu har det ändrat sig, och vi ska det närmaste halvåret leda den europeiska unionen. Den är en historisk ironi att Sverige leder ett Europa som i fråga om utrikes- och säkerhetspolitik har starka drag av ett gaullistiskt Europa. De stora visar tydliga tecken på att vilja stärka sitt inflytande på bekostnad av de mindre länderna. Samtidigt *inser alla att Europa behöver en stark krishanteringsförmåga och mera handlingskraft*. Det är en kritik som länge har framförts mot EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, nämligen att den har varit svag och handlingsförlamad. Det är bra att Europa visar större handlingskraft att hantera sina egna problem. Det blir allt viktigare ju starkare och mer handlingskraftigt Europa blir att det finns en demokratisk grund och legitimitet för detta. Det är lite grann som Pippi Långstrump, är man stark måste man vara väldigt snäll!

Jag tror att det *folkliga, demokratiska stödet för Europas krishantering* beror av flera saker. En viktig faktor är att krishantering måste uppfattas ske för schysta mål, demokratiska principer som det internationella samfundet har ställt sig bakom. Det är här som frågan om ett internationellt mandat faktiskt är viktigt, ett FN-mandat eller ett OSSE-mandat, av någon av de organisationer som uppfattas ha legitim rätt att ge mandat för fredsframtvängande operationer. Det är i första hand där problemet finns.

Samtidigt vet vi sedan Kosovo att det kan uppstå dilemmor med ett handlingsförlamat säkerhetsråd, där två olika principer kan ställas mot varandra.

Den ena är frågan om staters suveränitet och gränser för internationella ingripanden, den andra är frågan om värden som mänskliga rättigheter och skydd för minoriteter. De principerna kan stå mot varandra på ett svårt sätt. Dilemmor kan uppstå som oundvikligen kommer att leda till väldigt intensiv debatt i alla länder, inte bara i Sverige. Stöd för FN och OSSE-mandat är ingenting som är viktigt bara för Sverige, utan det är viktigt för alla EU:s medlemsländer på olika grunder.

En annan faktor som hänger ihop med detta är att EU:s krishantering inte får uppfattas som en förstorad version av gårdagens europeiska stormaktspolitik. Det är naturligtvis en risk när EU uppfattas som mer och mer dominerat av de stora länderna. Det är viktigt att krishantering uppfattas som ett uttryck för det bästa i den gemensamma europeiska traditionen, dvs. respekt för mänskliga rättigheter, respekt för tankens och intellektets frihet och omsorg om och respekt för svaga och utsatta människor och grupper.

*Utrikespolitik och folkrätt är inte samma sak som moral.* Världen skulle vara bättre om det var så, men så är det inte. Utrikes- och säkerhetspolitiken balanserar på något sätt mellan Skylla och Charybdis, mellan cynism och naiv idealism. Någonstans däremellan måste man inta en realistisk hållning som inte är cynisk, men som ändå bärs upp av något slags normer och ideal.

Här tror jag att de små ländernas påverkan är viktig i EU. De små länderna har inga egna *vested interests* att försvara i den politiken. De står genuint för de demokratiska idealen. Jag tror att man utan tvivel kan se det hos de skandinaviska, nordiska, ländernas tradition. Vi kan se det hos Beneluxländerna och naturligtvis hos ett land som Irland som, precis som Sverige, har en lång tradition av medverkan i FN:s fredsbevarande aktioner.

Jag knyter an lite till Anders Oljelunds anförande. Om man studerar Europas efterkrigshistoria finner man att det faktiskt ofta har varit de små europeiska länderna, plus USA, som har haft de mest framsynta idéerna om hur Europa ska formos. Det är viktigt att slå vakt om ett inflytande för de små länderna på EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. EU i dag, mycket i kraft av vad man har gjort på det civila området, inte minst biståndssidan, har en image i världen av att vara icke hotande och i många fall positiv. Detta är en image som det är viktigt att slå vakt om, också när EU i framtiden kanske går vidare mot att genomföra egna militära krishanteringsinsatser. Naturligtvis är det viktigt att slå vakt om sambandet mellan det civila och militära, som är EU:s komparativa fördel i sammanhangen jämfört med Nato.

Jag återvänder till *förhållandet mellan små och stora*. Jag hör till dem som tror att det överstatliga inslaget i EU är bra för de små länderna. Det är någonting som Sverige bör vara med och slå vakt om. Det är någonting som är smärtsamt och svårt för en gammal nationalstat som Sverige, mycket svårare för oss än för Belgien, som många gånger har upplevt *the hard way*, hur omöjligt det är för dem att stå utanför eller på egen hand försvara sig i händelse av en kris eller konflikt i Europa. Vår historiska erfarenhet är den motsatta. Vi har klarat oss. Vad historien lär oss är att om det blir kris och konflikt i Europa, då kan Sverige stå utanför. Det är tveksamt om den sanningen

fortfarande gäller i dag när världen har krympt och har blivit mer integrerad. Det är den historiska erfarenhet som påverkar många svenskars syn på detta. Det är inget konstigt med det.

Sedan har vi frågan om *demokratien i EU*. En otvivelaktig fördel som EU har jämfört med Nato är att man med gott samvete kan säga att bara stater som har ett demokratiskt system kan bli medlemmar i EU. I Natos grundfördrag talas också om demokratiska värderingar som grund för medlemskap i organisationen. Det inslaget är starkt där. Men det är ett faktum att i en organisation av Natos karaktär har, ännu mer tidigare, länders strategiska betydelse avgjort deras möjligheter att bli medlemmar. Det var därför Portugal under Salazardiktaturen kunde bli medlem i Nato – fast under stor motvilja från övriga. Det är också därför som Turkiet har kunnat vara medlem i Nato.

Det här är ett problem som Nato brottas med. Men i EU har detta inte varit något problem. Däremot har vi frågan om det demokratiska underskottet i EU:s organ. Det är från demokratisk synpunkt ett argument till förmån för mellanstatlighet i de sammanhangen, därför att EU består av demokratiska stater där det finns en parlamentarisk kontroll av den exekutiva makten i varje land. Det här har flera dimensioner. Nu talar jag lite mer om Sverige.

Först och främst har vi frågan om relationen mellan parlament och regering. I Sverige är den demokratiska relationen parlament och regering väl utvecklad när det gäller EU-frågorna. Vi har en EU-nämnd där ansvariga ministrar redovisar varje gång de ska till Bryssel för ett möte vilken linje de tänker föra. De får med sig synpunkter från EU-nämnden. På samma sätt kommer försvarsutskottet och utrikesutskottet också in i diskussioner med regeringen i frågor som gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och krishanteringsförmågan. Det är möjligt att frågan om hur detta kan förstärkas borde diskuteras mera.

Jag håller mig fortfarande på nationell nivå. En viktig fråga som vi alla borde tänka mera på, inte minst borde vi i Folk och Försvar tänka mer på det, är hur vi kan *bredda engagemanget i försvars- och säkerhetspolitik* och därmed också engagemanget i den europeiska dimensionen till grupper i samhället som traditionellt inte haft stor del i den. Jag tänker på kvinnorna, som traditionellt inte har tagit så mycket del i försvarsdebatten. Jag tänker också på de nya svenskarna, som i stort sett har stått utanför men där naturligtvis många har personliga erfarenheter av krig och konflikt som skulle vara värdefulla att få in i den svenska debatten. Jag tänker också på ungdomar. Precis som sexism osv. finns det säkert något negativt uttryck för någon som gör som jag nu gör, nämligen skär alla ungdomar över en kam. Det kan man ju inte göra. Ungdomar är precis som 51-åringar, dvs. väldigt olika politiskt, intressemässigt osv. Om jag tillåter mig att göra det, tycker jag att det är viktigt att se till att unga människor blir engagerade i diskussionen.

Jag skäms lite grann, för när jag för någon månad sedan åkte på Folk och Försvars studieresa till Bryssel fick jag en ögonöppnare av en ung person i gruppen i 25-årsåldern som sade: ”Jag minns det kalla kriget. De som är fem år yngre än jag minns det inte.” Då gick det upp för mig vilket radikalt brott i

världsbilden som skedde 1989–1990 mellan dem som var vuxna medvetna människor under det kalla kriget och dem som har blivit det efter det kalla kriget.

Det finns en oro hos dem som är och länge har varit engagerade i totalförsvaret inför risken att ungdomarna faller ifrån, inte minst när allt färre gör värnplikten. Mitt intryck är inte att unga människor på något sätt är ointresserade av politik. De är också ganska intresserade av säkerhetspolitik. Att många inte är intresserade av försvarsfrågorna, totalförsvaret och beredskap är inte konstigt med hänsyn till att de har blivit vuxna och medvetna efter det kalla kriget. Jag tror att vi skulle ha större anledning att vara oroliga om en majoritet av våra ungdomar trampade omkring i marschkängor och ägnade sig åt vapenfetischism. Jag tror att vi ska vara glada för att de inte gör det.

Min gissning är att om Sverige skulle vara hotat – vilket alla ungdomar vet i dag, precis som vi, att Sverige inte är – skulle en latent känsla för Sverige som inte behöver vara aktiv i dag manifesteras. Jag tror också att patriotism betyder någonting annat i dag. Alla undersökningar om ungdomars värderingar pekar i riktning att politiskt engagerade ungdomar i dag ofta dras mot humanitära rörelser, t.ex. Röda korset, Rädda Barnen, och mot rörelser som ifrågasätter globaliseringen, t.ex. den franska Attacrörelsen osv. Det är i den riktningen som ungdomar drar. Ungdomar i alla tider har varit idealister, vilket man kan vara glad för.

Vi kan faktiskt se när det gäller legitimiteten för försvaret en motsvarande utveckling, nämligen att vi legitimerar inte längre ett försvar bara utifrån att vi ska försvara Sveriges territorium, utan utifrån att vi på vissa värdegrunder ska delta i försvaret av gemensamma normer och ideal med andra européer och andra länder utanför Europa, utanför våra egna gränser. Det är i själva verket en förlängning och en utveckling av en tradition som har varit stark och har djup grund i Sverige, dvs. den internationalistiska traditionen som vi i många år har realiserat via FN.

Man kan se att det har skett en *utveckling också i FN*. För några månader sedan publicerade generalsekretären den s.k. Brahimirapporten, där han i viss mån presenterade självkritik och sade att det finns lägen då FN:s traditionella modell för fredsbevarande aktioner inte fungerar på grund av att FN står inför en motpart som inte resonerar och betar sig på det sätt som man skulle förvänta sig.

Hans slutsats var att man måste acceptera ett större inslag av våld i vissa operationer. Även den internationella organisationen, som vi i många år har stött, har på något vis utvecklats i riktning mot att erkänna att våld och militära insatser kan vara berättigade i vissa sammanhang.

En slutsats som jag drar när vi diskuterar totalförsvaret och säkerhetspolitik med ungdomar är att om vi vill engagera ungdomar måste vi i större utsträckning gå ned på *den filosofiska värdegrunden för försvaret*. Vad är värt att dö för? Vad har man rätt att dö för? I kölvattnet av Kosovokonflikten fick vi en sådan debatt i alla berörda länder. Jag tycker att det borde vara en utmärkt fråga att diskutera på europeisk nivå. Den borde diskuteras mycket mer på



europaisk nivå. Sverige borde delta i mycket större utsträckning i den debatten. Det är en fråga som har en mycket lång filosofisk idébakgrund i Europa. Den har behandlats av många stora europeiska tänkare. Sverige har också varit delaktigt i den debatten, men ganska perifert. Vi borde delta mer.

På mer *operativ nivå* tror jag att det är viktigt att det här också tar sig uttryck i fler kontakter mellan de nationella parlamenten i Europa och det direktvalda Europaparlamentet. Det måste också ske i kontakter på folklig nivå. De frågorna borde diskuteras i mycket större utsträckning i olika organisationer där svenska organisationer och föreningar också är medlemmar. Jag tror att det är nödvändigt, inte minst mot bakgrund av det ökande inflytande från de stora länderna i Europa på bekostnad av inflytandet från de små, att man *diskuterar och bygger Europas solidaritet underifrån*, dvs. under regeringsnivån och kanske över regeringsnivån, om man ska se parlamenten på det sättet.

Låt mig *avslutningsvis ta upp detta med identitet*. Detta handlar ju ytterst om att bygga en europeisk identitet på basis av det nationella. Identitet bygger väldigt mycket på erfarenheter. Jag tror att min egen syn på Europa har präglats mycket av att jag har bott i sju och ett halvt år i Bryssel. Jag har jobbat med de här frågorna. Jag har rest runt och sett de här krigsskådeplatserna i Europa, och det har påverkat mig.

Det kommer att ta väldigt lång tid att organiskt bygga den här Europasolidariteten. Under tiden tror jag också, för att återvända till det jag började med, att det är viktigt att europeisk krishantering också uppfattas vara ett uttryck för de normer som vi har fastställt i det internationella samfundet, dvs. i FN-stadgan och FN:s deklaration om mänskliga rättigheter.

Vi talar nu mycket om Europa, men jag tycker att det är viktigt att sätta in Europa i ett internationellt sammanhang. Europa har inte bara ett ljus arv. Europa har också ett mörkt arv av arrogans och brist på respekt för andra kulturer. Amartya Sen, som nyligen fick Nobelpriset i ekonomi, har i olika saker han har skrivit visat att Europa inte har monopol på tolerans och vidsynthet, som vi uppfattar som en del av den europeiska traditionen. Han skriver någonting om den judiske filosofen Maimonides på 1100-talet som var tvungen att fly från jedeförföljelserna i dåtidens Europa. Han fick en fristad hos den tolerante och vidsynte muslimske sultanen Saladin.

Jag tror att det är viktigt att knyta ihop den internationella tradition som vi har i Sverige med den europeiska identitet som sakta växer fram. Jag tror att det är *fullt möjligt att välja en europeisk identitet utöver den svenska*. Det finns en walesisk historiker som heter Norman Davis som har skrivit en mycket bra europeisk historia. Han påpekar att också den nationella identiteten i grunden är en fiktion. I Sverige bor 9 miljoner invånare. Varken du eller jag kommer någonsin att kunna lära känna eller personligen träffa alla dessa 9 miljoner. Ändå uppfattar vi att vi har någonting gemensamt i och med att vi är svenskar. Davis slutsats är att det borde vara möjligt att utvidga den identiteten också till Europa. Det tror jag också. I sista hand är det naturligtvis nödvändigt att vidga den från Europa till världen.

Min slutsats är att det är väldigt *viktigt med en aktiv svensk debatt* på alla nivåer i de här frågorna. Dessutom är det viktigt att vi som svenskar deltar aktivt i den europeiska idédebatten kring detta.

*Ordföranden Henrik Landerholm:*

Tack för det. Jag lämnar ordet fritt för några korta frågor. Jag uppmanar auditoriet att vara kort, eftersom vi strax ska ta en liten rast. Det ser ut på publiken som om det skulle behövas.

Jag har en mycket kort fråga som gäller *legitimitet*. Är det innehållet som är det viktigaste eller är det de formella reglerna och besluten? Är det viktigaste att åstadkomma någonting och vilka värden som ligger bakom det åstadkommandet, t.ex. att hindra folkmord i Kosovo? Eller är det viktigaste att till punkt och pricka följa de rättsregler som finns på det området? De har ju debatterats ganska mycket i Sverige, inte minst under de senaste veckorna.

*Ulla Gudmundson, generalsekreterare Folk och Försvar:*

Jag tror att *det viktiga är innehållet*, dvs. att åstadkomma det man vill. Rättsregler ska ju vara ett uttryck för det. Om man har hamnat i en situation där man uppfattar att det finns en gapande klyfta mellan rättsregler och värden och innehåll i det man gör, har man allvarliga problem. När man sitter i en beslutssituation föreställer jag mig att man också ibland måste göra val mellan kortsiktiga och långsiktiga värden. Jag tror att det snarare är det som ofta skapar beslutsfattarens problem. I grund och botten tror jag att det är innehållet i det man gör och det man vill åstadkomma som är det centrala. Men rättsregler och rättsprinciper är inte frikopplade från det.

Lars Ångström, *ledamot* i försvarsutskottet:

Jag skulle vilja fråga hur du tror att legitimiteten uppfattas om man fortsätter att se en fokusering på det militära elementet i EU:s krishanteringsförmåga samtidigt som man ser att den konfliktförebyggande politiken och de civila krishanteringsinstrumenten förblir ord utan att utvecklas i praktiken. Hur påverkas den framtida legitimiteten i krishanteringsförmågan då?

*Ulla Gudmundson, generalsekreterare Folk och Försvar:*

Det är egentligen inte min uppgift att kommentera detta med civil och militär krishantering i EU, men jag ska försöka. Anders Oljelund kan detta mycket bättre än jag, men mitt intryck är att det inte är så. Det kanske optiskt, i ett svenskt perspektiv, ser ut som om det är fokusering på det militära. Jag tror dock inte att det är så att EU bara prioriterar den militära krishanteringen. Jag tror tvärtom att det man har sett det senaste året, sedan Sverige med viss möda fick igenom en civil krishanteringskommitté, är att de frågorna har fått ökad skjuts i EU. Jag tror att det finns två skäl till detta. Det ena är att verkligheten på marken i Kosovo har tagit ut sin rätt. Man ser att det är poliser som behövs helt enkelt. Det andra skälet kan möjligen vara, men här är jag

mer osäker, att man i EU också har sett att det kanske kommer att bli svårt att få fram de militära resurserna och att man löper risk att gå mot ett misslyckande.

När det gäller den *grundläggande frågan*, som egentligen är den jag borde svara på, tror jag att det är fråga om mycket djupa och svåra etiska frågor. Jag tror att Kofi Annan har tänkt mycket på dessa. Ingen vill ju använda våld i första rummet, men man kan hamna i situationer – individer likaväl som stater och internationella samfund – då man inte har någon annan utväg. Då är ju egentligen den centrala frågan vad man vill åstadkomma. Med vilka motiv använder man det mycket kraftfulla militära instrumentet som obönhörligen kommer att orsaka skada? Jag tror att man kan komma i ett läge då man blir tvungen att göra det därför att konsekvenserna annars skulle bli än värre.

Jag tror att det är ungefär så Kofi Annan resonerar i den nämnda Brahimi-rapporten. Men detta ställer naturligtvis beslutsfattarna inför ett mycket stort ansvar att välja rätt och använda de militära medlen när de behövs men att så länge som möjligt försöka använda andra medel. Jag tror faktiskt att beslutsfattare automatiskt gör detta av mycket krassa skäl. Det vållar så stora politiska problem om man utsätts för egna förluster, och det vill nog alla beslutsfattare om möjligt undvika. Ett mycket svårare moraliskt problem är naturligtvis om man befinner sig i en situation där man har möjlighet att åsamka motståndaren väldigt stora förluster utan risk för egen del.

*Ordföranden Henrik Landerholm:*

Tack för det, och tack för en tankeväckande föredragning. För tillfället har jag inga fler på talarlistan. Jag har tagit mig friheten att spara dem som tidigare har anmält sig till den allmänna diskussionen som följer på samtliga fyra föredrag.

Då fattar jag enväldigt beslutet att vi ska ta tio minuters rast. Det blir åter-samling här igen tio minuter i elva.

-----

*Ordföranden Henrik Landerholm:*

När vi nu är återsamlade lämnar jag ordet till översten av första graden Bo Pellnäs. Han är en välkänd debattör i dessa sammanhang och har lång erfarenhet av såväl praktiskt arbete som utredningsarbete i näraliggande frågor.

*Bo Pellnäs:*

Efter 1989 tyckte jag under väldigt lång tid att den svenska säkerhetspolitikens utveckling företedde stora likheter med minutvisaren på en klocka. Ju mer intensivt man betraktar den, desto mer övertygad blir man om att den står still. Det är först när man avlägsnar sig en stund och kommer tillbaka som man ser att den faktiskt har rört sig. Men på senare tid har jag upptäckt att minutvisaren rör sig ryckigt som på en gammal stationsklocka. Om man är

observant kan man faktiskt uppfånga själva rörelsen. Ett sådant ögonblick har inträffat just i dagarna då formuleringar om våra säkerhetspolitiska målsättningar så uppenbart anpassas till Europeiska unionens nya säkerhets- och försvarspolitik och till det faktum att vi om några dagar faktiskt har ansvaret för att leda den här utvecklingen. Det är därför min privata tro att den säkerhetspolitiska minutvisaren kommer att fortsätta sin rörelse till dess att klockan slår.

Men det är också uppenbart att stora grupper i vårt land motsätter sig eller åtminstone går med ryggen före in i det nya. Vår anslutning till EU skedde ju utan någon entusiasm, mest därför att vi ställdes inför valet att ha en nation utan näringsliv eller att ta del i ett näringsliv utan en nation. Väl inne som medlemmar har vi sakta och försiktigt monterat ned neutralitetsskylten därför att den inte ryms på samma fasad där Romfördraget finns anslaget.

Vi befinner oss emellertid just nu i den lyckliga omständigheten att *vi kan göra åtskillnad på EU:s krishantering och på det nationella försvarets behov* och beskriva dem som om de vore två vitt skilda ting. Den här distinktionen är möjlig så länge inget av EU:s länder direkt hotas av ett militärt angrepp från någon utomstående makt. Eftersom den säkerhetspolitiska zonen i vilken vi kan förutse militära insatser av EU ligger utanför unionen, kan vi använda begreppet krishantering även för aktioner som beslutas därför att de har en direkt koppling till de europeiska nationernas egen nationella säkerhet.

Vårt medlemskap i unionen gör det *omöjligt för oss att förklara oss neutrala gentemot våra unionsallierade*. Men frågan om behov av eller skyldighet att delta i försvarsallianser kan vi skjuta på framtiden eftersom reella eller påtagliga yttre hot mot unionen för närvarande lyser med sin frånvaro. Det går att upprätthålla vad jag menar är en fiktiv skillnad mellan krishantering och det nationella försvaret så länge krishanteringen sker långt borta från det nationella territoriet. Det förefaller mig stå bortom allt tvivel att en krishantering som skulle omfatta insatser av militära maktmedel i de baltiska staterna t.ex. omedelbart skulle riva alla murar mellan begreppet krishantering och det nationella försvarets behov. Jag ska återkomma till det problemet.

Om vi i stället ett ögonblick *granskar de resurser vi nu har lovat bort till unionen* bedömer jag att de löften vi har gett beträffande marin- och flygstridskrafter inte behöver vara särskilt betungande. Dels är de för ögonblicket av begränsad omfattning, dels löper vi, tror jag, i nuläget liten risk att någon avropar resurserna. Viggplan med kort räckvidd och utan lufttankningskapacitet torde i få fall kunna utnyttjas vare sig av EU eller av Nato. JAS-plan kommer, såvitt jag förstår, att bli mer användbara men torde även de säkerligen kräva att man utökar dem och ger dem lufttankningskapacitet.

Med arméstridskrafterna förhåller det sig en smula annorlunda. Man kan förvänta sig att EU kommer att ställa krav på oss att verkligen uppfylla våra löften, inte minst vad gäller antalet marsksoldater. Om ett värnpliktsförsvar utbildar någonstans mellan 13 000 och 15 000 värnpliktiga årligen innebär det att minst var fjärde värnpliktig i stridande befattning måste skriva på ett kontrakt, om vi ska uppfylla våra löften. För vissa specialistbefattningar krävs det

sannolikt en ännu högre rekryteringsandel. Det innebär, såvitt jag förstår, att vår utlandsstyrka efterhand kommer att bemannas i ökande grad med *kontraktanställda soldater*. Tjänstgöringsperioden måste förmodligen i vissa fall sträckas ut över flera år. Delar av vårt försvar övergår alltså till att bli en semiprofessionell styrka.

Då vill jag peka på en liten risk som inte alls behöver inträffa men som finns där. Det är att rekryteringsbehoven till utlandsstyrkan kommer att styra värnpliktsutbildningen. I valet mellan att bemanna krishanteringsförbanden och krigsorganisationen kommer det första alltid att prioriteras. Det leder sannolikt till att vi ur krigsorganisationens behov kommer att överutbilda vissa befattningar och att underutbilda andra och skapa brister inom organisationen. Dessutom löper vi stor risk att utbildningsinnehållet påverkas. Det är min uppfattning, såvitt jag nu kan veta det, att det redan finns sådana tendenser ute på förbanden. Utbildningen av värnpliktiga målinriktas i flera fall till att lösa uppgifterna i Kosovo och i Bosnien. Stridsutbildning som t.ex. anser samverka med artilleri för ren anfallsstrid och försvarsstrid riskerar att få stå tillbaka för uppgifter som är mer vardagliga, så att säga, ute i missionen.

Den här tendensen tror jag förstärks av den närmast *okontrollerbara flykt av officerare* som för närvarande sker ute på förbanden. För bemanning av förbanden är det förstås värst att förlora de yngre officerarna. Men förlust av kunskaper och erfarenhet är kanske trots allt en värre förlust på sikt. Det allvarligaste med den förlusten är att få sakna försvunnen kunskap, färre minns att den fanns och ingen vet vad den innebär.

Det finns flera områden där en *bristande stridsutbildning* ger oss problem. Ett kan gälla våra möjligheter att utöva inflytande i de staber och de verksamheter dit vi nu ska skicka officerare. Vi har ett behov av yrkesskickliga officerare om vi effektivt ska driva utbildningen, vilket vi nu gör, av de baltiska staternas arméer. Båda de här uppgifterna ställer krav på professionella officerare som väl kan sitt hantverk. Det kommer, som sagt, av kostnadsskäl och rekryteringsskäl att vara lockande i framtiden att försöka fuska med värnpliktsutbildningen, om jag får uttrycka det så, och gina in i den internationella verksamheten, dvs. tillgodose alla de krav som den dagliga lunken i väl etablerade missioner ställer. I den fällan får vi inte fastna nu.

Vår grundutbildning måste entydigt tillgodose behoven av stridsutbildning alldeles oavsett att det för ögonblicket inte avtecknar sig det minsta hot mot riket i skyn. Om vi sänder ut soldater utan denna grund och de verkligen hamnar i en elak situation, har vi tagit på oss ett stort ansvar.

Jag tror att vi måste, som vi ju alltid har gjort, ge våra soldater en stabil grundutbildning. Sedan får vi för våra internationella styrkor lägga på det som behövs. Det har vi alltid lyckats med hittills, utan större kostnader och utan större besvär.

Jag är personligen väldigt tillfreds med *vad Sverige just nu gör i Baltikum*. Vi gör en insats för ögonblicket som verksamt höjer tröskeln och priset för en väpnad aggression mot de tre staterna. Det är visserligen sant både att hotet

mot dem för ögonblicket är försumbart och att de aldrig kan försvaras mot ett massivt anfall. Men det är lika sant att en rimlig liten försvarskapacitet i de tre staterna starkt underbygger en politisk förmåga att stå emot externa hot. Redan med en begränsad försvarsförmåga måste åtgärder mot dem bli av en sådan omfattning och pågå under en så pass lång tid att det är ett tydligt fall av aggression som hela världen kan se äger rum. Det vi gör där måste därför ses som en tydlig kris- och konfliktförebyggande åtgärd. Men har vi inte funderat på hur våra säkerhetspolitiska relationer till de baltiska staterna ska bli när de väl är medlemmar i EU är det nu hög tid att göra det.

Vårt eget medlemskap kommer knappast att tillåta oss att stå neutrala om de tre baltiska staterna skulle angripas. Frågan är då vad vår alliansfrihet betingar för pris i en sådan situation om de är medlemmar i EU men inte i Nato? Det är då min bedömning att vi av ren självbevaringsdrift tvingas engagera oss i de baltiska staternas säkerhet om de står utanför Nato mer än om de vore medlemmar. En sådan situation leder gradvis till åtgärder från vår sida som kanske inte stöder våra påståenden att vi är alliansfria, så paradoxalt nog tror jag att det är lättare för oss att hissa alliansfrihetens flagga om de baltiska staterna är medlemmar i Nato än om de inte är det.

På sikt kan de distinktioner jag försöker göra bli försumbara *om EU:s krishanteringsförmåga verkligen byggs ut*, vilket återstår att se, och det verkligen tillförs hårdvara i form av transportresurser, flygstriidskrafter, underhållsresurser osv. och de säkerhetspolitiska banden med Nato håller.

Det förefaller mig också som om vi för ögonblicket försöker hävda två ståndpunkter, vilka är svåra eller i alla fall rymmer vissa problem att förena. Dels bejakar vi officiellt EU:s krisupbyggnad och säger att det skapar resurser, vilka kan ställas till FN:s förfogande. Dels säger vi att de i vart fall alltid kommer att användas under ett FN-mandat. Samtidigt hävdar vi den transatlantiska knytningen. Med den erfarenhet vi för ögonblicket har av de senaste årens amerikanska inställning till FN, finns det enligt min uppfattning en del problem inbyggda.

Jag tror att den här balansakten för ögonblicket är nödvändig och kommer att vara nödvändig så länge vi känner en tveksamhet för om Italien, Grekland, Frankrike, Spanien och Portugal över huvud taget kommer att intressera sig för säkerhetspolitik i Östersjön. Utan det transatlantiska bandet kan det tyvärr bli besvärande uppenbart att Baltikums sak är vår, och tyvärr bara vår.

Jag vill sluta den här föredragningen med att peka på *den stora fördel* som jag ser *med vår medverkan i det europeiska säkerhetsinitiativet*. Det bör nu rimligen finnas en möjlighet att inom EU verkligen bygga upp en konflikt-hantering med väl fungerande samordningar: militära, polisiära, humanitära och alla övriga civila komponenter – alla de som krävs för att man ska kunna genomföra en framgångsrik internationell operation. Detta är en dimension som saknas eller i varje fall är mycket svårare att åstadkomma inom Nato som är en renodlat militär organisation och därför har stora problem att samordna sin verksamhet med och än mindre inordna den inom ett civilt krishante-

ringskoncept. Jag tycker att vi såg tydliga bevis på det i Bosnien när Daytonavtalet skulle genomföras.

Till sist vill jag fästa auditoriets uppmärksamhet på den egna dynamik som nu uppstår när vi börjar skicka hundratals officerare till staber och verksamhet i internationell tjänst. Vi kommer att få en stor andel officerare som kommer att få djupa insikter i internationell säkerhetspolitik. Det kommer att ställa mycket större krav på försvarsmaktsledningen än vad man är van vid, tror jag. Och då får vi hoppas att den har definierat sin egen roll väl, också i den demokratiska processen.

Ett annat problem som jag ser kan uppstå med de hundratals officerarna kan vara om det politiska språket och terminologin fortsätter att mer ägna sig åt att dölja än åt att beskriva verkligheten. Tack så mycket.

*Vice ordföranden Tone Tingsgård:*

Vi säger tack så mycket till Bo Pellnäs för att du har velat dela med dig inte bara av dina erfarenheter utan också av de slutsatser som dina erfarenheter har lett till. Vi öppnar lite grann för frågor. Ordföranden har lämnat oss för att delta i en överläggning i Paris i samma ärende. Han hade en talarlista som jag inte är alldeles klar över. Men jag börjar med att ge ordet till Rolf Gunnarsson, så ska jag orientera mig lite i listan så länge.

*Rolf Gunnarsson, ledamot i försvarsutskottet:*

Tack, fru ordförande. När det gäller officersläget nämnde du den – och jag tror att jag citerar dig rätt – ”okontrollerbara flykten” vid förbanden. Jag tänkte ställa två korta frågor med anledning av det. Kan du utveckla hur du ser på officersläget på kort och lång sikt?

Likaså skulle jag vilja veta om du ser någon orsak till denna okontrollerade flykt.

*Bo Pellnäs:*

Det är naturligtvis ett tillspetsat uttryck som jag använde mig av. Men det är också uppenbart att försvarsledningen slog till en panikbroms när man avbröt utflytten, förmånerna med för tidig avgång, osv. Det är uppenbart att det nu försvinner ut officerare i mycket större omfattning än vad man hade förväntat sig. När det gäller de förband jag har talat med är den bild som har getts officiellt faktiskt bättre, tycker jag, än verkligheten. Jag tror att många yngre officerare har tappat sugen. Och det är inte så konstigt när många har behövt flytta för tredje gången.

*Herman Schmid:*

Jag har två korta frågor. Du talade om den *civila krishantering*. Jag tyckte att det lätt intressant. Jag skulle vilja fråga dig: Kan Sverige självt påverka hur mycket vi vill betona och delta i den civila krishantering och hur mycket vi ska satsa på den militära krishantering? Kan vi själva styra detta? Det tyck-

er jag är viktigt för diskussionen om hur vi kan utforma en fortsatt självständig försvars- och utrikespolitik.

Min andra fråga är kanske lite mer polemisk. Jag tyckte att du talade fint om de *baltiska staternas självständighet* och den svenska betydelsen för deras självständighet. Men du sade inte så mycket om den svenska självständigheten. Vill du tillägga något på den punkten?

*Bo Pellnäs:*

Jag ska svara på den sista frågan först. Vår *säkerhetspolitiska försvarslinje* har nu genom lyckliga omständigheter flyttats utanför landet, och så länge vi kan hjälpa till att bevara detta lyckliga förhållande ska vi naturligtvis göra det. Det ställer mycket mindre krav på vår egen förmåga. Invasionsförsvaret behöver inte upprätthållas så länge inte den hotbilden föreligger. Därför är det oerhört viktigt att det skapas stabilitet i Östersjöområdet så att vi inte tvingas tillbaka till en kallakriget-situation eller till en varmakriget-situation i det här området.

Vad gäller den *civila medverkan* kan vi för det första prata hur mycket som helst om det – det lär inte finnas några hinder – och försöka påverka en sådan positiv utveckling. För det andra kan vi säkerligen, om vi är duktiga, bidra i högre grad än någon annan till det. Men till syvende och sist måste det också byggas på en överenskommelse om vilka resurser som avropas och krävs i den gemensamma operationens namn. Där finns det väl en begränsning, skulle jag tro.

*Vice ordföranden Tone Tingsgård:*

Någon ytterligare fråga på detta avsnitt verkar det inte vara. Jag har på listan kvar Anna Lilliehöök och Åke Carnerö till slutdiskussionen. Då ber vi *Jan Foghelin* att ta plats i talarstolen.

*Jan Foghelin, huvudavdelningschef vid FOA:*

Jag är tacksam för att få komma hit. Jag kommer att beskriva lite grann allmänt om *europaisk krishantering*, som jag ser det. Jag ska inledningsvis säga att jag är positiv till det som har satts i gång beträffande europeisk krishantering. Dock ser jag en hel del problem.

Vi befinner oss, som en hel del redan har sagt, i något slags inledande formativt stadium. Det mesta återstår att göra. Ibland kan man få intrycket att det skulle vara klart. Det har sagts mycket, men det mesta praktiska återstår att göra. Det är oändliga mängder av problem som behöver hanteras. Jag kommer att peka på några. Det gör jag helt enkelt därför att jag tror att vi måste lösa dem för att det här ska bli bra.

Jag kommer alltså att prata om europeisk krishantering kanske mer från ett Europaperspektiv än från ett svenskt perspektiv. När det gäller krishantering tycker jag att man väl kan urskilja något slags linjär modell med krisförlopp, spänningar, incidenter, hot, våld, osv. Det behöver inte gå i någon linjär följd, utan det kan gå upp och ned. Men rent schematiskt kan man se det så. Man



kan vidta olika åtgärder. Jag tycker att det *i princip finns tre paket av åtgärder*. Det ena är *konfliktförebyggande* och sådant som görs tidigt innan det har blivit något akut av det hela. Det andra är *militära och civila insatser* om man har ett utbrott av akut slag. Det sista är att *försöka bygga upp freden*.

Man kan välja, när det gäller åtgärder, *fyra strategier*. Den ena är att man enbart satsar på *konfliktförebyggande åtgärder*. Skälen skulle vara att det är humanitärt, ingen drabbas så hårt, och det är låga kostnader för att vidta åtgärderna. Den andra strategin är att man bara *vidtar åtgärder när våld faktiskt utbrutit*. Skälet är att det är enkelt att identifiera, man får politiskt stöd ganska enkelt – det är faktiskt lättare att få stöd för sådana åtgärder än i det tidiga skedet – och man får beslut vid krismedvetenhet. Den tredje strategin är att man *bara ger stöd för fredsbyggnad*, dvs. när de största våldsamheterna har ebbat ut. Skälet är att vill två eller flera parter bruka våld går det inte att hindra. Det är lika bra att vänta och stödja fredsbyggnad. Det finns faktiskt de som tycker att det här är ett realistiskt alternativ i vissa fall.

Man ska också ha klart för sig att vi i Sverige ibland har en föreställning om att om parter vill bråka och ha en konflikt av alltmera våldsart så ska vi *gå in och tala dem till rätta*. Det är väl en bra attityd som jag sympatiserar med. Men den är inte alltid så där väldigt realistisk. Ibland kan man faktiskt inte hindra genom denna typ av enkla åtgärder.

Själv tror jag mycket på det sista, nämligen en *blandad strategi*. Vi kan inte hindra alla obehagligheter genom konfliktförebyggande åtgärder. Men däremot ska vi naturligtvis försöka. Vi måste, tycker jag, av humanitära skäl också kunna ingripa när det har blivit akut konflikt och vi måste bli bättre på fredsbyggnad, så min alldeles fasta uppfattning är att vi måste satsa på alla de här tre typerna av kapaciteter, förmågor.

Jag tänker tala lite grann om dem i tur och ordning. Jag börjar med konfliktförebyggande åtgärder. Det finns två *typer av konfliktförebyggande åtgärder*. Den ena är att hindra utbrott vid en akut konflikt, dvs. någon sorts renodlad krishantering. Den andra är att långsiktigt förebygga konflikter, påverka strukturella problem, motsättningar mellan etniska grupper, stora skillnader i ekonomi mellan närliggande länder osv., som på sikt skulle kunna leda till konflikter. Möjligheterna att lyckas med dessa förebyggande åtgärder beror naturligtvis på konfliktens ursprung, som kan vara väldigt olika, typer av aktörer, våldsbenägenheten hos dessa aktörer m.m.

De aktörer som finns vid konfliktförebyggande åtgärder är naturligtvis i första hand FN men också regionala organisationer, t.ex. EU:s individuella stater och inte minst de icke-statliga organisationerna, NGO.

Medlen, ska man komma ihåg, är inte bara diplomatiska. Här kan det även vara fråga om ekonomiska och militära medel. Det har ju framhållits här, och jag delar den uppfattningen, att EU har en fördel gentemot många andra konfliktförebyggande organisationer. Man har huvuddelen av erforderliga medel till sitt förfogande.

Gör man historiska studier – på svenskt initiativ har FN gjort en utvärdering av Kosovo – kan man konstatera att det i Jugoslavien fanns mycket tidiga

signaler. Det var alltså ingen brist på tidiga signaler. Man kunde ha sett att strider skulle bryta ut på både det ena och det andra stället. Men ändå gjordes det inte särskilt mycket i form av förebyggande åtgärder.

Jag vill problematisera det hela. Det har jag försökt illustrera med den lite mystiska figuren på den bild som jag nu visar. Man har en massa tidiga signaler från en massa olika ställen över hela världen. Problemet är att i förhand säga vad som kommer att bli ett stort problem. Helt plötsligt är det något som sticker i väg och blir besvärligt. Och det är inte alldeles lätt att säga att det är just en viss möjlig situation som är problemet. Det kan således vara lite värre om man tittar på helheten, med alla sina alternativ, än om man i efterhand bara analyserar *ett* fall.

Problemet med att *reagera på svaga signaler* är att identifiera alla svaga signaler som i värsta fall kan leda till allvarliga kriser. Det är att välja att reagera på de viktigaste svaga signalerna, vilket är ett urvalsproblem som är svårt. Det är att det finns engagemang för att ingripa, vilket det oftast inte finns. Titta på det som har hänt i Afrika de senaste åren. Det är att fatta beslut om att vidta åtgärder. Här finns det politiskt sett ibland svaga incitament för att ingripa. Blir det ingen kris får man lätt kritik för att ha ingripit i onödan. Man har satsat pengar på saker som man rent hypotetiskt kan säga inte hade blivit en allvarligare kris. Att verkligen visa att man har hindrat en öppen konflikt att bryta ut är inte lätt. Det är då svårt att få någon politisk poäng. Om det däremot har utbrutit en ordentlig konflikt och man slår ihjäl varandra finns det många gånger ett mycket starkare politiskt engagemang för att ingripa. Det är också svårt att välja lämpliga åtgärder just i ett krisförebyggande skede. Ska man ta till militära åtgärder eller enbart diplomatiska?

Jag går sedan in på *öppna konflikter*. Man måste då vara noga med motiven. Vi måste välja vilka kriser vi vill ingripa i. Det finns alltför många kriser i världen, men där vi inte har råd att ingripa. Det måste finnas klara motiv. Det måste finnas svenska intressen eller EU-intressen för vilka vi ska ingripa. Annars får man inte någon politiskt folklig förankring. Man kan inte vara beredd att ta kostnader, vare sig det är pengar eller människoliv. De kan vara humanitära, de kan vara ekonomiska, det kan gälla risk för konfliktspridning. Men en eller flera av dem måste vara tydligt formulerade. Det är då en klar fördel om det finns en vision om det önskvärda förhållandet efter ett ingripande. Annars har man väldigt svårt att så småningom dra sig ur.

Det är problem att komma överens när det gäller att ingripa. Det är ett stort politiskt problem. Jag har ibland i mina mörkare stunder lite svårt att se hur 15, 20, 25 länder med olika historia och uppfattningar om saker och ting ska kunna komma överens om att ingripa. Det är problem kring att skapa en gemensam uppfattning om konflikten, om vad som sker och om vad som ska göras. Det är problem när det gäller att välja rätt medel, militära och civila. Det har här sagts många gånger att de civila medlen är viktiga, och jag har ingen annan uppfattning. Att ha resurser tillgängliga kräver en hög beredskap. Det har vi inte alls i dag på de förband som har anmälts i EU-sammanhang. Det är problem att ha en tillräcklig *flexibilitet och anpassningsförmåga* för att

klara ett brett spektrum av kriser och krig. Hur de kan se ut vet vi inte riktigt. Vi kan ibland inte styra över detta, även om vi skulle vilja. Det är problem att politiskt, militärt och civilt ha en *tillräcklig uthållighet*. Vill folk slåss, vill parter slåss, är det inte så alldeles lätt att hindra dem. De kan vara envisa. Det är också problem med att *avsluta insatsen* under akuta skeden. Avslutningar är svårt i alla former av krig och krigsliknande situationer, och det är ett slags krigsliknande situation om man behöver ingripa med våld.

Vad som också är viktigt, tror jag, är *föreställningar om krig*. Krig tror vi möjligen ser ut på något visst sätt. De kan se ut på många olika sätt. Man kan ha asymmetriska krig och icke-konventionella krig. Man kan ha gammaldags krig. Det är då lite grann andra världskriget, men på lägre nivå. Man kan också ha något slags revolutionärt krig, där det framför allt är fråga om icke-statliga aktörer.

Vi vet inte hur en konflikt som vi kan vilja ingripa i kan te sig. Det kan faktiskt finnas alla de här typerna och ibland en blandning av dem. Ibland kan de också utvecklas över tiden, så att de innehåller olika komponenter.

Vi måste vara beredda att möta dessa olika typer att föra krig eller operationer. Dynamiken medför att det kan ingå skilda sådana typer. När flera parter deltar, vilket de ofta gör i sådana här sammanhang, blir det komplicerat att ingripa. Det finns inte heller någon enkel "hackordning" mellan olika sätt att föra krig. Även om man alltid försöker föra krig på sina egna villkor så kan man tvingas föra detta på motståndarens villkor eller att dra sig ur.

Ett s.k. scenariotänkande kan minska riskerna för de här typerna av krig, men det kan inte eliminera dem. Man måste vara beredd att fullfölja operationen även om uppoffringarna blir större än förväntat. Det är ett jätteproblem, som jag ser det.

Det har sagts tidigare, och jag tror att det är rätt, att det är dags nu att börja fundera över *hur den europeiska krishanteringsförmågan kan användas* i olika situationer. Personligen har jag den uppfattningen att det förmodligen inte är i Europa som den i första hand kommer att behöva tas i anspråk, utan i Nordafrika eller Mellersta Östern. Det andra är att det är väldigt mycket som återstår innan vi över huvud taget kan göra detta.

Så till den *mänskliga komponenten* i den europeiska krishanteringsförmågan. Jag har satt krigaren i centrum. Det är ett sätt att se på soldaten. Vad man ibland talar om är soldaten-kvarterspolisen. Man tror att man med sina arméförband ska kunna lösa polisiära uppgifter, och man pratar ibland om andra roller också. Jag tror inte att man klarar av att ha den spännvidd som man skulle kunna tänka sig mellan olika sätt att se på militär personal. Jag tror att man måste bestämma sig. Jag tror att den militära delen måste vara krigarens. Kan man göra något annat är det bra.

Slutsatsen av detta är emellertid att det också måste finnas annan personal, t.ex. polis. Det måste vidare finnas ett bra och förtroendefullt samarbete, för det finns skeden då man behöver både-och. Detta tycker jag är en fråga man kan diskutera, men jag tror inte att det går att kombinera alla dessa roller för den militära personalen.

Jag tänkte säga *några få ord om poliser*. Detta är inte så konstigt. Militärer är ju lediga när inte krig pågår. Det är en fri resurs. Poliser har alltid någonting att göra, även under normala förhållanden. Dessutom finns det vakanser på polissidan i många länder. Det är väl då inte så konstigt att det är svårt att få ihop tillräckligt många poliser, även om de är oerhört viktiga.

Om detta kan man säga tre saker. Det ena är: Kan man tänka sig att skapa någon sorts EU-poliskår i Bryssel med t.ex. 5 000 poliser, multinationellt rekryterad och inkluderande kvinnor? Det kunde möjligen vara en sak att föreslå. Man skulle också komma till rätta med problemet att poliser har olika traditioner i olika länder. En del poliser är helt obeväpnade, andra skjuter så fort det går beroende på nationella kulturer. Vissa poliser tycker vidare att de måste användas hela tiden för att de ska vara bra. Att ha 5 000 poliser liggande i kasern utanför Bryssel är dock kanske inte så bra ur övningssynpunkt.

Det finns också en annan fråga som kan diskuteras; kan man använda mer poliser av typen gendarmeri? Vi har ingen sådan organisation i Sverige, men det finns det i andra länder. En del är emot den typen av paramilitära styrkor, andra tycker att det kanske vore en lösning.

Jag nämner detta bara för att visa att det nog fordras lite nya idéer inom det polisiära området.

*Vice ordföranden Tone Tingsgård:*

Tack för det. Nu är klockan tolv. Utskottet sätter en ära i att vara punktligt. Tack till våra fyra inledare som, ändå inom ramen för en viss samsyn, förmådde ge oss fyra ganska olika perspektiv på de här svåra frågorna. Vissa frågor har fått svar. Andra har inte fått något svar. Vi hoppas att vi med den här offentliga utfrågningen har bidragit till att stimulera en mer omfattande offentlig debatt.

Tack alla som har kommit hit och inlett, ställt frågor och lyssnat. Med det är det här ovanligt långa och ovanligt öppna utskottssammanträdet avslutat.