



## Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken

---

### Sammanfattning

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2007/08:14 Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken.

Utskottet konstaterar i betänkandet att FN:s säkerhetsråd den 25 september 2007 antog resolution 1778 (2007) som bemyndigar upprättandet av en multidimensionell närvaro i Centralafrikanska republiken och Tchad, för att bistå med att förbättra säkerheten och därigenom möjliggöra ett frivilligt, säkert och hållbart återvändande av flyktingar och internflyktingar. I resolutionen bemyndigas EU att under FN-stadgans kapitel VII bidra med en militär styrka till den planerade multidimensionella närvaron.

Det planerade svenska militära bidraget i form av ett skyttekompani beräknas uppgå till 200 personer. För oförutsedda förstärknings- och evakueringsbehov kan den svenska närvaron temporärt behöva utökas, dock högst till 490 personer.

Utskottet föreslår i betänkandet att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken under högst 6 månader.

Motionerna avstyrks.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Bakgrund .....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	5
Motionerna .....	5
Utskottets överväganden .....	7
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	11
Propositionen .....	11
Följdmotioner .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken**

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande under högst 6 månader för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken. Därmed bifaller riksdagen proposition 2007/08:14 och avslår motionerna 2007/08:U3 yrkandena 1 och 2, 2007/08:U4 och 2007/08:U5 yrkandena 1–4.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 15 november 2007

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

*Rolf Gunnarsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Rolf Gunnarsson (m), Urban Ahlin (s), Gustav Blix (m), Staffan Danielsson (c), Peter Jonsson (s), Allan Widman (fp), Veronica Palm (s), Karin Enström (m), Åsa Lindestam (s), Holger Gustafsson (kd), Nils Oskar Nilsson (m), Carina Hägg (s), Rosita Runegrund (kd), Michael Hagberg (s), Walburga Habsburg Douglas (m), Hans Linde (v) och Peter Rådberg (mp).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Regeringen har i proposition 2007/08:14 Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken beslutat att föreslå att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande under högst 6 månader för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken.

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

Inom ramen för ärendets beredning har en föredragning ägt rum inför utskottet den 1 november 2007 med deltagande av kabinettssekreterare Frank Belfrage (Utrikesdepartementet), statssekreterare Håkan Jevrell (Försvarsdepartementet), flottiljamiralen Odd Werin m.fl. En kompletterande föredragning inför utskottet ägde rum den 15 november 2007 med deltagande av utrikesrådet Björn Lyrvall (Utrikesdepartementet), departementsrådet Johan Raeder (Försvarsdepartementet) m.fl.

## Bakgrund

Förenta nationernas (FN) säkerhetsråd beslutade den 25 september 2007 genom antagandet av resolution 1778 (2007) att bemyndiga ett upprättande av en multidimensionell närvaro i Centralafrikanska republiken och Tchad, för att bistå med att förbättra säkerheten och därigenom möjliggöra ett frivilligt, säkert och hållbart återvändande för flyktingar och internflyktingar. I resolutionen bemyndigas EU att under FN-stadgans kapitel VII bidra med en militär styrka till den planerade multidimensionella närvaron.

Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anvisade Försvarsmakten den 25 september 2007 att planera och förbereda för en eventuell insats i Tchad och Centralafrikanska republiken (Fö2007/2214/MIL). Försvarsmakten redovisade sitt svar den 1 oktober 2007.

Inom ramen för den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP) antog Europeiska unionens råd den 15 oktober 2007 en gemensam åtgärd för genomförandet av den militära insatsen. Denna utgör en del av ett bredare EU-engagemang i regionen kring Darfur för att främja fred, säkerhet, utveckling och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Insatsen avses inledas i november 2007 och avslutas senast 12 månader därefter. Efter sex månader ska EU tillsammans med FN analysera behovet av att en FN-styrka tar över när EU-insatsen avslutas.

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i proposition 2007/08:14 Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande under högst 6 månader för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken.

Det planerade svenska militära bidraget i form av ett skyttekompani beräknas uppgå till 200 personer. För oförutsedda förstärknings- och evakueringsbehov kan den svenska närvaron temporärt behöva utökas, dock högst till 490 personer.

I propositionen redogör regeringen för den politiska utvecklingen och säkerhetssituationen i Tchad och Centralafrikanska republiken, det internationella samfundets och Sveriges insatser i de bägge länderna, den EU-ledda militära insatsen och Sveriges militära bidrag till densamma, det folkrättsliga mandatet för insatsen samt regeringens överväganden.

## Motionerna

Socialdemokraterna delar i kommittémotion 2007/08:U4 regeringens uppfattning att det i fall av oförutsedda förstärknings- och evakueringsbehov är viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför. Emellertid bör en sådan förstärkning endast medges i ett av riksdagen utfärdat tilläggsmandat. För att tilläggsmandatet ska få utnyttjas, menar Socialdemokraterna, måste särskilda skäl av säkerhetshotande karaktär föreligga. Utnyttjandet av tilläggsmandatet ska vara anpassat till det hot som ska bemötas, och riksdagen ska hållas informerad, antingen på förhand eller, om tidsförhållandena inte medger, i efterhand genom en skrivelse.

I kommittémotion 2007/08:U3 anser Vänsterpartiet (*yrkande 1*) att resolution 1325 (2000) ska implementeras i hela den militära insatsen i Tchad och inte enbart i den svenska gruppen. Vänsterpartiet vill vidare (*yrkande 2*) understryka vikten av att det finns en klar skiljelinje mellan militära insatser och biståndsinsatser.

Miljöpartiet pekar i kommittémotion 2007/08:U5 (*yrkande 1*) på att den svenska väpnade styrkan kommer att ingå i ett EU-förband som till hälften utgörs av franska trupper. Mot bakgrund av Frankrikes historia som kolonialmakt i regionen finns risken att förbandet som helhet kan komma att få sin neutralitet ifrågasatt. Det är därför av extra vikt, menar Miljöpartiet, att den svenska insatsstyrkan är och uppfattas som en neutral aktör, som mår om den lokala befolkningens väl och som förmår ingjuta förtroende hos alla inblandade parter.

Miljöpartiet menar vidare (*yrkande 2*) att biståndsanslagen till Tchad och Centralafrikanska republiken bör höjas så att de ligger i proportion till Sveriges militära insatser.

Miljöpartiet uppmanar i *yrkande 3* den svenska regeringen att aktivt arbeta för att resolution 1325 (2000) implementeras i alla EU-missioner, oavsett vilken medlemsstat som har huvudansvaret.

Avslutningsvis (*yrkande 4*) vill Miljöpartiet understryka vikten av att det fredsframtvängande mandatet hanteras med stor varsamhet eftersom det lätt kan missbrukas.

## Utskottets överväganden

Utskottet konstaterar inledningsvis att de mångåriga politiska konflikterna inom Tchad och Centralafrikanska republiken har medfört svåra humanitära konsekvenser för civilbefolkningen. Runt en halv miljon människor befinner sig på flykt inom de bägge länderna. Av dessa beräknas ca 240 000 ha flytt från den närliggande och svårt krigshärjade Darfurprovinserna i västra Sudan.

Utskottet välkomnar mot denna bakgrund resolution 1778 (2007) vilken antogs av säkerhetsrådet den 25 september 2007 och som auktoriserar upprättandet av en multidimensionell närvaro i Centralafrikanska republiken och Tchad. I resolutionen bemyndigas EU att under FN-stadgans kapitel VII bidra med en militär styrka.

Huvudsyftet med insatsen är enligt resolutionen att skapa ett förbättrat säkerhetsläge som medger frivilligt återvändande för flyktingar och internflyktingar. Detta ska uppnås genom att erbjuda skydd för flyktingar och civila som utsätts för hot, genom att underlätta humanitära aktörers verksamhet samt genom att skapa möjligheter för återuppbyggnad och ekonomisk utveckling i området.

Utskottet konstaterar att EU-insatsens mandat har givits i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan, vilket innebär att insatsen får använda alla nödvändiga medel för att fullgöra sina uppgifter, inklusive användning av våld som går utöver självförsvar. Det EU-rättsliga ramverket för insatsen har fastlagts i den gemensamma åtgärd som Europeiska unionens råd antog den 15 oktober 2007.

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

Utskottet konstaterar att det svenska truppbidraget, som utgör en väpnad styrka i regeringsformens mening, planeras bestå av ett skyttekompani med lednings- och underhållsresurser samt stabsofficerare som placeras vid relevanta staber. Förbandet beräknas uppgå till 200 personer och väntas ha uppnått full operativitet i början av mars 2008.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det under försämrade säkerhetsförhållanden är viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför. En sådan förstärkning skulle kunna innebära att det svenska bidraget kan komma att omfatta upp till 490 personer.

Utskottet vill, i likhet med motion U4, betona vikten av att tydliggöra riksdagens roll och säkra dess inflytande vid beslut om svenska militära insatser utomlands, även i fall då oförutsedda förstärknings- och evakuer-

ingsinsatser krävs. Utskottet avser därför att återkomma till dessa frågor i ett senare betänkande avseende en nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet.

Regeringen redovisar i propositionen hur det svenska truppbidraget och en eventuell förstärkningsinsats ska finansieras.

Mot bakgrund av de förfärande övergrepp som har drabbat civila, inte minst kvinnor och barn, i Tchad och i Centralafrikanska republiken, liksom i Darfurprovinsen i västra Sudan, välkomnar utskottet att Sverige som deltagare i den EU-ledda insatsen aktivt ska verka för att säkerhetsrådets resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet utgör en självklar beståndsdel i det fredsfrämjande arbetet. Utskottet välkomnar vidare att den svenska personalen har erhållit utbildning i resolution 1325 och frågor rörande barnsoldater.

Utskottet vill i sammanhanget särskilt understryka problematiken kring fredsfrämjande arbete i konfliktzoner där stridande grupperingar aktivt rekryterar och använder sig av barnsoldater. Det är angeläget, anser utskottet, att insatsens verksamhet vägleds av innehållet i säkerhetsrådets resolution 1612 (2005) vilken bl.a. behandlar åtgärder för att förhindra rekrytering av barnsoldater och främja rehabilitering av desamma.

Att riksdagen ger regeringen bemyndigande att sända en svensk trupp på uppdrag i annat land är ett beslut som innebär ett betydande ansvar. Som tragiska erfarenheter har visat kan förluster i människoliv inte uteslutas.

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

Försvarmakten har vid en föredragning inför utskottet redovisat att en väl fungerande sjukvårdsorganisation är en förutsättning för att insatsen ska genomföras.

Vad gäller det fredsframtvingande mandatet och motionärernas uppmaning att det ska hanteras med stor varsamhet vill utskottet erinra om att insatsen har som mål att få till stånd en fungerande fredsprocess i länder präglade av svåra våldshandlingar och stridigheter, där stora mängder vapen alltjämt finns i omlopp.

Utskottet anser att ett robust mandat i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan är en förutsättning för att insatsen ska nå framgång i sin svåra uppgift att bringa ökad säkerhet och fred till Tchad och Centralafrikanska republiken. Som erfarenheten visar är det lyckligtvis sällan som mandatet för internationella insatser behöver nyttjas fullt ut.

Vad gäller kravet på att den svenska insatsstyrkans neutralitet måste värnas, noterar utskottet att den multidimensionella insatsen bl.a. består av förband från ett flertal länder – åtminstone Belgien, Irland, Frankrike, Polen, Rumänien, Sverige och Österrike – vilka lämnar olika former av bidrag. Insatsen som helhet står under befäl av en irländsk general.



Utskottet konstaterar att upprättandet av den multidimensionella insatsen har bemyndigats genom antagandet av säkerhetsrådets resolution 1778 (2007) och att EU i denna resolution har uppdragits att bidra med en militär styrka. Insatsen som helhet har således ett mandat i enlighet med rådande internationell rätt, och utskottet anser att inte minst den legitimitet som FN ger borgar för att styrkan måste uppfattas som opartisk.

Vad avser Miljöpartiets krav på att biståndsanslagen till Tchad och Centralafrikanska republiken bör höjas konstaterar utskottet att Sveriges humanitära stöd till Tchad under 2007, som bl.a. fördelas via FN:s barnfond (Unicef)<sup>1</sup> och FN:s kontor för humanitär samordning (OCHA)<sup>2</sup> uppgår till ca 70 miljoner kronor. Sveriges humanitära bistånd till Centralafrikanska republiken, vilket kanaliseras genom ett flertal multilaterala organ såsom FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)<sup>3</sup> m.fl., uppgår till drygt 50 miljoner kronor.

De humanitära organisationer som finns på plats i t.ex. Centralafrikanska republiken – ett land där en fjärdedel av befolkningen beräknas vara i behov av humanitärt stöd – har dock svårt att verka på grund av den otillfredsställande säkerhetssituationen, i synnerhet i de norra delarna av landet, där regeringen i allt väsentligt saknar kontroll.

Vänsterpartiet, som biträder regeringens förslag till en insats, betonar att en skiljelinje mellan militära insatser och biståndsinsatser upprätthålls.

Utskottet vill understryka vikten av att det internationella samfundets humanitära biståndsinsatser i de bägge länderna, det bristande säkerhetsläget till trots, verkligen når fram till de människor som är i behov av hjälp. Det är utskottets uppfattning att en effektiv humanitär biståndsinsats i såväl Centralafrikanska republiken som Tchad förutsätter att det generella säkerhetsläget i de bägge länderna förbättras väsentligt. Utskottet delar därför säkerhetsrådets uppfattning att en multidimensionell närvaro med inslag av väpnade förband är en nödvändig säkerhetshöjande åtgärd.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att svenska internationella insatser – i såväl FN:s som EU:s regi – ska genomsyras av de mål, perspektiv och huvuddrag som gäller för den svenska politiken för global utveckling.<sup>4</sup>

Utskottet anser att Sverige genom bidraget till den EU-ledda insatsen i Tchad och Centralafrikanska republiken dels visar prov på sitt fortsatta starka engagemang för FN och det multilaterala systemet, dels i konkret handling bidrar till att höja säkerheten och möjliggöra ett återvändande för de hundratusentals nödlidande människor som befinner sig på flykt i de bägge länderna.

<sup>1</sup> Unicef, United Nations Children's Fund.

<sup>2</sup> OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

<sup>3</sup> FAO, Food and Agriculture Organisation.

<sup>4</sup> Se bet. 2003/04:UU3 Sveriges politik för global utveckling, bet. 2005/06:UU5 Sveriges politik för global utveckling och bet. 2005/06:UU18 Vissa aspekter på svensk säkerhetspolitik.

Utskottet anser vidare att bidraget utgör ett nödvändigt komplement till den av riksdagen beslutade insatsen i Darfur vars huvuduppgift är att understödja genomförandet av det i maj 2006 ingångna fredsavtalet mellan Sudans regering och en av grenarna i rebellrörelsen *Sudan Liberation Movement (SLM)*.<sup>5</sup>

Det är utskottets uppfattning att en långsiktig lösning på den mångåriga och djupa krisen i denna del av Afrika förutsätter ett regionalt helhetsgrepp som omfattar fredsfrämjande och säkerhetsskapande insatser inom flera stater och regioner.

Utskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att riksdagen dels avstyrker motionerna, dels medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken under högst 6 månader.

<sup>5</sup> Bet. 2007/08:UFöU1 Svenskt deltagande i Förenta nationernas och Afrikanska unionens gemensamma fredsfrämjande insats i Darfur. FN:s och AU:s gemensamma fredsfrämjande insats i Darfurregionen i Sudan sker i enlighet med säkerhetsrådets resolution 1769 (2007).

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

## Propositionen

*Proposition 2007/08:14 Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken:*

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 490 personer till förfogande under högst 6 månader för deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken (avsnitt 6).

## Följdmotioner

*2007/08:U3 av Gunilla Wahlén m.fl. (v):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att FN:s säkerhetsråds resolution 1325 ska implementeras i hela den militära insatsen i Tchad.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en tydlig skiljelinje mellan militära insatser och biståndsinsatser.

*2007/08:U4 av Urban Ahlin m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ställa en svensk väpnad styrka till förfogande för deltagande i den av FN efterfrågade Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken.

*2007/08:U5 av Karla López m.fl. (mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att vara och uppfattas som neutral aktör.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka biståndsanslagen till Tchad och Centralafrikanska republiken så att de ligger i proportion till våra militära insatser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om resolution 1325.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om det fredsframtvingande mandatet.