

# Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2018/19:UFöU1

## Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan

---

### Sammanfattning

Utskottet tillstyrker att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsinsatsen Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår samtliga yrkanden i de följdmotioner som har lagts fram med anledning av propositionen.

I betänkandet finns tre reservationer (SD, V, L).

### *Behandlade förslag*

Proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund .....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	5
Utskottets överväganden.....	6
Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan .....	6
Reservationer .....	11
1. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (SD, V) .....	11
2. Mål och utvärdering, punkt 2 (V) .....	11
3. Mål och utvärdering, punkt 2 (L) .....	13
Särskilda yttranden .....	14
1. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (SD) .....	14
2. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (V) .....	14
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	16
Propositionen .....	16
Följdmotionerna .....	16

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsinsatsen Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:5 och avslår motionerna

2018/19:240 av Björn Söder m.fl. (SD) och

2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1.

*Reservation 1 (SD, V)*

## 2. Mål och utvärdering

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:245 av Allan Widman m.fl. (L) och

2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2.

*Reservation 2 (V)*

*Reservation 3 (L)*

Stockholm den 29 november 2018

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

*Hans Wallmark*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Wallmark (M), Niklas Karlsson (S), Kenneth G Forslund (S), Beatrice Ask (M), Björn Söder (SD), Roza Güclü Hedin (S), Kerstin Lundgren (C), Yasmine Posio (V), Jan R Andersson (M), Paula Holmqvist (S), Lars Adaktusson (KD), Joar Forssell (L), Annica Hjerling (MP), Hans Rothenberg (M), Pyy Niemi (S), Lars Andersson (SD) och Josef Fransson (SD).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Regeringen har i proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan föreslagit att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsinsatsen Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan. Propositionen har hänvisats till utrikesutskottet. Utrikesutskottet och försvarsutskottet har därefter, med stöd av 7 kap. 7 § riksdagsordningen, beslutat att bereda propositionen och tillhörande motioner i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (UFöU). Tre följdmotioner har väckts med anledning av propositionen.

Den 15 november 2018 föredrogs propositionen för det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet av utrikesminister Margot Wallström m.fl., försvarsminister Peter Hultqvist m.fl. och viceamiral Jonas Haggren m.fl. från Försvarsmakten.

Utrikesutskottet beredde under riksmötet 2017/18 ett samarbetsavtal om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och Afghanistan (bet. 2017/18:UU25, rskr. 2017/18:291).

## Bakgrund

Den 20 december 2001 godkände Förenta nationernas (FN) säkerhetsråd resolution 1386 om upprättandet av en internationell säkerhetsstyrka, International Security Assistance Force (ISAF), i Afghanistan. Detta skedde i enlighet med det s.k. Bonnavalet om tillfälliga arrangemang i Afghanistan. Styrkan skulle i enlighet med kapitel VII i Förenta nationernas stadga (SÖ 1946:1) bistå den afghanska regeringen med att upprätthålla säkerheten i Kabul och stödja övergången till demokratiskt styre i Afghanistan. Vid årsskiftet 2014/15 upphörde ISAF och en ny icke-stridande utbildnings- och rådgivningsinsats, Resolute Support Mission (RSM), inleddes under ledning av Nato. Insatsen genomförs på inbjudan av den afghanska regeringen. Inbjudan är grunden för det s.k. SOFA-avtalet (Status of Forces Agreement) mellan den afghanska regeringen och Nato som undertecknades i september 2014. FN:s säkerhetsråd har välkomnat upprättandet av RSM, tidigare genom resolution 2189 (2014) och senast genom resolution 2274 (2016). Vikten av ett nära samarbete mellan RSM och FN:s arbete i landet nämns i resolution 2405 (2018).

Det svenska deltagandet i RSM har tidigare varit föremål för riksdagens ställningstagande genom förslag i propositionerna 2013/14:33 (bet.

2013/14:UFöU1, rskr. 2013/14:129), 2014/15:13 (bet. 2014/15:UFöU2, rskr. 2014/15:73), 2015/16:41 (bet. 2015/16:UFöU1, rskr. 2015/16:107), 2016/17:33 (bet. 2016/17:UFöU1, rskr. 2016/17:108) och 2017/18:32 (bet. 2017/18:UFöU1, rskr. 2017/18:133). I proposition 2017/18:32 föreslog regeringen att riksdagen skulle medge att regeringen fick ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 50 personer till förfogande, med möjlighet att om situationen så krävde högst tillfälligt sätta in en förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 150 personer t.o.m. den 31 december 2018, för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i RSM. Riksdagen beslutade den 15 december 2017 att bifalla regeringens förslag.

På uppdrag av Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) lämnade Försvarsmakten den 23 augusti 2017 in ett förslag till fortsatt bidrag inom ramen för RSM under 2018–2020.

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka till förfogande för deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan t.o.m. den 31 december 2019. Det svenska styrkebidraget ska bestå av högst 50 personer på plats. Om situationen så kräver ska det finnas möjlighet att utöver själva styrkebidraget tillföra en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 150 personer.

Det svenska styrkebidraget till RSM kommer i huvudsak att vara verksamt i norra Afghanistan och liksom tidigare främst att bestå av rådgivare till de afghanska säkerhetsstyrkorna och stabsofficerare till de staber som leder RSM. Syftet med bidraget är att bistå de afghanska säkerhetsstyrkorna med utbildning, rådgivning och stöd för att konsolidera säkerhetsstyrkornas förmåga att självständigt hantera säkerheten i landet.

I propositionen redogör regeringen för situationen i Afghanistan, inklusive säkerhetsläget, och för Sveriges och det internationella samfundets engagemang i landet. Regeringen redogör även för insatsens folkrättsliga grund och resonerar om det svenska bidragets målsättningar och måluppfyllnad samt sina överväganden inför ett fortsatt svenskt deltagande i RSM. Avslutningsvis redogörs för bidragets ekonomiska konsekvenser.

## Utskottets överväganden

### Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan

#### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan. Riksdagen medger därmed att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsinsatsen Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen, om en vitbok om den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2019 samt om mål för och utvärdering av det svenska deltagandet i internationella insatser.

Jämför reservation 1 (SD, V), 2 (V) och 3 (L) samt särskilt yttrande 1 (SD) och 2 (V).

#### Motionerna

I kommittémotion 2018/19:240 av Björn Söder m.fl. (SD) anförs att förslaget om ett svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats RSM ska avslås.

I kommittémotion 2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 anförs att riksdagen ska avslå regeringens proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan. I yrkande 2 anförs att en oberoende kommission bör tillsättas med uppdraget att ta fram en vitbok om den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2019.

I kommittémotion 2018/19:245 av Allan Widman m.fl. (L) anförs att svenska bidrag till internationella insatser bör ha nationella mål. De svenska internationella insatserna bör utvärderas och analyseras löpande. En förutsättning för en sådan utvärdering är att konkreta, uppföljningsbara mål formuleras för den svenska insatsen. Det anförs även att bidraget till RSM ska ses som en del av en gradvis avveckling av det svenska militära engagemanget i Afghanistan.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att trots den afghanska regeringens ökade fredssträngningar under 2018 har den väpnade konflikten i landet ökat i omfattning och intensitet under det senaste året. Liksom tidigare är den utdragna väpnade konflikten i Afghanistan det största hindret för landets utveckling. Under det första halvåret 2018 rapporterade FN om över 5 000 civila offer. Antalet attacker mot internationella organisationer och biståndsorganisationer är fortfarande högt. Parlamentsval ägde rum den 20 oktober 2018, och i samband med dessa utfördes attacker mot civila och valarbetare.

I propositionen konstaterar regeringen att Afghanistan har ett fortsatt behov av internationellt militärt stöd för utvecklingen av de afghanska säkerhetsstrukturernas förmåga att hantera säkerheten i landet. Regeringen konstaterar även att den försämrade säkerhetssituationen innebär betydande påfrestningar för de afghanska försvars- och säkerhetsstyrkorna och att dessas övergripande förmåga att hantera säkerheten i landet är ojämn. Enligt regeringen finns det ett behov och en efterfrågan av ett fortsatt svenskt militärt bidrag till RSM, och det är av stor vikt att det internationella samfundet, inklusive Sverige, fortsätter att långsiktigt stödja och bistå den afghanska regeringen i dess strävan efter ett stabilt och säkert samhälle.

Utskottet konstaterar att en flerpartiöverenskommelse från 2013 låg till grund för det första medgivandet om svenskt deltagande i RSM (prop. 2013/14:33, bet. 2013/14:UFöU1, rskr. 2013/14:129). Riksdagen har sedan dess årligen medgett att regeringen ställer en svensk väpnad styrka till förfogande för att delta i RSM.

I propositionen anges att det övergripande målet med Sveriges styrkebidrag till RSM är att bidra till att konsolidera de afghanska försvars- och säkerhetsstyrkornas förmåga att på sikt självständigt hantera säkerheten i landet. Sverige har också som målsättning att aktivt verka för att FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet genomförs som en del i RSM:s operationsplan. Vidare har Sverige som mål att säkerställa att all personal som ingår i det svenska bidraget är utbildad och har kunskap i praktisk tillämpning av resolution 1325. Ytterligare en målsättning med Sveriges deltagande i RSM är att bidra till att bygga förmågan hos nationella svenska krigsförband och staber.

Utskottet välkomnar att folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt, utgör grunden för det svenska bidraget och att FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) är en integrerad del av insatsen. Utskottet förutsätter att Försvarsmakten följer de internationella bestämmelser som gäller för respektive insats. Detta gäller också bestämmelser om rapportering av iakttagna brott m.m.

Utskottet konstaterar att det svenska militära bidraget är en del i Sveriges breda och långsiktiga engagemang för Afghanistan för att uppnå långsiktig stabilitet i landet. Sverige har aviserat ett långsiktigt engagemang med indikativt stöd på ca 8–8,5 miljarder kronor för perioden 2015–2024. För

perioden 2014–2019 är fokus för utvecklingssamarbetet demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter, utbildning och sysselsättning, privata sektors- och landsbygdsutveckling samt ökad ekonomisk integration. Sveriges humanitära bistånd uppgick 2017 till 142,5 miljoner kronor. Sverige är den sjätte största bilaterala biståndsgivaren. I april 2018 gav regeringen Folke Bernadotteakademien ett uppdrag i en kompletterande strategi för fredsfrämjande insatser i Afghanistan under 2018–2019 med särskilt fokus på kvinnors deltagande i fredsprocesser.

Av propositionen framgår att inriktningen är att Sverige ska fortsätta att bidra till det internationella samfundets ansträngningar att stödja utvecklingen av de afghanska säkerhetsstrukturerna där det är mest efterfrågat. Sveriges bidrag till RSM planeras bestå av högst 50 personer på plats i Afghanistan. Dessa kommer i huvudsak att vara verksamma i norra Afghanistan. Det kommer främst att vara rådgivare till de afghanska försvars- och säkerhetsstyrkorna inom ramen för verksamheten som Train Advise Assist Command – North (TAAC – North) i Mazar-e Sharif bedriver i norra Afghanistan. Sverige avser även att fortsätta stödet med rådgivare till Train Advise Assist Command – Air (TAAC – Air) i Kabul. Styrkebidraget kommer därutöver att inkludera stabsofficerare vid de staber som leder RSM i Kabul (högkvarteret för RSM) och i Mazar-e Sharif (vid högkvarteret för TAAC – North).

För att kunna stödja utvecklingen av de afghanska säkerhetsstrukturernas förmåga där det är mest efterfrågat ska det finnas möjlighet att omfördela det svenska bidraget inom ramen för RSM. RSM kommer under 2019 att fortsätta att verka genom en begränsad regional närvaro och bestå av multinationella styrkebidrag där Sverige och övriga deltagande stater bidrar med enheter och personal som sätts samman till ett förband. Nato analyserar säkerhetssituationen löpande och gör hot- och riskanalyser kopplade till RSM.

Enligt den militära operationsplanen (Oplan) är RSM för närvarande i den fas där insatsen ska ha en begränsad regional närvaro. Det råder osäkerhet om när RSM kommer att övergå i nästa fas då insatsen ska övergå till en mer Kabulcentrerad närvaro innan en slutlig utfasning av trupperna sker. Förhållandena på plats är avgörande för insatsens fortsatta utveckling. Regeringen bedömer i propositionen att den begränsade regionala närvaron sannolikt kommer att fortsätta efter 2019 med hänsyn till det oroande säkerhetsläget.

Av 15 kap. 16 § regeringsformen följer att riksdagens medgivande krävs för att en svensk väpnad styrka ska kunna sändas till ett annat land, om inte ett medgivande till detta getts i lag eller det finns en skyldighet enligt en internationell överenskommelse som riksdagen godkänt. Eftersom det inte finns medgivande i lag eller skyldighet enligt någon internationell överenskommelse krävs riksdagens medgivande för att Sverige ska kunna delta i den internationella insatsen med väpnad styrka.

Utskottet konstaterar att den föreslagna styrkan kommer att uppgå till högst 50 personer på plats i Afghanistan, medan den begärda personalramen är högst



200 personer. I likhet med i betänkande 2017/18:UFöU1 förutsätter utskottet att riksdagen, genom de berörda utskotten eller i kammaren, får information om ifall regeringen beslutar att ta marginalen för förstärknings- och evakueringsinsatser i anspråk. Utskottet påminner om att en större, permanent ökning av den svenska truppinsatsen utöver 50 personer inte kan genomföras utan att ett nytt beslut fattas av riksdagen.

Utskottet konstaterar att den folkrättsliga grunden för insatsen även i fortsättningen utgörs av det s.k. SOFA-avtalet (Status of Forces Agreement), ett avtal mellan den afghanska regeringen och Nato som undertecknades i september 2014. Afghanistans regering har även samtyckt till att ett antal stater som inte är medlemmar i Nato, däribland Sverige, deltar i insatsen. SOFA-avtalet omfattar en icke-stridande insats för utbildning, rådgivning och stöd till de afghanska säkerhetsstyrkorna. Efter särskild förfrågan och inbjudan från den afghanska regeringen kan dessa insatser även ges till afghanska specialförband på taktisk nivå. Insatsens våldsanvändning är begränsad till styrkans egenskydd då insatsens personal ges rätt att ha och bära vapen.

Utskottet noterar att regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget kommer att uppgå till högst 55 miljoner kronor. Kostnaderna ska belasta anslaget 1:2 Försvar och samhällets krisberedskap inom utgiftsområde 6 och är beräknade utifrån den justerade beräkningsmodellen för kostnadsfördelning mellan anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt och anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap. Merkostnader för eventuella tillfälliga förstärknings- och evakueringsåtgärder ryms inom den föreslagna ramen för detta anslag. Utskottet noterar att övergångsregeringen lämnade en budgetproposition den 15 november som innehåller förslag till fördelning av anslag inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Dessa förslag kommer att behandlas i betänkande 2018/19:FöU1 och därefter beslutas av riksdagen.

Riksdagens bemyndigande till regeringen att sända väpnad trupp till Afghanistan innebär ett betydande ansvar. Utskottet konstaterar att säkerhetsläget i Afghanistan är sådant att hotbilden mot den svenska styrkan fortfarande är hög och att det finns risk för att den svenska personalen utsätts för väpnat våld. Som utskottet tidigare har konstaterat i betänkande 2017/18:UFöU1 visar erfarenheten att förluster av människoliv inte kan uteslutas vid fredsfrämjande uppdrag och krishanteringsinsatser utomlands.

Ett motionsyrkande tar upp frågan om att insatsen bör ha konkreta och uppföljningsbara mål. I betänkande 2016/17:UFöU1 om fortsatt svenskt deltagande i RSM under 2017 tillkännagav utskottet att regeringen ska fastställa uppföljningsbara nationella mål för att kunna utvärdera det svenska deltagandet i RSM. I betänkande 2017/18:UFöU1, som behandlade en förlängning av det svenska deltagandet i RSM under 2018, konstaterade utskottet att regeringens formulering av nationella mål för insatsen hade förbättrats men att det fanns utrymme för ytterligare utvecklingsarbete för att också göra målen uppföljningsbara.

Regeringen bedömer i propositionen att det svenska militära bidraget under 2018 sammantaget har verkat i linje med och bidragit till de uppställda målen. Samtidigt konstaterar regeringen att Sveriges bidrag till RSM måste utvärderas utifrån en helhetsbedömning. Sveriges engagemang på andra områden, politiskt, utvecklingspolitiskt och humanitärt, samt utvecklingen i sin helhet inom ramen för det internationella samfundets engagemang i Afghanistan måste vägas in i resultatutvärderingen, också inför beslut om förlängning av insatsen efter den 31 december 2019.

I regeringens skrivelse 2016/17:196 Sveriges samlade politik för internationell civil och militär samverkan tydliggör regeringen att systematisk åiterrapportering och erfarenhetsinhämtning är centralt för att kunna dra lärdomar av Sveriges bidrag till internationella insatser. Sverige ska verka för en effektiv regelbunden uppföljning nationellt och internationellt av pågående insatser. Regeringen understryker också i sin skrivelse vikten av att de internationella insatserna har realistiska mandat med tydliga mål och målpuppfyllnadsmetoder, att slutmål identifieras för fler insatser och att varje insats har en väl definierad roll i förhållande till det internationella samfundets övriga ansträngningar.

Utskottet anser att det finns ett behov av att kontinuerligt se över målformuleringar för svenskt deltagande i internationella insatser, inklusive i den militära insatsen i Afghanistan, för att säkerställa att de uppsatta målen är uppföljningsbara. För att Sverige ska kunna dra lärdomar av sitt deltagande i internationella insatser krävs fortlöpande utvärdering och analys. Utskottet noterar att utrikesministern vid föredragningen den 15 november ställde sig positiv till att utveckla utvärderingen. Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att se över målformuleringarna och anser även fortsatt att det finns utrymme för ytterligare utvecklingsarbete för att också göra målen uppföljningsbara.

I ett motionsyrkande anförs att en oberoende kommission bör tillsättas med uppdraget att ta fram en vitbok om den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2019. Utöver det som utskottet har anfört ovan om utvärdering konstaterar utskottet att en ingående utvärdering av Afghanistaninsatsen nyligen har gjorts (SOU 2017:16), vilken redovisades av den särskilda utredaren Tone Tingsgård vid ett sammanträde i utrikesutskottet i mars 2017, dit även ledamöter i försvarsutskottet var inbjudna. Utskottet ser i nuläget inte något behov av att i detta skede ta fram en sådan vitbok som motionärerna önskar.

Mot bakgrunden ovan föreslår det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet att riksdagen bifaller proposition 2018/19:5. Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår motionerna 2018/19:240, 2018/19:245 och 2018/19:255. Utskottet förordar därmed att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsinsatsen Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

# Reservationer

## 1. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (SD, V)

av Björn Söder (SD), Yasmine Posio (V), Lars Andersson (SD) och Josef Fransson (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna  
2018/19:240 av Björn Söder m.fl. (SD) och  
2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 och  
avslår proposition 2018/19:5.

### *Ställningstagande*

Vi anser att Sverige inte bör fortsätta att delta i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan. Vi anser därför att riksdagen bör avslå propositionen.

Vi utvecklar våra skäl för detta i våra särskilda yttranden 1 och 2.

## 2. Mål och utvärdering, punkt 2 (V)

av Yasmine Posio (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2 och  
avslår motion  
2018/19:245 av Allan Widman m.fl. (L).

### *Ställningstagande*

Under det gångna decenniet har Sveriges engagemang i Afghanistan fokuserat på militära insatser. Sveriges bidrag till den Natoleda internationella säkerhetsstyrkan ISAF tog sin start 2002 och avslutades 2014. Vänsterpartiet

har varit kritiskt till insatsen och vid upprepade tillfällen föreslagit att Sveriges deltagande ska avvecklas. Sveriges deltagande i ISAF-insatsen är en av de mest omfattande internationella insatser som vårt land har genomfört. Det har varit en kostsam insats, både i pengar och i människoliv. Vänsterpartiet har vid flera tillfällen framfört kravet att det ska genomföras en oberoende utvärdering av det svenska deltagandet i ISAF och att en sådan utvärdering bl.a. ska inkludera företrädare för såväl det svenska som det afghanska civilsamhället.

Regeringen beslutade den 9 juli 2015 att tillsätta en utredning för att utvärdera den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2014. I direktiven (dir. 2015:79) för utredningen står det att Sveriges samlade engagemang i Afghanistan under perioden 2002–2014 ska utvärderas, med ”särskilt fokus på den verksamhet som har bedrivits i norra Afghanistan under åren 2006–2014”. Vänsterpartiet ställer sig mycket tveksamt till hur utvärderingsuppdraget formulerades. Regeringen utsåg dessutom en av de politiker som själv är ytterst ansvarig för den militära insatsen i Afghanistan att ensam leda utvärderingen. Vi har svårt att se att det skulle vara en oberoende och trovärdig utvärdering. I flera andra länder som har deltagit i ISAF har man valt att gå en annan väg och tillsatt verkligt oberoende utvärderingar, t.ex. i Norge, Danmark och Nederländerna.

När utvärderingen presenterades i mars 2017 konstaterade man att kostnaderna för hela Sveriges engagemang, inklusive civila insatser och bistånd, kan vara så stora som 27,5 miljarder kronor. Trots det pekar utredningen på att få mål har uppfyllts och att den svenska styrkan inte anses ha bidragit till att säkerheten upprätthållits i önskvärd utsträckning. Den har heller inte lyckats bygga upp förmågan hos de afghanska säkerhetsstyrkorna i tillräcklig utsträckning. Däremot anses Försvarsmakten ha utvecklat sin egen förmåga, t.ex. i samarbetet med Nato. Utredningen undviker dock den stora knäckfrågan, nämligen varför uppdraget att skapa säkerhet i Afghanistan har misslyckats. En viktig lärdom från utredningen är de problem med civil och militär samverkan som den tar upp och hur sammanbakningen av militära och civila insatser kan försvåra de civila organisationernas ansträngningar, något som flera biståndsorganisationer, inte minst Svenska Afghanistankommittén, har lyft fram vid flera tillfällen.

Försvarsminister Peter Hultqvist meddelade den 2 december 2014 i Svenska Dagbladet att ”tidigare utfästelser om att göra en så kallad vitbok ska verkställas”. Socialdemokraterna hade tidigare fattat beslut på en partikongress om att en vitbok om Sveriges engagemang skulle tas fram. Tyvärr fick inte den tillsatta utredningen i uppdrag att fullfölja detta löfte. En vitbok om den svenska militära närvaron i Afghanistan skulle vara ett sätt att öppet redovisa och utvärdera såväl den militära insatsen som Sveriges stöd till polisutbildning, utvecklingsbistånd samt politiskt och diplomatiskt arbete. I synnerhet är det viktigt att ytterligare utvärdera hur Sveriges olika insatser samverkat med varandra, det som genom åren kallats civil-militär samverkan.

En oberoende kommission bör därför tillsättas med uppdrag att ta fram en vitbok om den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2019.

### **3. Mål och utvärdering, punkt 2 (L)**

av Joar Forssell (L).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2018/19:245 av Allan Widman m.fl. (L) och  
avslår motion  
2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2.

#### *Ställningstagande*

Liberalerna ställer sig bakom propositionens förslag om att ställa en svensk väpnad styrka till förfogande fram till slutet av december månad 2019. Vi välkomnar den svenska insatsens bidrag till stöd för den afghanska regeringens strävan efter ett stabilt samhälle. Liberalerna anser i likhet med regeringen att Sverige i och med vårt deltagande stöder RSM:s övergripande syfte att åstadkomma långsiktig stabilitet. Samtidigt bör svenska bidrag till internationella insatser ha nationella mål. I betänkande 2015/16:UFöU3 om Minusmainsatsen i Mali biföll riksdagen motion 2015/16:3362 yrkande 1, vilket innebar att regeringen gavs till känna att den skulle återkomma till riksdagen med uppföljningsbara mål för den svenska insatsen och ange hur man avser att utvärdera den mot de uppställda målen. Liberalerna menar att detta bör gälla även andra svenska insatser, inklusive den inom ramen för RSM i Afghanistan. De svenska internationella insatserna bör utvärderas och löpande analyseras. En väl genomförd analys kan ge viktiga lärdomar inför framtida engagemang när det exempelvis gäller styrning, civil-militär samverkan, samverkan med mottagarlandets myndigheter, effekter för svensk kompetens och förmåga samt resultat på samhällsnivå i mottagarlandet. En förutsättning för att kunna genomföra en utvärdering är att konkreta, uppföljningsbara mål formulerats för den svenska insatsen. Liberalerna gör bedömningen att inte heller de mål som anges i denna proposition är tillräckliga för detta ändamål.

## Särskilda yttranden

### 1. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (SD)

Björn Söder (SD), Lars Andersson (SD) och Josef Fransson (SD) anför:

Försvarsmakten har genom sina bidrag till såväl ISAF som RSM gjort ett utmärkt arbete i Afghanistan. Insatserna har tidvis varit krävande och tyvärr lett till svenska förluster. Syftet med insatserna har varit att hjälpa Afghanistans befolkning i kriget mot talibanerna och bidra till att konsolidera de afghanska försvars- och säkerhetsstyrkornas förmåga att på sikt självständigt hantera säkerheten i landet. Som svenska medborgare kan vi känna stolthet över vårt historiska bidrag till Afghanistan och dess befolkning. Även om Försvarsmakten gjort en föredömlig insats måste emellertid en bortre gräns sättas för det svenska engagemanget i Afghanistan. Sverige har deltagit i militära insatser i Afghanistan sedan 2002, och Sverigedemokraterna menar att det nu är dags för Sverige att avsluta sitt militära engagemang i landet och överlåta ansvaret till andra aktörer.

Eftersom det svenska försvaret därtill har reducerats såväl ekonomiskt som i antal förband innebär internationella engagemang dessutom att vårt eget existensförsvar inte kan planeras eller övas på det sätt som krävs. Utlandsinsatserna kan givetvis främja interoperabilitet och öka förståelse för metoder och arbetssätt, vilket kan vara till gagn för den svenska försvarsförmågan. Vi anser ändå att Sveriges primära målsättning just nu bör vara att bygga upp ett existensförsvar, kapabelt att möta framtida hot i vårt närområde, i stället för ett försvar dimensionerat för insatser på fjärran slagfält till oklart gagn för Sverige. Det handlar ytterst om att prioritera resurserna.

Det står därför klart att Sverige bör lämna insatsen så snart som möjligt. Ju längre vi stannar, desto mer riskerar vi att dras in i ett utdraget inbördeskrig som kan komma att vara i decennier och kosta det svenska försvaret åtskilliga medel som i stället kunde ha använts till en uppbyggnad av försvarsorganisationen i Sverige.

### 2. Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan, punkt 1 (V)

Yasmine Posio (V) anför:

Det övergripande målet med Sveriges styrkebidrag till RSM i Afghanistan är enligt propositionen ”att bidra till att konsolidera de afghanska försvars- och säkerhetsstyrkornas förmåga att på sikt självständigt hantera säkerheten i landet”. I realiteten innebär detta att Sverige fortsätter att under ännu ett år

delta i en internationell insats som i grunden har misslyckats. Än en gång skjuts avvecklingen av Sveriges militära närvaro i Afghanistan på framtiden. Vänsterpartiet har tidigare yrkat avslag på propositioner om att förlänga insatsen i Afghanistan och anser fortfarande att en svensk väpnad styrka inte bör ställas till förfogande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats (RSM). Vi ser insatsen som en fortsättning på den Natoleda ISAF-insatsen (International Security Assistance Force), som vi var starkt kritiska till.

Erfarenheterna från Afghanistan visar att väpnade insatser inte lett till ökad säkerhet för befolkningen. Vi ser samtidigt att Sveriges mervärde i Afghanistan ligger i civila och politiska insatser, inte i deltagande i den militära konflikten i landet. Sverige bör arbeta för att FN ska få det direkta ansvaret för den fortsatta processen, både civilt och militärt. Det skulle underlätta en framtida fredsprocess. Dessutom innebär en förlängning av deltagandet en ansträngning på anslaget till Försvarsmaktens internationella insatser. Det ger ett minskat handlingsutrymme vid oförutsedda händelser i en tid när omvärldsläget är mycket svårbedömt och präglas av just oförutsägbarhet. Att då anslå 55 miljoner kronor till fortsatt deltagande i RSM i Afghanistan är en dålig prioritering.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

*Proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan:*

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 200 personer till förfogande till och med den 31 december 2019 för att på inbjudan från Afghanistans regering till Nato och berörda partnerländer delta i utbildnings- och rådgivningsstyrkan Resolute Support Mission (RSM) i Afghanistan.

### Följdmotionerna

*2018/19:240 av Björn Söder m.fl. (SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avslå förslaget om ett svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission (RSM) och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:245 av Allan Widman m.fl. (L):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om mål för och utvärdering av det svenska deltagandet i internationella insatser och tillkännager detta för regeringen.

*2018/19:255 av Håkan Svenneling m.fl. (V):*

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2018/19:5 Fortsatt svenskt deltagande i Natos utbildnings- och rådgivningsinsats Resolute Support Mission i Afghanistan.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en oberoende kommission bör tillsättas med uppdrag att ta fram en vitbok om den samlade svenska insatsen i Afghanistan 2002–2019 och tillkännager detta för regeringen.