

Utrikesutskottets yttrande 2025/26:UU6y

Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet beslutade den 28 april att ge utrikesutskottet tillfälle att senast den 28 maj 2026 yttra sig över proposition 2025/26:254 (prot. 2025/26:42) och ev. följdmotioner i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utrikesutskottet lämnar utifrån sitt beredningsområde synpunkter på propositionen i den del som berör lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete, lagen (1992:1300) om krigsmateriel och skyddslagen (2010:305) samt kommittémotionerna 2025/26:4176 yrkandena 1–5 och 2025/26:4180 yrkandena 1–3 och motion 2025/26:4171 yrkande 1.

Utskottet föreslår att försvarsutskottet tillstyrker regeringens proposition och avstyrker motionerna.

I yttrandet finns två avvikande meningar (V, MP).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Riksdagen antog den 8 september 2020 lagen om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland (prop. 2019/20:110, bet. 2019/20:UFöU5, rskr. 2020/21:3). 2019/20:UFöU5, rskr. 2020/21:3). Syftet med lagen var att stärka ländernas förmåga att agera militärt tillsammans.

Lagens namn ändrades till lagen om operativt militärt stöd genom lagstiftning som riksdagen antog den 18 maj 2022 (prop. 2021/22:246, bet. 2021/22:UU19, rskr. 2021/22:298). Lagens tillämpningsområde vidgades då så att regeringen bemyndigades att begära operativt militärt stöd även av en stat som är medlem i Nato eller EU.

Sverige ansökte den 18 maj 2022 om medlemskap i Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). Den 22 mars 2023 beslutade riksdagen att godkänna Sveriges anslutning till nordatlantiska fördraget. Sverige är sedan den 7 mars 2024 medlem i Nato. Det mest centrala i Natosamarbetet är de ömsesidiga försvarsgarantier som gäller mellan medlemsländerna och den gemensamma försvarsplaneringen. Försvarsgarantierna innebär att ett väpnat angrepp mot en medlemsstat i Nato ska betraktas som ett väpnat angrepp mot samtliga medlemsstater i Nato. I och med Natomedlemskapet utvidgades ovan nämnda lags tillämpningsområde ytterligare genom att regeringen även bemyndigades att ta emot stöd i form av militära styrkor av Nato (prop. 2022/23:74, bet. 2022/23:UU16, rskr. 2022/23:148).

Lagens namn ändrades därefter och fick sin nuvarande rubrik, lagen om operativt militärt samarbete. Det infördes en reglering i lagen av hur beslut ska fattas för att sätta in svenska väpnade styrkor i Natos samlade verksamhet för avskräckning och försvar (prop. 2025/26:6, bet. 2025/26:UFöU1, rskr. 2025/26:30).

Regeringen bedömer nu att det krävs vissa anpassningar av den svenska lagstiftningen för att Sverige på ett effektivt och ändamålsenligt sätt ska kunna bidra till det operativa samarbetet inom Nato. Dessa förändringar rör, förutom lagen om operativt militärt samarbete, även bl.a. skyddslagen (2010:305) och lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

Propositionen

I propositionen lämnar regeringen förslag som syftar till att skapa bättre förutsättningar för Sverige att delta i det operativa militära samarbetet inom Nato. Regeringen föreslår bl.a. att regeringen får besluta att Nato, eller en stat som är medlem i Nato eller i EU, vid genomförandet av militär verksamhet för avskräckning och försvar får vidta militära försvarsåtgärder på svenskt territorium. Vidare föreslås ett antal lagändringar som syftar till att förbättra

förutsättningarna för utländska styrkor att genomföra militär verksamhet i Sverige.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:4180 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett nytt förslag till ändring i 2 § lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete där regeringen endast får upplåta förvaltningsuppgifter för att i enlighet med internationell rätt möta ett väpnat angrepp mot Sverige om Sverige är i krig eller krigsfara. I yrkande 2 samma motion föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett förtydligande i lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete för att tydliggöra gränserna för bemyndigandet. Vidare anförs i yrkande 3 att riksdagen ska avslå regeringens förslag till ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

I kommittémotion 2025/26:4176 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkande 1 anförs att riksdagen ska avslå regeringens förslag till ändring i 2 § lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete i den del som avser att regeringen ska få besluta att Nato, eller en stat som är medlem i Nato eller EU, vid genomförandet av militär verksamhet för avskräckning och försvar får vidta militära försvarsåtgärder, med anledning av att ett förbud mot kärnvapen inom svenskt territorium saknas. I yrkande 2 samma motion anförs att riksdagen ska avslå regeringens förslag till ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete i den del som avser att utländsk militär personal som utövar myndighet i Sverige enligt 3, 4 eller 5 § ska vara skyddad enligt 17 kap. 3 § brottbalken. I yrkande 3 anförs vidare att riksdagen ska avslå regeringens förslag till ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel. Vidare föreslås i yrkande 4 ett tillkännagivande om att beslut om militära försvarsåtgärder på svenskt territorium som kan få långtgående säkerhetspolitiska konsekvenser ska omfattas av en tydlig demokratisk kontroll och inte kunna flyttas från riksdagen till regeringen genom breda bemyndiganden. I yrkande 5 föreslås ett tillkännagivande om att befogenheter för utländsk militär personal att upprätthålla ordning och säkerhet måste vara tydligt avgränsade, proportionerliga och förenliga med svenska rättsstatliga principer.

I motion 2025/26:4171 av Lorena Delgado Varas m.fl. (-) yrkande 1 anförs att riksdagen ska avslå proposition 2025/26:254 i dess helhet.

Utskottets ställningstagande

Utrikesutskottet konstaterar inledningsvis att Sverige har blivit säkrare genom Natomedlemskapet. Som allierad är Sverige en del av Natos kollektiva säkerhet. Att Sverige tillsammans med övriga allierade upprätthåller tilltron till de kollektiva försvarsgarantierna är centralt för Natos avskräckning och för

att kunna bevara freden i det euroatlantiska området. Utrikesutskottet anser i likhet med tidigare ställningstaganden (senast i bet. 2024/25:UU19) att Sverige ska vara en trovärdig, pålitlig och solidarisk allierad i Nato. Sverige kan bidra till det kollektiva försvarsåtagandet med territorium, styrkor, förmågor, och bemanning samt till möjliggörande av militära operationer.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att Natos kollektiva försvar förutsätter att Nato och allierade stater kan genomföra militär verksamhet för avskräckning och försvar på och från allierades, inklusive svenskt, territorium så väl för försvaret av Sverige som för försvaret av andra allierade och i övrigt inom ramen för det kollektiva försvaret inom Nato.

Som medlem i EU är Sverige enligt artikel 42.7 i EU-fördraget skyldig att ge en medlemsstat som utsätts för ett väpnat angrepp på sitt territorium stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Utskottet anser att det ligger i sakens natur att även Sveriges försvarsåtagande gentemot EU:s medlemsstater kan innebära att åtgärder behöver vidtas från svenskt territorium för att försvara territoriet för en annan stat som är medlem i EU.

Utskottet anser att Sveriges Natomedlemskap förutsätter att Sverige som allierad har förmåga att snabbt, effektivt och kontinuerligt kunna ta de beslut som behövs för att Sverige ska kunna vara delaktig i Natos verksamhet för avskräckning och försvar. Utskottet konstaterar att regeringens förslag när det gäller lagen om operativt militärt samarbete är avgränsat till att i särskilda fall besluta om att Nato eller en stat som är medlem i Nato eller EU får genomföra stridshandlingar och andra skarpa operationer inom området militär verksamhet för avskräckning och försvar på eller från svenskt territorium. Med militär verksamhet för avskräckning och försvar förstås framför allt sådana aktiviteter som sker inom ramen för Natos samlade avskräckning och försvar. Som följer av 10 kap. 8 § regeringsformen kommer bemyndigandet till regeringen att avse ”i särskilda fall”. Detta innebär att regeringens beslut ska vara begränsat och att regeringen ska närmare avgränsa överlåtelsens omfattning, bl.a. när det gäller uppgifter, tidsförhållanden och geografi, lednings- och lydnadsförhållanden samt de befogenheter som stödjande styrkor ska ha och som överläts till den utländska staten eller till Nato eller EU.

Utskottet tar fasta på regeringens bedömning att de militära försvarsåtgärder som kan behöva vidtas av Nato, en medlemsstat i Nato eller EU kan behöva vidtas mycket snabbt och att det kollektiva försvaret kan försvåras om det vid varje sådant fall skulle krävas ett riksdagsbeslut.

Utskottet anser i likhet med regeringen att det är ändamålsenligt att det finns möjlighet för allierade militära styrkor att bidra till sitt eget skydd och bevakning vid operationer eller andra militära aktiviteter i Sverige, när så är lämpligt. Utskottet konstaterar vidare att nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor (Nato Sofa) i likhet med avtalet om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater (DCA-avtalet) innehåller bestämmelser om att sändande stats personal ska respektera lagstiftningen i den mottagande staten.

Utskottet instämmer därmed i regeringens bedömning att det ska finnas möjlighet för Försvarsmakten att i vissa fall låta militära styrkor från Nato, medlemsstater i Nato eller EU sköta bevakning av vissa skyddsobjekt.

Utskottet anser vidare att det bör finnas förutsättningar för regeringen att besluta om att ge en utländsk styrka från Nato, medlemsstat i Nato eller EU rätt att vidta åtgärder för att upprätthålla ordningen inom den egna utländska styrkan.

Utskottet instämmer med regeringen i att det förstärkta rättsliga skyddet i brottsbalken av offentliganställda i Sverige som nu redan omfattar finsk och amerikansk militär personal bör utvidgas till all utländsk militär personal från Nato, medlemsstat i Nato eller EU.

Enligt den nuvarande regleringen i krigsmateriellagen får regeringen meddela föreskrifter om undantag från krav på tillstånd när det gäller utförelse av krigsmateriel ur landet eller lämnande av tekniskt bistånd utanför landet till ett annat land inom EES eller Amerikas förenta stater. Utskottet instämmer i regeringens förslag att Sverige inte bör göra åtskillnad mellan Natos medlemsstater när det gäller ovan nämnda föreskriftsrätt, och i förlängningen att göra undantag från utförelseförbudet. Utskottet anser även i likhet med regeringen att Nato ska inkluderas som organisation.

Utskottet konstaterar i enlighet med sitt ställningstagande i 2025/26:UU6 att Sveriges position, d.v.s. att inte tillåta placering av kärnvapen på svenskt territorium eller att gästande stridskrafter medför kärnvapen i fredstid, är väl känd och tydliggjord i olika sammanhang. En gästande stat är därtill folkrättsligt förpliktigad att följa de villkor som Sverige anger för besöket. Utskottet konstaterar vidare att Sveriges ansökan om medlemskap i Nato lämnades in utan förbehåll. Utskottet ställer sig bakom denna hållning, och anser i likhet med regeringen att det inte finns skäl att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid.

Mot bakgrund av det som anförs ovan anser utskottet att försvarsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka motionerna 2025/26:4176 yrkandena 1–5, 2025/26:4180 yrkandena 1–3 och 2025/26:4171 yrkande 1.

Stockholm den 28 maj 2026

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Fredrik Ahlstedt (M), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Margareta Cederfelt (M), Linnéa Wickman (S), Fredrik Malm (L), Annika Strandhäll (S), Ann-Sofie Alm (M), Håkan Svenneling (V), Magnus Berntsson (KD), John E Weinerhall (M), Jacob Risberg (MP), Stefan Olsson (M), Rasmus Giertz (SD) och Anna Lasses (C).

Avvikande meningar

1. Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete (V)

Håkan Svenneling (V) anför:

Jag anser att det är av största betydelse att Sverige kan agera självständigt i utrikes- och säkerhetspolitiken, bestämma självständigt över utvecklingen av vårt eget försvar, värna det nationella självbestämmandet och göra egna analyser och ställningstaganden utifrån en levande och folklig debatt.

Jag förstår behovet av att anpassa lagstiftningen så att Sverige ska kunna genomföra de åtaganden som ett svenskt Natomedlemskap medför. Jag ser behovet av att göra lagstiftningen enhetlig så att samma lagar gäller oavsett vilket Natoland som en utländsk trupp kommer ifrån. Men jag anser att det finns starka skäl att vara restriktiv med att utifrån det svenska Natomedlemskapet införa ändringar av svensk lagstiftning som inte är nödvändiga. Det gäller bl.a. våldsanvändning i Sverige i fred eller krig och staters möjlighet till myndighetsutövning.

Mitt parti Vänsterpartiet menar att det finns starka demokratiska skäl för att i möjligaste mån värna riksdagens beslutsfattande i frågor som har säkerhetspolitiska konsekvenser för Sverige och Sveriges medborgare. Enligt de föreslagna ändringarna av 2 § lagen om operativt militärt samarbete skulle regeringen kunna ge en utländsk aktör (Nato, medlemsstat i Nato eller EU) beslutanderätt kring militär verksamhet i Sverige i fredstid som inte syftar till att försvara Sverige. Det kan t.ex. handla om att Sverige i enlighet med Natos kollektiva försvarsåtgärder tillåter allierade styrkor att rikta stridshandlingar från svenskt territorium mot angripande styrkor. Jag ser med oro på att Sverige kan komma att bli delaktiga i krig och konflikter som vi själva inte valt.

Jag anser att beslut som rör andra länders förvaltningsåtgärder på svenskt territorium även i fortsättningen ska fattas av riksdagen. Regeringen bör återkomma med ett nytt förslag till ändring i 2 § lagen (2020:782) om operativt militärt samarbete där regeringen endast får överlåta förvaltningsuppgifter till annan part i enlighet med internationell rätt i samband med ett väpnat angrepp mot Sverige om Sverige är i krig eller krigsfara.

Jag anser att det inte bör finnas några oklarheter kring vilka befogenheter den utländska militära styrkan har i förhållande till den svenska befolkningen. Jag anser därför att regeringen bör återkomma med ett förtydligande i lagen om operativt militärt samarbete för att tydliggöra gränserna för bemyndigandet. Bland annat behöver det tydliggöras hur ett våldsmandat ska uttolkas.

Jag motsätter mig ändringen av lagen (1992:1300) om krigsmateriel. Tidigare har regeringen fått meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd för utförsel av krigsmateriel till Nato och dess medlemsländer samt

till stat inom EES. I regeringens förslag utvidgas kretsen av länder till att omfatta hela Nato. I praktiken innebär det att även Albanien, Kanada, Montenegro, Nordmakedonien, Storbritannien och Turkiet omfattas. Turkiet är ett land som upprepade gånger brutit mot folkrätten och mänskliga rättigheter. Jag anser att Sverige inte ska exportera vapen till ett land med så grundläggande brister i sin demokrati. I en tid när folkrätten kränks av Ryssland på ett oacceptabelt och farligt sätt behöver Sverige kompromisslöst stå upp för folkrätten. Att acceptera att länder bryter mot folkrätten bara för att de är Natoländer är att undergräva denna respekt.

Jag anser att Sverige inte ska vara delaktig i kärnvapenupprustning och att det inte ska finnas några oklarheter kring Sveriges ställningstagande om kärnvapen. Mitt parti har länge drivit linjen att Sverige ska införa en lagstiftning likt den finska som gör det tydligt att vi inte accepterar användning av atombomber och andra kärnvapen. Regeringens hållning i propositionen d.v.s. att det inte finns skäl att ha kärnvapen på svenskt territorium kan inte ses som ett förbud av kärnvapen. Det är snarare regeringens bedömning av läget vilket också innebär att regeringens hållning kan ändras.

2. Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete (MP)

Jacob Risberg (MP) anför:

Syftet med svensk säkerhetspolitik ska vara att skydda Sverige genom att verka krigsavhållande samt främja fred, avspänning, demokrati och folkrätt. Sverige behöver kunna samarbeta militärt med allierade, men det ska ske inom tydliga rättsliga ramar med respekt för svensk suveränitet och med riksdagen som en central demokratisk aktör.

Mitt parti Miljöpartiet ser att Sverige behöver stärka sin förmåga att samverka med allierade och det är en följd av Sveriges Natomedlemskap och deltagande i Natos gemensamma försvarsplanering att rättsliga och praktiska arrangemang för utländska styrkor behöver finnas på plats.

Jag motsätter mig dock att 2 § lagen (2020:782 om operativt militärt samarbete) ändras. Jag kan inte acceptera ett så långtgående överlåtande av förvaltningsuppgifter till Nato och Natos medlemsstater utan att Sverige först får en lagstiftning som förbjuder kärnvapen på svenskt territorium.

Mitt parti Miljöpartiet står fast vid att kärnvapen aldrig ska finnas på svenskt territorium varken i fred eller krig. Ett större krig som involverar kärnvapen skulle kunna förstöra förutsättningarna för mänskligt liv. Kärnvapen på svensk mark skulle också göra Sverige till en måltavla, höja hotnivån och kunna ses som en eskalering.

Jag anser att den demokratiska kontrollen måste värnas. Riksdagen är folkets främsta företrädare. Remissinstansen Göteborgs universitet lyfter fram att det föreslagna bemyndigandet inte är så tydligt och avgränsat som grundlagen kräver. Göteborgs universitet pekar vidare på att det är svårt att överblicka vilka befogenheter som kan komma att överlåtas och anser att

gränserna för bemyndigandet tydligt bör framgå av lagen. Remissinstansen Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen poängterar att Sverige kan anses bli part i en väpnad konflikt om regeringen tillåter att utländska styrkor genomför stridshandlingar från svenskt territorium. Beslut som kan få långtgående konsekvenser för Sveriges säkerhet eller, Sveriges folkrättsliga ställning eller som kan få konsekvenser långt bortom Sverige för att svenskt territorium används i militära operationer bör inte hanteras genom alltför breda och otydliga bemyndiganden till regeringen.

Mitt parti Miljöpartiet ser att det kan finnas praktiska skäl för att utländska styrkor ska kunna ges vissa polisiära befogenheter för att upprätthålla ordningen inom den egna styrkan och delta i bevakning av skyddsobjekt under tydliga former. Jag anser dock att regeringen behöver säkerställa att befogenheterna som ges till utländsk militär personal blir tydligt avgränsade, proportionerliga och rättssäkra. Utländsk militär personal ska inte ges otydliga befogenheter att ingripa mot svensk civilbefolkning. Det måste säkerställas att personalen förstår svenska lagar, proportionalitetsprinciper och begränsningar. En ordning där utländsk militär personal ges myndighetsutövande befogenheter i Sverige kräver tydliga ansvarsförhållanden, fungerande samverkan med svenska myndigheter och möjlighet till uppföljning.

Jag motsätter mig ändringar i 6 § lagen om operativt militärt samarbete för att ge ett förstärkt straffrättsligt skydd för utländsk militär personal. Mitt parti Miljöpartiet motsatte sig regeringens breda straffskärpningar i betänkande 2024/25:JuU29 Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m. eftersom vi anser att straffskärpningar ska vara evidensbaserade och proportionerliga. Jag står fast vid samma ställningstagande när samma straffrättsliga skydd ska utvidgas till utländsk militär personal.

Jag motsätter mig regeringens förslag att regeringen enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel ska få meddela föreskrifter om undantag från tillståndskravet för utförsel av krigsmateriel och lämnande av tekniskt bistånd till Nato eller medlemsstat i Nato. För närvarande har regeringen en sådan föreskriftsrätt när det gäller USA och länder i EES. Jag anser att svensk krigsmaterielexport ska vara restriktiv och att krigsmaterielexportlagstiftningen inte får urholkas genom undantag som i praktiken blir kryphål. Sveriges Natomedlemskap får inte innebära att demokrati, mänskliga rättigheter eller Sveriges folkrättsliga förpliktelser ges lägre vikt i exportkontrollen. Jag vill i stället se skärpningar av lagen om krigsmaterielexport.