

Utrikesutskottets betänkande 2022/23:UU16

Sveriges medlemskap i Nato

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal.

Utskottet föreslår också att riksdagen antar regeringens förslag till ändring i lagen om operativt militärt stöd och i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall. Lagändringarna syftar dels till att underlätta för Sverige att begära stöd av Nato i form av militära styrkor, dels till att ge Nato, de nationella representanterna och den internationella personalen den immunitet och de privilegier som krävs enligt avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen.

Vid riksdagens beslut ska 10 kap. 8 § regeringsformen (RF) tillämpas när det gäller ändringar i lagen om operativt militärt stöd, eftersom beslutet avser överlåtelse av myndighetsutövning till en annan stat, dvs. beslutet ska i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket RF fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande, och mer än hälften av riksdagens ledamöter måste rösta för förslaget.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns sju reservationer (V, MP). I två reservationer (V, MP) föreslås att riksdagen ska avslå regeringens förslag i propositionen.

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato.

Ca 30 yrkanden i följdmotioner.

Tio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden.....	8
Sveriges medlemskap i Nato	8
Sveriges agerande som medlem i Nato.....	17
Säkerställande av riksdagens insyn och inflytande.....	22
Motioner som bereds förenklat.....	24
Reservationer	25
1. Sveriges medlemskap i Nato, punkt 1 (V, MP)	25
2. Operativt militärt stöd, punkt 2 (V, MP)	26
3. Kärnvapen och utländsk trupp på svensk mark, punkt 3 (V, MP)	26
4. Demokratifrågor i Nato, punkt 4 (MP)	28
5. Försvarssamarbeten, civil beredskap m.m., punkt 5 (MP).....	29
6. Översyn av riksdagsordningen, punkt 6 (V, MP)	30
7. Förankring av Natopolitiken, punkt 7 (V, MP).....	30
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	32
Propositionen	32
Följdmotionerna	32
Motioner från allmänna motionstiden 2022/23	34
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	36
<i>Bilaga 3</i>	
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet	38

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Sveriges medlemskap i Nato

Riksdagen

a) godkänner

1. Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget,

2. avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal,

b) antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:74 punkterna 1–3 och avslår motionerna

2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 1 i denna del och 2 samt

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 1 i denna del och 2.

Reservation 1 (V, MP)

2. Operativt militärt stöd

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt stöd.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:74 punkt 4 och avslår motionerna

2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 i denna del och

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 1 i denna del.

Reservation 2 (V, MP)

3. Kärnvapen och utländsk trupp på svensk mark

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:1465 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkandena 1–4 och 6,

2022/23:2041 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6,

2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 3–12 och

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 3–9.

Reservation 3 (V, MP)

4. Demokratifrågor i Nato

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 35 och

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 12 och 13.

Reservation 4 (MP)

5. Försvarssamarbeten, civil beredskap m.m.

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:2012 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 3 och
2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 10 och 11.

Reservation 5 (MP)

6. Översyn av riksdagsordningen

Riksdagen avslår motion

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 14.

Reservation 6 (V, MP)

7. Förankring av Natopolitiken

Riksdagen avslår motion

2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13.

Reservation 7 (V, MP)

8. Motioner som bereds förenklat

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 16 mars 2023

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Tomas Eneroth (S), Ann-Sofie Alm (M), Håkan Svenneling (V), Magnus Berntsson (KD), Kerstin Lundgren (C), Jacob Risberg (MP), Stefan Olsson (M), Azra Muranovic (S), Rasmus Giertz (SD), Gustaf Göthberg (M), Hans Wallmark (M), Martin Melin (L) och Fredrik Saweståhl (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato. I betänkandet behandlas också 27 yrkanden i följdmotioner till propositionen och 10 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionsförslagen finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Den 9 mars 2023 beslutade utskottet att ge försvarsutskottet möjlighet att yttra sig över propositionen och eventuella följdmotioner. Försvarsutskottet beslutade samma dag att inte yttra sig (prot. 2022/23:24).

Ett antal motionsyrkanden behandlas förenklat. Dessa återfinns i bilaga 3.

Utskottet behandlade i betänkande 2021/22:UU20 en motion väckt med anledning av en händelse av större vikt (9 kap. 15 § riksdagsordningen). Den händelse som återopades var Sveriges ansökan om medlemskap i Nato.

Utrikesminister Tobias Billström och försvarsminister Pål Jonson höll en föredragning i ärendet för utrikesutskottet och försvarsutskottet den 23 februari 2023. Utskottet besökte Helsingfors den 11-12 januari 2023 och diskuterade då bl.a. frågor om Nato med den finländska riksdagens utrikesutskott. Finlands utrikesutskott besökte utskottet den 14 februari och informerade då bl.a. om den finländska riksdagens tidplan för ratificering av Finlands medlemskap i Nato.

Den 16 juni 2022 informerade dåvarande kabinetssekreterare Robert Rydberg, UD utskottet om processen för ansökan om Natomedlemskap. Den 7 juli 2022 informerade dåvarande utrikesminister Ann Linde utskottet om den trilaterala överenskommelsen mellan Turkiet, Finland och Sverige med anledning av Sveriges och Finlands ansökan om medlemskap i Nato. Den 13 oktober 2022 informerade dåvarande utrikesminister Ann Linde utskottet om ratifikationsprocessen för Nato. Den 15 november 2022 informerade kabinetssekreterare Jan Knutsson, UD och ambassadör Oscar Stenström, Statsrådsberedningen utskottet om ratifikationsprocessen för Nato. Den 17 november 2022 informerade utrikesminister Tobias Billström utskottet om ratifikationsprocessen för svenskt Nato-medlemskap. Den 15 december 2022 informerade utrikesminister Tobias Billström utskottet om Natos utrikesministermöte i Bukarest den 29–30 november. Den 2 februari informerade utrikesminister Tobias Billström utskottet om ratifikationsprocessen om Natomedlemskap.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 16 mars 2022 att tillsätta en arbetsgrupp för genomförande av överläggningar om det förändrade säkerhetspolitiska läget

till följd av Rysslands aggression mot Ukraina. I arbetsgruppens ingick ledamöter från samtliga riksdagspartier. Arbetsgruppens slutsatser redovisas i rapporten Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige (Ds 2022:7).

Riksdagen höll den 16 maj 2022 en särskild debatt med anledning av rapporten från de säkerhetspolitiska överläggningarna. Företrädare för samtliga riksdagspartier deltog i debatten. Dåvarande statsminister Magdalena Andersson redogjorde för de slutsatser regeringen drog av rapporten och för utgångspunkterna för ett svenskt medlemskap i Nato. Debatten visade att det fanns ett brett stöd i riksdagen för ett svenskt medlemskap i Nato.

Regeringen beslutade den 16 maj 2022 efter överläggningar med Utrikesnämnden att Sverige skulle ansöka om medlemskap i Nato. Sveriges ansökan överlämnades till Natos generalsekreterare den 18 maj 2022. Samtidigt ansökte Finland om Nato-medlemskap. Vid Natos toppmöte i Madrid 29–30 juni 2022 beslutades att Sverige och Finland skulle erbjudas medlemskap. I samband med mötet undertecknades en trilateral överenskommelse mellan Turkiet, Sverige och Finland. Sveriges respektive Finlands anslutningsprotokoll undertecknades av Natos medlemsstater i Nordatlantiska rådet den 5 juli 2022. Sverige och Finland fick då status som inbjudna länder till Nato.

Vid Natos toppmöte i Madrid den 29–30 juni 2022 beslutades att Sverige och Finland skulle erbjudas medlemskap. Sverige och Finland fick status som inbjudna länder till Nato den 5 juli 2022, då protokollen för Sveriges respektive Finlands anslutning till Nordatlantiska fördraget undertecknades av samtliga Natos medlemsstater i Nordatlantiska rådet.

När anslutningsprotokollet har ratificerats i enlighet med de nationella reglerna i Natos samtliga medlemsstater och Natos generalsekreterare inbjudit Sverige att ansluta sig till Nordatlantiska fördraget kan Sverige bli medlem i Nato. Riksdagens godkännande krävs innan regeringen kan besluta om Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget. När anslutningsinstrumentet har deponerats enligt bestämmelserna i Nordatlantiska fördraget blir Sverige medlem i Nato.

Utrikesdepartementet har tagit fram promemorian Sveriges medlemskap i Nato (Ds 2022:24). I promemorian föreslås att riksdagen dels ska godkänna Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget, dels ska godkänna avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal. Det föreslås även att statusavtalet ska införlivas i svensk rätt samt att regeringen ska bemyndigas att fatta beslut om att ta emot stöd i form av militära styrkor från Nato. Promemorian har remissbehandlats och remissvaren finns tillgängliga på Utrikesdepartementet (UD2022/14304).

Enligt regeringen omfattas det lagförslag som avser lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall av Lagrådets granskningsområde. Lagförslaget är enligt regeringen författningstekniskt och även i övrigt av

sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen dels ska godkänna Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget, dels ska godkänna avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal. Det föreslås även att statusavtalet ska införlivas i svensk rätt samt att regeringen ska bemyndigas att fatta beslut om att ta emot stöd i form av militära styrkor från Nato. Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottets överväganden

Sveriges medlemskap i Nato

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal. Riksdagen antar också regeringens lagförslag om ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall och i lagen om operativt militärt stöd. Riksdagen avslår motionsyrkanden med förslag om avslag på propositionen och om att Sverige ska fortsätta att vara militärt alliansfritt.

Jämför reservation 1 (V, MP) och 2 (V, MP).

Propositionen

Godkännande av Nordatlantiska fördraget

Med anledning av det i grunden förändrade säkerhetsläget är det bästa sättet att värna landets säkerhet, och att solidariskt bidra till att stärka hela det euroatlantiska områdets säkerhet, att Sverige blir medlem i Nato. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget.

Regeringen betonar att Sverige de senaste åren har stärkt den nationella försvarsförmågan och fördjupat de försvars- och säkerhetspolitiska samarbetena. Det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget gör att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att stärka Sveriges säkerhet.

Regeringen har aviserat att anslaget till det svenska militära försvaret ska öka till motsvarande 2 procent av BNP senast 2026. I det nya säkerhetspolitiska läget är det dock inte tillräckligt att stärka den nationella försvarsförmågan på detta sätt. Det kraftigt försämrade säkerhetsläget har belyst vikten av att fortsätta att fördjupa Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. Det är dock inte ett realistiskt alternativ att utveckla bilaterala försvarsallianser med ömsesidiga försvarsgarantier, utanför befintliga europeiska och euroatlantiska strukturer. Det saknas även politisk vilja att utveckla ett kollektivt försvar inom EU.

Som medlem i Nato kommer Sverige att omfattas av de ömsesidiga försvarsförpliktelser som följer av artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. Det innebär att ett väpnat angrepp mot Sverige skulle betraktas som ett angrepp mot samtliga medlemsstater i Nato. De andra medlemsstaterna skulle då ha en skyldighet att bistå Sverige med de åtgärder som bedöms nödvändiga. Det stärker Sveriges säkerhet.

Som medlem i Nato kommer Sverige även att förbinda sig att, i händelse av ett väpnat angrepp mot en annan medlemsstat, bistå den eller de angripna staterna med de åtgärder som bedöms nödvändiga, i enlighet med de ömsesidiga försvarsförpliktelser som följer av artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. Ett svenskt Natomedlemskap skulle inte bara stärka Sverige, utan även bidra till att stärka säkerheten i vårt närområde. Om Sverige och Finland båda blir medlemmar i Nato innebär det att samtliga nordiska länder och EU-medlemmar runt Östersjön skulle omfattas av Natos kollektiva försvar. Den samlade försvarsförmågan och möjligheten till gemensamt agerande i händelse av en säkerhetspolitisk kris skulle därmed öka dramatiskt. Det skulle även tydliggöra utformningen av ett gemensamt uppträdande vid en allvarlig kris.

Regeringen anser därför att ett svenskt Natomedlemskap skulle ha en avskräckande effekt och därmed verka konfliktavhållande i norra Europa.

Sverige kommer som medlem i Nato att åta sig helheten i Nordatlantiska fördraget och kommer som medlem att vara med och vidareutveckla samarbetet tillsammans med alla andra medlemsstater.

Av artikel 8 i Nordatlantiska fördraget framgår att det inte får finnas några gällande internationella åtaganden som står i strid med bestämmelserna i fördraget och att parterna förbinder sig att inte ingå några sådana åtaganden. Regeringen gör bedömningen att det inte finns några internationella åtaganden mellan Sverige och någon medlem i Nato eller en tredjestat som står i strid med bestämmelserna i Nordatlantiska fördraget.

Nato är en mellanstatlig organisation och beslut i Nordatlantiska rådet fattas med konsensus. Ett medlemskap innebär därför ingen överlåtelse av beslutanderätt. Som Natomedlem kommer Sverige att bidra solidariskt till hela Natos säkerhet.

Ett medlemskap i Nato omfattar ett åtagande till organisationens kärnvapendoktrin och den strategiska avskräckningen. Sverige kommer att omfattas av Natos operationsplanering och förmågeplanering och bidra till Natos avskräcknings- och försvarsåtgärder. Sverige kommer att omfattas av samrådsskyldigheten och de ömsesidiga försvarsgarantierna i enlighet med artiklarna 4 och 5 i Nordatlantiska fördraget.

Regeringen konstaterar att Sveriges ansökan om medlemskap i Nato, med starkt parlamentariskt stöd, har lämnats in utan förbehåll. Regeringen står fast vid denna hållning, men ser lika lite som övriga nordiska länder att det finns skäl att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid. Kärnvapenkapaciteten har som grundläggande syfte att verka avskräckande och därigenom bevara freden. Nato äger inga egna kärnvapen och USA:s, Storbritanniens och Frankrikes kärnvapen är nationella tillgångar. Eventuella utplaceringar sker efter nationella beslut och i uppgörelse med enskilda allierade. Det är ett suveränt nationellt beslut huruvida ett allierat land tillåter utplacering eller lagring av kärnvapen på sitt territorium.

Därtill kommer Sverige att fortsätta vara engagerat i rustningskontroll, nedrustning och icke-spridning, bl.a. genom Stockholmsinitiativet för

kärnvapennedrustning. Detta är helt förenligt med Natomedlemskapet och i linje med samtliga allierades åtaganden inom ramen för icke-spridningsavtalet om kärnvapen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT). NPT är med sina 191 statsparter hörnstenen i det globala nedrustnings- och icke-spridningsarbetet och det enda avtal där de fem erkända kärnvapenstaterna har gjort rättsliga och politiska åtaganden om nedrustning. Fördraget har sedan det trädde i kraft 1970 varit framgångsrikt i att förhindra spridning av kärnvapen och lägga grunden för betydande minskningar av kärnvapenarsenaler och underlättat fredlig användning av kärnteknik. Regeringen avser att bidra aktivt till arbetet inom Nato i dessa frågor.

Godkännande av avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal.

Sverige förväntas som Natomedlem tillträda avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal. Den immunitet och de privilegier som Nato, de nationella representanterna och den internationella personalen får enligt avtalet motsvarar i huvudsak vad som gäller för andra liknande internationella organisationer. Att immunitet och privilegier ges enligt avtalet är nödvändigt för att Nato, de nationella representanterna och den internationella personalen ska kunna fullgöra sina uppgifter och uppfylla sina syften. Avtalet förutsätter en ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Riksdagens godkännande krävs därför (10 kap. 3 § första stycket 1 RF).

Befogenheter för regeringen att begära stöd av Nato

I propositionen föreslås att regeringen ska ha befogenhet att, om Sverige är i krig eller krigsfara, begära stöd av Nato i form av militära styrkor för att i enlighet med internationell rätt möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Regeringen ska för detta ändamål få överlåta förvaltningsuppgifter till Nato.

Regeringen ska enligt propositionen även ha befogenhet att begära stöd av Nato i form av militära styrkor för att i enlighet med internationell rätt hindra kränkningar av svenskt territorium i fred eller under krig mellan främmande stater. Regeringen ska för detta ändamål få överlåta förvaltningsuppgifter till Nato.

I händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige kommer Sverige som medlem i Nato att kunna begära militärt stöd i enlighet med artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. På vilket sätt en medlemsstat fattar beslut om att begära stöd inom ramen för Nordatlantiska fördraget regleras inte i fördraget utan är upp till varje medlemsstats konstitutionella ordning. Ett genomförande av

Nordatlantiska fördraget kräver därmed inga författningsändringar när det gäller befogenheten att fatta beslut om att begära stöd från svensk sida. Det är dock angeläget att beslut om att begära stöd kan fattas med tillräcklig skyndsamhet.

Regeringen gör bedömningen att ett deltagande med militära styrkor i försvaret av Sverige är en sådan förvaltningsuppgift som avses i 10 kap. 8 § RF. En sådan uppgift är det möjligt att överlåta till en annan stat eller mellanfolklig organisation att utföra. Det kan bl.a. ske genom att riksdagen genom lag bemyndigar regeringen att besluta om sådan överlåtelse.

Genom lagen (2020:782) om operativt militärt stöd har regeringen bemyndigats att överlåta förvaltningsuppgifter till stater som är medlemmar i EU eller i Nato när dessa lämnar stöd till Sverige i form av militära styrkor. De förvaltningsuppgifter som avses är de som ingår i uppgiften att militärt möta ett väpnat angrepp, bl.a. väpnad strid mot angripande styrkor (prop. 2019/20:110 s. 77). Bemyndigandet till regeringen i lagen om operativt militärt stöd är motiverat av den snabbhet i beslutsprocessen som krävs för att ett verksamt stöd ska kunna erhållas i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige (prop. 2021/22:246 s. 12). Som närmare redogörs för i förarbetena till lagen om operativt militärt stöd (prop. 2019/20:110 och prop. 2021/22:246) framgår det av regeringsformen att regeringen i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige får fatta beslut om att sätta in rikets försvarsmakt för att möta angreppet (15 kap. 13 § RF); något krav på riksdagens godkännande av ett sådant beslut finns inte. I förarbetena till regeringsformen anges vidare att den ledande principen måste vara att regeringen ska kunna disponera rikets försvarskrafter till skydd för riket, och det framhålls att ett angrepp kan komma så snabbt att en prövning i riksdagen inte kan avvaktas (prop. 1973:90 s. 373). Ett motsvarande resonemang motiverar det nuvarande bemyndigandet till regeringen enligt lagen om operativt militärt stöd. Mot bakgrund av att utgångspunkten i regeringsformen är att regeringen vid ett väpnat angrepp ska kunna besluta om vilka försvarsåtgärder som ska vidtas så att dessa ska kunna sättas in så snabbt som möjligt, är det följdenligt att regeringen även har bemyndigandet att påkalla militärt stöd från andra stater som är medlemmar i EU eller Nato så snart det behövs. Ett motsvarande synsätt kan anläggas när det gäller militärt stöd från organisationen Nato.

Som redogörs för ovan utgörs militärt stöd från Nato i egentlig mening framför allt av militära styrkor från de enskilda medlemsstaterna. Sådant stöd innefattar dock stöd från Nato som organisation, eftersom medlemsstaternas styrkor ställs under Natobefäl.

Av regeringsformen framgår att regeringen i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige får fatta beslut om att sätta in rikets försvarsmakt för att möta angreppet (15 kap. 13 § RF). Regeringen får vidare redan i dagsläget begära militärt stöd av en stat som är medlem i Nato för att möta ett väpnat angrepp mot Sverige i enlighet med 2 § lagen om operativt militärt stöd. Motsvarande befogenhet för regeringen finns inte när det gäller organisationen Nato. För att regeringen ska ha befogenhet att begära stöd av Nato när det gäller uppgiften

att möta ett väpnat angrepp krävs alltså för närvarande att riksdagen fattar beslut om överlåtelse av denna förvaltningsuppgift. Ett sådant beslut kan då ges en utformning i lag som ger Nato befogenheter t.ex. i en specifik konfliktsituation som har uppkommit och som vid behov även klargör mer precist vilka förvaltningsuppgifter som överläts och de befogenheter som ges. En sådan ordning kan dock leda till att behövligt stöd fördröjs på ett oförsvarligt sätt.

Om Sverige är utsatt för ett väpnat angrepp står Sveriges suveränitet på spel. Det är i en sådan situation uppenbart att Sverige som medlem i Nato så snabbt som möjligt bör kunna ta emot militärt stöd från Nato. Med anledning av ett svenskt medlemskap i Nato bör därför bemyndigandet till regeringen i lagen om operativt militärt stöd utökas till att även omfatta en rätt att begära operativt militärt stöd från Nato som organisation och att regeringen för detta ändamål får överlåta förvaltningsuppgifter till Nato. Genom att bemyndiga regeringen att fatta denna typ av beslut skapas förutsättningar för att bättre kunna försvara Sverige.

Bemyndigandet till regeringen att begära militärt stöd för syftet att möta ett väpnat angrepp mot Sverige bör – i enlighet med vad som redan i nuvarande lagstiftning är fallet när det gäller stöd från stater som är medlemmar i EU eller Nato – gälla såväl i den situationen att Sverige befinner sig i krig som i det fall krigsfara råder. Det bör således inte vara en nödvändig förutsättning för regeringens bemyndigande att begära stöd att ett väpnat angrepp mot Sverige redan inträffat och Sverige befinner sig i krig. Genom att regeringen bemyndigas att begära stöd om Sverige är i krigsfara ges regeringen möjlighet att i ett förhöjt säkerhetsläge begära sådant stöd som kan behövas med anledning av ett befarat kommande väpnat angrepp (jfr prop. 2019/20:110 s. 28–30).

Regeringen bör sammanfattningsvis ges befogenhet att, om Sverige är i krig eller krigsfara, begära stöd av Nato i form av militära styrkor för att i enlighet med internationell rätt möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Vidare bör det framgå att regeringen för detta ändamål får överlåta förvaltningsuppgifter till Nato när organisationen lämnar sådant stöd. De förvaltningsuppgifter som avses är de som ingår i att möta ett väpnat angrepp mot Sverige (jfr 1 § förordningen [2007:1266] med instruktion för Försvarmakten).

Begreppen krig och krigsfara har i det aktuella sammanhanget samma innebörd som i regeringsformen. Det finns inte någon definition i regeringsformen eller dess förarbeten av begreppen utan det ankommer på regeringen att bedöma den aktuella situationen och avgöra om Sverige befinner sig i krig eller krigsfara. När det gäller begreppet krig framgår det dock av förarbetena till regeringsformen att regeringens bedömning inte är beroende av om angriparen förklarar krig (jfr prop. 2019/20:110 s. 29 och 30 med hänvisningar).

Även begreppet väpnat angrepp har samma innebörd som i regeringsformen (15 kap. 13 och 14 §§ RF). Precis som när det gäller regeringens befogenhet att sätta in rikets försvarsmakt i händelse av ett väpnat

angrepp ankommer det på regeringen att bedöma om det är fråga om ett väpnat angrepp och därmed om bemyndigandet att begära militärt stöd är tillämpligt. Begreppet väpnat angrepp i lagen anknyter till folkrättens, inklusive FN-stadgans, regler om staternas rätt till självförsvar i händelse av väpnat angrepp (jfr prop. 1973:90 s. 373 och prop. 2009/10:80 s. 205). Innebörden i begreppet är därmed beroende av en rättsutveckling som delvis ligger utanför svensk kontroll, framför allt genom den sedvanerättsliga utvecklingen. Rättsutvecklingen har enligt regeringen inneburit att även t.ex. storskaliga terroristangrepp från icke-statliga aktörer och vissa allvarliga cyberangrepp kan anses som väpnade angrepp som ger upphov till rätten till självförsvar.

Även uppgiften att hindra kränkningar av svenskt territorium är en förvaltningsuppgift i den mening som avses i 10 kap. 8 § RF. Regeringen har, i enlighet med bemyndigandet i 15 kap. 13 § andra stycket RF, genom förordningen (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordningen) gett i uppdrag åt Försvarsmakten att lösa denna uppgift. För att en annan stat ska kunna bistå Sverige med militära styrkor i syfte att hindra kränkningar krävs ett beslut om överlåtelse av förvaltningsuppgift till den andra staten.

Enligt 3 § lagen om operativt militärt stöd får regeringen begära stöd i form av militära styrkor av en stat som är medlem i EU eller i Nato, för att i enlighet med internationell rätt hindra kränkningar av svenskt territorium i fred eller under krig mellan främmande stater. Regeringen får för detta ändamål överlåta förvaltningsuppgifter till den stat som lämnar sådant stöd. Motsvarande befogenhet för regeringen finns inte när det gäller organisationen Nato. För att regeringen ska ha befogenhet att begära stöd av Nato när det gäller den aktuella uppgiften krävs alltså att riksdagen fattar beslut om överlåtelse av förvaltningsuppgift på liknande sätt som när det gäller stöd med att möta ett väpnat angrepp. En misstänkt eller konstaterad kränkning av Sveriges territorium inträffar många gånger utan förvarning och kräver att motåtgärder sätts in direkt. Det rör sig ofta om ett snabbt förlopp. Det innebär att det måste vara möjligt att fatta beslut omedelbart eller i vart fall inom några dygn från det att frågan uppkommit. Detta är inte möjligt om varje stödåtgärd måste föregås av en proposition och riksdagsbehandling. De möjligheter som i dag finns att begära stöd från en medlemsstat i EU eller Nato bör därför sträckas ut och även gälla i fråga om stöd från Nato. På så sätt kan Sveriges förmåga att hindra och agera mot kränkningar påtagligt förbättras.

Regleringen bör utformas på så sätt att regeringen bemyndigas att begära stöd i form av väpnade styrkor av Nato för att i enlighet med internationell rätt hindra kränkningar av svenskt territorium i fred eller under krig mellan främmande stater, och att regeringen för detta ändamål får överlåta förvaltningsuppgifter till Nato. Det kan röra sig om kränkningar av svenska landområden, sjöterritorium eller det svenska luftrummet med t.ex. örlogsfartyg, inklusive undervattensfarkoster, militära flygfarkoster, markfordon eller trupper. De förvaltningsuppgifter som avses är de som ingår i uppgiften att hindra kränkningar av svenskt territorium och som

Försvarsmakten för närvarande har, dvs. att upptäcka och avvisa främmande stats kränkningar av svenskt territorium (se 15 kap. 13 § RF och IKFN-förordningen).

Ett stöd kan t.ex. bestå av flygstridskrafter, marina enheter, stridsfordon, vapensystem eller marktrupper. Tillämpningen av 10 kap. 8 § RF förutsätter att det militära stödet innefattar att utländsk militär personal deltar i utförandet av förvaltningsuppgiften att hindra kränkningar av svenskt territorium. Det rör sig om uppgifter som innefattar myndighetsutövning i den mening som avses i den paragrafen.

Svenskt stöd genom insättande av svenska väpnade styrkor

Regeringen konstaterar att som medlem i Nato kommer det krävas att Sverige kan lämna militärt stöd, bl.a. med väpnade styrkor, inom ramen för Natos gemensamma försvarsplanering. Det rör sig framför allt om att utan dröjsmål kunna lämna svenskt stöd i händelse av ett väpnat angrepp mot någon av Natos medlemsstater enligt artikel 5 i Nordatlantiska fördraget. I händelse av en artikel 5-situation som aktiverar den ömsesidiga försvarsförpliktelsen rör det sig om militärt stöd som lämnas till den eller de medlemsstater som angreppet riktar sig mot. Försvarsförpliktelsen enligt artikel 5 i Nordatlantiska fördraget är en förpliktelse gentemot de andra staterna som är medlemmar i Nato och riktar sig inte mot Nato som organisation.

På vilket sätt en medlemsstat fattar beslut om att lämna stöd regleras inte i Nordatlantiska fördraget utan är upp till varje medlemsstats konstitutionella ordning. Ett genomförande av fördraget kräver därmed inga författningsändringar av befogenheten att fatta beslut om att lämna stöd från svensk sida. Nordatlantiska fördraget innehåller inte heller i sig några krav på hur snabbt beslut ska kunna fattas.

Regeringen har enligt regeringsformen ensam beslutanderätt att sätta in rikets försvarsmakt endast när det är fråga om försvaret av Sverige (15 kap. 13 § RF). För att regeringen i andra fall ska få sända svenska väpnade styrkor utomlands eller i övrigt sätta in sådana styrkor krävs antingen att riksdagen har godkänt en internationell förpliktelse vars fullgörande kräver ett insättande, att riksdagen har antagit en lag som anger under vilka förutsättningar regeringen får besluta om detta, eller att riksdagen har medgett det i ett särskilt fall (15 kap. 16 § RF).

Sverige har inte åtagit sig någon internationell förpliktelse av det slag som avses i 15 kap. 16 § RF. Nordatlantiska fördraget innebär inte heller någon rättsligt bindande skyldighet för parterna att sätta in väpnade styrkor i händelse av att en eller flera parter utsätts för ett väpnat angrepp; vad som krävs är att en part i sådant fall, individuellt eller i samförstånd med de övriga parterna, utan dröjsmål vidtar de åtgärder som den anser nödvändiga, inklusive bruk av vapenmakt, för att återställa och upprätthålla säkerheten i det nordatlantiska området (artikel 5 i Nordatlantiska fördraget). Ett medlemskap i Nato medför alltså inte en förpliktelse vars fullgörande kräver ett insättande av väpnade

styrkor. Det finns inte heller någon lag som bemyndigar regeringen att lämna stöd med svenska väpnade styrkor till andra länder som är utsatta för ett väpnat angrepp.

Stöd med svenska väpnade styrkor för att som medlem i Nato möta ett angrepp mot en annan medlemsstat skulle troligen innebära att Sverige blir part i den aktuella väpnade konflikten, och att Sverige därmed sannolikt hamnar i krig. Det finns starka skäl för att ett sådant beslut ska förutsätta riksdagens ställningstagande. Av regeringsformen följer också att en krigsförklaring inte får ges av regeringen utan riksdagens medgivande, utom vid ett väpnat angrepp mot riket (15 kap. 14 § RF).

Regeringen understryker att det finns möjligheter att utöka regeringens befogenhet att sätta in väpnade styrkor, utan att ändra den grundläggande regeln om att riksdagens godkännande krävs. Det är t.ex. möjligt för regeringen att begära riksdagens medgivande att sätta in sådana styrkor i ett särskilt fall för att inom ramen för Nato genomföra operationer i fredstid (15 kap. 16 § andra stycket 2 RF). Detta kan jämföras med hur regeringen begär riksdagens medgivande om att en svensk väpnad styrka deltar i internationella militära insatser enligt mandat från FN:s säkerhetsråd eller efter inbjudan från den mottagande staten.

Det finns även en möjlighet för regeringen att, efter riksdagens godkännande, ingå en överenskommelse med Nato som innebär en förpliktelse för Sverige att sätta in svenska väpnade styrkor under vissa närmare angivna förutsättningar (se 15 kap. 16 § första stycket RF). I vilken utsträckning det kan finnas anledning att utnyttja dessa möjligheter är något som regeringen kan komma att återkomma till.

Regeringen bedömer sammanfattningsvis att beslut om att lämna militärt stöd i form av svenska väpnade styrkor redan enligt nuvarande ordning kan fattas med nödvändig skyndsamhet. Det finns inte tillräckliga skäl att i nuläget föreslå en lagregel som bemyndigar regeringen att utan riksdagens godkännande fatta beslut om att sätta in svenska väpnade styrkor inom ramen för Nato.

Motionerna

I partimotion 2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 1 föreslås att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna anför att Nato förlitar sig på vapen för att bygga fred, vilket går rakt emot Sveriges långa tradition av medling och diplomatisk fredsutveckling. Propositionen saknar en analys av vad Sverige som medlem faktiskt har för makt att arbeta med global nedrustning samt freds- och demokratiutveckling. Kärnvapen kan inte bidra till en långvarig fred utan bidrar endast till en upprustningsspiral. Sveriges medlemskap i Nato bidrar till normalisering av kärnvapen och Sveriges röst i arbetet för global nedrustning försämras kraftigt i och med medlemskapet. Ett svenskt Natomedlemskap skulle inte ha en avskräckande effekt och därmed

inte heller verka för konfliktavhållande i norra Europa. I yrkande 2 anförs att Sverige ska fortsätta att vara militärt alliansfritt.

I kommittémotion 2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 föreslås att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna anför att vårt lands historia med mer än 200 år av fred är unik. Den viktigaste, om än inte den enda, förklaringen till detta är den militära alliansfriheten. Motionärerna anser att ett medlemskap i Nato avsevärt skulle försämra vårt säkerhetspolitiska läge. Ett medlemskap kan leda till ökade risker för Sverige och till att Sverige blir en del av de krig och konflikter som Natoländer bedriver. Därmed äventyras Sveriges trygghet mer genom Natomedlemskap än genom fortsatt nationellt självbestämmande. I yrkande 2 anförs att Sverige ska fortsätta att vara militärt alliansfritt.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker att riksdagen godkänner Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal. Utskottet föreslår även att riksdagen antar regeringens lagförslag. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2022/23:2348 (V) yrkandena 1 och 2 och 2022/23:2349 (MP) yrkandena 1 och 2. Utskottet föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den dag som regeringen beslutar.

Vid riksdagens beslut ska 10 kap. 8 § RF tillämpas när det gäller ändringar i lagen om operativt militärt stöd, eftersom beslutet avser överlåtelse av myndighetsutövning till en annan stat, dvs. beslutet ska i enlighet med 10 kap. 6 § andra stycket RF fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande, och mer än hälften av riksdagens ledamöter måste rösta för förslaget.

Sveriges ansökan om medlemskap i Nato har lämnats in utan förbehåll. Utskottet står liksom regeringen fast vid denna hållning men anser liksom regeringen att det på samma sätt som i övriga nordiska länder inte finns skäl att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid.

Utskottet delar regeringens uppfattning att beslut om att lämna militärt stöd i form av svenska väpnade styrkor redan enligt nuvarande ordning kan fattas med nödvändig skyndsamhet. Det finns inte tillräckliga skäl att i nuläget föreslå en lagregel som bemyndigar regeringen att utan riksdagens godkännande fatta beslut om att sätta in svenska väpnade styrkor inom ramen för Nato.

Sveriges agerande som medlem i Nato

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår samtliga motioner, bl.a. med hänvisning till tidigare ställningstaganden.

Jämför reservation 3 (V, MP), 4 (MP) och 5 (MP).

Propositionen

Vid ett medlemskap kommer Sverige att åta sig helheten i Nordatlantiska fördraget och Natos fulla politiska och legala acquis. (Natos acquis består av alla bindande åtaganden som gjorts inom organisationen eller i samband med alliansen sedan dess tillkomst. Dess två huvudkomponenter är dels alla beslut av Nordatlantiska rådet, dels vissa internationella avtal som ingåtts mellan medlemsstaterna.) Det medför konsekvenser på flera olika nivåer. Främst rör det Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samverkan med andra medlemmar i Nato och den operativa planeringen i försvaret av Sverige och vårt närområde. Ett medlemskap kommer också att medföra ekonomiska åtaganden bl.a. i form av bidrag till Natos gemensamma budgetar.

Beslut inom Nato fattas genom enhällighet och medlemmarna utformar själva det stöd som lämnas till andra allierade. Vilket stöd Sverige kommer att bidra med vid ett väpnat angrepp på en annan medlemsstat är alltså ett nationellt beslut. Sveriges bidrag torde bestämmas bl.a. av Natos operationsplanering och förmågeplanering, Sveriges tillgängliga resurser och vad som efterfrågas av den angripna medlemsstaten.

Sverige kommer att upprätthålla och utveckla sin individuella och kollektiva förmåga att stå emot väpnade angrepp, genom att stärka samhällets motståndskraft i enlighet med artikel 3 i Nordatlantiska fördraget. Som medlem kommer Sverige att delta fullt ut i den säkerhetspolitiska diskussionen och beslutsfattandet inom Nato. Sverige kommer att omfattas av Natos operationsplanering och förmågeplanering samt förväntas bidra till Natos avskräcknings- och försvarsåtgärder. Det innebär att Sverige kommer att bidra till utvecklingen av Nato som försvars- och säkerhetspolitisk aktör. Det kommer också att innebära ökad information och ökat inflytande i frågor som rör såväl vårt närområdes säkerhet som den euroatlantiska säkerheten.

Ett Natomedlemskap kommer även att ha betydelse för Sveriges transatlantiska relationer. USA är den tongivande aktören inom Nato och den mest betydande aktören för säkerheten i Europa. Kanada är likaså en viktig likasinnad. Sveriges Natomedlemskap skapar nya möjligheter att fördjupa relationen med USA respektive Kanada, både inom ramen för Nato och bilateralt, vilket kommer att ha positiv växelverkan på den euroatlantiska säkerheten. Den europeiska unionen är fortfarande Sveriges viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena. Regeringen välkomnar därför det allt närmare samarbetet mellan Nato och EU.

Ett svenskt medlemskap i Nato innebär ökade möjligheter att samverka med andra allierade. Sveriges befintliga försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten med andra Natoländer kan fördjupas. Sverige kommer fullt ut att integreras i Natos operationsplanering och förmågeplanering. Ett Natomedlemskap kommer att medföra en ökad svensk försvarsförmåga, men också större möjligheter att samarbeta med allierade stater i både fred, kris och konflikt. Genom ett medlemskap i Nato kommer Sverige därmed inte bara att stärka sin egen säkerhet utan också att bidra till alliansens samlade avskräcknings- och försvarsförmåga.

Sverige kan även som Natomedlem fortsätta att främja grundvärden i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Sverige kan fortsätta att vara en stark röst för rustningskontroll, nedrustning och icke-spridning som medlem i Nato. Samtliga Natos medlemsstater är statsparter av icke-spridningsavtalet NPT och har vid upprepade tillfällen betonat sitt starka engagemang för dess genomförande, inklusive artikel VI om kärnvapenedrustning.

Natos medlemsstater ska enligt artikel 3 i Nordatlantiska fördraget upprätthålla och utveckla en individuell och kollektiv försvarsförmåga. Mot bakgrund av detta har Nato sedan 2014 ett uttalat mål om att medlemsstaternas försvarsutgifter ska uppgå till minst 2 procent av BNP senast 2024. Enligt Natos riktlinje bör minst 20 procent av försvarsutgifterna gå till materielinvesteringar. Sverige ska uppnå mål som Nato satt upp om försvarsutgifter som motsvarar minst 2 procent av BNP så snart som möjligt, men senast 2026.

Sverige samverkar sedan 1994 med Nato inom samarbetet Partnerskap för fred. Sveriges samarbete med Nato är viktigt för att utveckla Försvarsmakten, både för det nationella försvaret och för internationella krishanteringsinsatser i och utanför närområdet. Sverige deltar i utbildningar och övningar och har även stått värd för sådana aktiviteter, samt samarbetar med Nato i standardiserings- och förmågeutveckling. Försvarsmakten har därför redan en hög förmåga till militär praktisk samverkan, s.k. interoperabilitet. Förutsättningarna för att upprätthålla och utveckla interoperabilitet med andra Natoländer ökar med ett svenskt medlemskap i Nato och kommer även fortsättningsvis att vara centralt för att utveckla svensk militär förmåga.

Ett svenskt Natomedlemskap kommer även medföra att nya uppgifter för Försvarsmakten, främst när det gäller deltagande i Natos operationsplanering och förmågeplanering. Ett medlemskap i Nato kommer även att medföra nya uppgifter för andra berörda försvarsmyndigheter, bl.a. Försvarets materielverk och Totalförsvarets forskningsinstitut.

Att stärka samhällets motståndskraft är i första hand ett nationellt ansvar men ett kollektivt åtagande inom Nato. Därmed kan myndigheter med uppgifter inom det civila försvaret antas få nya uppgifter.

Regeringen konstaterar också att det i Natos strategiska koncept anges att klimatförändringarna är en avgörande utmaning för vår tid, med omfattande påverkan på alliansens säkerhet. Vidare anges att Nato bl.a. ska verka för att minska växthusgaser, stärka energieffektiviteten och investera i övergången

till rena energikällor. Natos mål är att bli den ledande internationella organisationen när det gäller att förstå och anpassa sig till klimatförändringarnas påverkan på säkerhet.

Motionerna

I partimotion 2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 3 anförs att Sverige ska förbli en kärnvapenfri nation. I yrkande 4 anförs att Sverige ska förbjuda införsel av kärnvapen till svenskt territorium i både freds- och krigstid. I yrkande 5 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska ha permanenta Natotrupper på svensk mark. I yrkande 6 anförs att t Sverige inte ska ställa sig bakom kärnvapenavskräckning som metod/doktrin. I yrkande 7 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska ingå i Nuclear Planning Group. I yrkande 8 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap ska verka för principen om ”No First Use” i Nato. I yrkande 9 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska vara del i s.k. nuclear sharing. I yrkande 10 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap bör arbeta mer med att stärka det civila försvaret i Nato. I yrkande 11 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap ska verka för ett ökat nordiskt försvars- och säkerhetspolitiskt samarbete inom Nato. I yrkande 12 anförs att Sverige vid ett Natomedlemskap ska arbeta för ett demokratikrav på deltagande länder. I yrkande 13 anförs att Sverige som medlem i Nato ska driva på för ett mer demokratiskt Nato.

I kommittémotion 2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 3 anförs att Sverige vid en anslutning till Nato ska göra tydligt att man inte har för avsikt att tillåta permanenta baser eller stadigvarande närvaro av allierade styrkor på det egna territoriet under fredstid och begära garantier för detta. I yrkande 4 anförs att t Sverige ska förbli en kärnvapenfri stat. I yrkande 5 anförs att Sverige inom Nato ska driva principen om ”No First Use”. I yrkande 6 anförs att Sverige inte ska ställa sig bakom att kärnvapen har en avskräckande förmåga. I yrkande 7 anförs att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska vara del i s.k. nuclear sharing. I yrkande 8 anförs att Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel och transitering av kärnvapen på svenskt territorium i både freds- och krigstid. I yrkande 9 anförs att Sverige oaktat ett svenskt medlemskap i Nato ska förbehålla sig rätten att gå med i FN:s konvention om förbud mot kärnvapen samt ha rätt att inte stå bakom Natos uttalanden om kritik mot konventionen I yrkande 10 anförs att Sverige aldrig ska delta i Natos övningsverksamhet som inkluderar övning i användandet av kärnvapen. I yrkande 11 anförs att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska ingå i Nuclear Planning Group. I yrkande 12 anförs att Sverige ska förbehålla sig rätten att inte stödja Natos uttalanden om kärnvapen och att Sverige i alla typer av samarbeten med Nato aktivt bör använda sig av fotnoter för att markera avståndstagande till kärnvapen.

I partimotion 2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 35 anförs att Sverige som medlem i Nato ska driva på för ett mer demokratiskt Nato.

I kommittémotion 2022/23:1465 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkande 1 anförs att Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel av kärnvapen till Sverige i både freds- och krigstid. I yrkande 2 anförs att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska ingå i Nuclear Planning Group. I yrkande 3 anförs att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska vara del i s.k. nuclear sharing. I yrkande 4 anförs att Sverige, i arbetet inom Nato, ska verka för principen om ”No First Use”. I yrkande 6 anförs att Sverige i Natoprocessen ska bevara förbehållet om att inte tillåta kärnvapen på svensk mark.

I kommittémotion 2022/23:2012 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 3 anförs att Sveriges medlemskap i Nato höjer tröskeln i förhållande till en kris eller konflikt i vårt omedelbara närområde, men det ställer också krav på att vi måste fortsätta att stärka vår nationella försvarsförmåga och vara en trovärdig partner.

I kommittémotion 2022/23:2041 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6 anförs att Sverige i samband med Natoanslutningen ska deklarera att vi inte ska ha några kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar inledningsvis att de frågor som tas upp i motionerna i hög utsträckning har diskuterats i den parlamentariska arbetsgrupp som under våren 2022 hade överläggningar om det förändrade säkerhetspolitiska läget till följd av Rysslands aggression mot Ukraina, härefter kallad arbetsgruppen. Arbetsgruppen presenterade sina slutsatser den 13 maj 2022 i rapporten Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige (Ds 2022:7). Ledamöterna från Vänsterpartiet och Miljöpartiet stod bakom rapportens analys av det säkerhetspolitiska läget (kap. 1–4), men lämnade särskilda yttranden om övriga kapitel som bl.a. rör perspektiv på ett eventuellt svenskt Natomedlemskap. Övriga partier stod bakom rapporten i sin helhet.

Flertalet frågor i motionerna har också behandlats i utskottets betänkande 2021/22:UU20. Utskottet står fortfarande bakom de ställningstaganden som då gjordes och som kortfattat refereras nedan.

Utskottet konstaterade i betänkandet att det finns ett starkt stöd i riksdagen för att Sverige ska fortsätta att driva en värdebaserad utrikespolitik och vara en stark röst för demokrati och mänskliga rättigheter. Ett av målen med Sveriges säkerhetspolitik är också att värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. Utskottet instämde med arbetsgruppen i att ett Natomedlemskap inte innebär några hinder för att fortsätta att driva dessa frågor i lämpliga forum såsom EU, FN, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europarådet.

Utskottet noterade att det i Natostadgans inledning hänvisas till FN-stadgans syfte och principer, och att det framgår att Natos verksamhet ska vila på principer om demokrati, individuell frihet och rättsstatens principer. Utskottet konstaterade dock att Nato är en mellanstatlig försvarsallians och

därmed inte har tillgång till de instrument och befogenheter för att driva reformfrågor om demokrati i sina medlemsstater som finns inom de organisationer som nämns ovan.

I fråga om kärnvapen vill utskottet hänvisa till sitt ställningstagande i detta betänkande under rubriken Sveriges medlemskap i Nato. Därutöver står utskottet fast vid sina tidigare ställningstaganden om vikten av att icke-spridningsfördragets (NPT) ställning som överordnat ramverk för global nedrustning och icke-spridning består. Utskottet bedömer fortfarande att Sveriges fortsatta engagemang i frågor om nedrustning, icke-spridning och rustningskontroll inte påverkas av ett Natomedlemskap och noterar att regeringen delar denna bedömning. Utskottet konstaterar liksom regeringen att samtliga Nato-länder är statsparter i NPT och att fem av alliansens medlemmar också deltar i det s.k. Stockholmsinitiativet för kärnvapenedrustning, däribland Tyskland, som tillsammans med Sverige innehar det informella ordförandeskapet för initiativet.

Utskottet uttalade i betänkande 2021/22:UU11 stöd för regeringens beslut att inte underteckna konventionen om förbud mot kärnvapen (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW). Utskottet står fast vid detta.

Utskottet noterar också att Nato som organisation har ett uttalat mål att arbeta för att skapa förutsättningar för en värld fri från kärnvapen och vidhåller ett starkt engagemang för rustningskontroll, nedrustning och icke-spridning. Positionen har framhållits offentligt vid upprepade tillfällen, däribland i kommunikén från Natos stats- och regeringschefsmöte i Bryssel 2021.

Utskottet konstaterar att medlemskap i Nato även omfattar ett åtagande att följa organisationens kärnvapendoktrin och den strategiska avskräckningen. Samtidigt är Nato en mellanstatlig organisation där varje medlemsstat behåller sin politiska självständighet, och alliansen fattar sina beslut genom enhällighet. Organisationens mellanstatliga grund innebär att varje medlem behåller rätten att besluta om eventuell utplacering av kärnvapen samt permanent utplacering av utländska trupper på det egna territoriet. Utskottet konstaterar liksom regeringen att varken Norge eller Danmark har lagstiftning eller formella förbehåll i sitt Natomedlemskap som förbjuder kärnvapen på respektive territorium. Båda länderna har emellertid gjort unilaterala viljeyttringar (deklarationer) om att inte ha kärnvapen utplacerade på sina territorier i fredstid. Det är också upp till varje medlemsland att ta ställning till frågor om permanent utplacering av utländska trupper på sitt eget territorium.

Vad gäller förslagen om lagstiftning om att förbjuda kärnvapen på svensk mark så anser utskottet, som tidigare sagts, att det på samma sätt som i övriga nordiska länder inte finns skäl för att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid. Någon särskild lagstiftning om detta är emellertid inte aktuell.

Utskottet står också fast vid uppfattningen att det är betydelsefullt att Sverige, som fullvärdig medlem, deltar fullt ut i alla delar av Natos verksamhet, inklusive övningsverksamheten. Därigenom ökar vi våra möjligheter att driva prioriterade frågor och öka säkerheten i vårt närområde.

Utskottet vill särskilt understryka vikten av att regeringen deltar aktivt i diskussionerna om nedrustning- och icke-spridning i den s.k. Committee on Proliferation.

Utskottet noterar att Natos strategiska koncept betonar alliansens avsikt att fortsätta att arbeta mot en mer robust, integrerad och sammanhängande strategi för att bygga nationell och kollektiv motståndskraft mot militära och icke-militära hot och utmaningar, och för att identifiera och mildra strategiska sårbarheter och beroenden genom en säkerställd civil beredskapsförmåga.

Utskottet vill även understryka vikten av att fortsätta att utveckla det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet med övriga nordiska och baltiska länder. Utskottet delar arbetsgruppens och regeringens bedömning att ett sådant samarbete underlättas vid ett svenskt och finländskt medlemskap i Nato.

Därmed avstyrker utskottet motionerna 2022/23:181 (MP) yrkande 35, 2022/23:1465 (MP) yrkandena 1–4 och 6, 2022/23:2012 (S) yrkande 3, 2022/23:2041 (S) yrkande 6, 2022/23:2348 (V) yrkandena 3–12 och 2022/23:2349 (MP) yrkandena 3–13.

Säkerställande av riksdagens insyn och inflytande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden, bl.a. med hänvisning till befintligt regelverk.

Jämför reservation 6 (V, MP) och 7 (V, MP).

Propositionen

Regeringens uppfattning är att riksdagens insyn i och inflytande över regeringens handlande med anledning av de nya beslutsbefogenheterna säkerställs inom ramen för gällande regler om information till och samråd med riksdagen, inbegripet reglerna i regeringsformen om Utrikesnämnden.

Med en utökad beslutsbefogenhet för regeringen att begära militärt stöd från Nato är det viktigt att riksdagens behov av insyn och inflytande säkerställs. Detta säkerställs framför allt genom att regeringen informerar och överlägger med Utrikesnämnden enligt 10 kap. 11 § RF.

Motionerna

I partimotion 2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 14 anförs att en översyn av riksdagsordningen bör göras vid ett Natomedlemskap och att riksdagen bör tillkännage detta för riksdagsstyrelsen.

I kommittémotion 2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13 anförs att regeringen bör ta initiativ till en ordning för kontinuerlig förankring av Natopolitiken med riksdagens samtliga partier.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser liksom regeringen att det är viktigt att riksdagens behov av insyn och inflytande över regeringens agerande i Natofrågor säkerställs.

När det gäller regeringens utökade befogenhet att begära militärt stöd från Nato instämmer utskottet med regeringen i att detta säkerställs framför allt genom att regeringen informerar och överlägger med Utrikesnämnden enligt 10 kap. 11 § RF.

Utskottet vill erinra om de regler som träder i kraft om riket kommer i krig eller krigsfara. Enligt regeringsformen (10 kap. 1§) ska regeringen eller talmannen då kalla riksdagen till sammanträde. Är riket i krig eller krigsfara, ska en inom riksdagen utsedd krigsdelegation träda i riksdagens ställe, om förhållandena kräver det.

Om riket är i krig, meddelas beslut att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe av Utrikesnämndens ledamöter enligt närmare bestämmelser i riksdagsordningen (RO 13 kap. 11§). Innan beslut meddelas ska samråd ske med statsministern, om det är möjligt. Hindras nämndens ledamöter av krigsförhållandena att sammanträda, meddelas beslutet av regeringen. Om riket är i krigsfara, meddelas beslutet av Utrikesnämndens ledamöter i förening med statsministern. För ett sådant beslut krävs att statsministern och sex av nämndens ledamöter röstar för det.

Krigsdelegationen och regeringen kan i samråd eller var för sig besluta att riksdagen ska återta sina befogenheter. Beslutet ska fattas så snart förhållandena medger det.

Utskottet konstaterar att regeringen tillsatt en parlamentariskt sammansatt kommitté om beredskap enligt regeringsformen (Ju 2021:13, dir. 2021:80). Syftet med utredningen är att säkerställa att regleringen av hur riksdagens arbete organiseras vid krig eller krigsfara är ändamålsenlig, att överväga om bestämmelserna om var riksmötet hålls bör ändras och att överväga om regeringens normgivningskompetens i allvarliga fredstida kriser bör utvidgas. Uppdraget ska redovisas senast den 15 november 2023. Utskottet utgår från att kommittén beaktar ev. konsekvenser av ett svenskt Natomedlemskap för de frågor som ingår i uppdraget.

Utskottet förutsätter att regeringen inför Nato-möten där ministrar respektive statsministern deltar informerar berörda utskott eller kammaren, och på lämpligt sätt håller riksdagen informerad inför viktigare beslut inom Nato.

Någon översyn av riksdagsordningen i samband med ett svenskt Natomedlemskap behövs, utifrån dessa frågeställningar, inte för tillfället. Utskottet utgår från att riksdagen, inom ramen för kommande översyner av riksdagsordningen, överväger om det finns behov av förändringar till följd av ett svenskt Natomedlemskap.

Utskottet avstyrker därmed motionerna 2022/23:2348 (V) yrkande 13 och 2022/23:2349 (MP) yrkande 14.

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motioner som har beretts i förenklad ordning.

Utöver de yrkanden som behandlas tidigare i detta betänkande finns förslag i ett antal motioner som är föremål för förenklad motionsberedning enligt de riktlinjer som riksdagen har fastslagit med anledning av Riksdagskommitténs betänkande 2005/06:RS3 (bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335). Utskottet har vid en genomgång och beredning noterat att de motioner som finns i bilaga 3 inte kan vara aktuella för något tillkännagivande från riksdagen. Efter denna behandling avstyrker ett enigt utskott dessa motioner.

Reservationer

1. Sveriges medlemskap i Nato, punkt 1 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen

- a) godkänner inte
 1. Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget,
 2. avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal,
- b) avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall,
- c) ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 1 i denna del och 2 samt
2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 1 i denna del och 2 samt
avslår proposition 2022/23:74 punkterna 1–3.

Ställningstagande

Vårt lands historia med mer än 200 år av fred är unik. Den viktigaste, om än inte den enda, förklaringen till detta är den militära alliansfriheten. Det säkerhetspolitiska läget är mycket allvarligt efter Rysslands folkrättsvidriga anfallskrig mot Ukraina och även de följer detta har fått och kommer att fortsätta att få på säkerhetspolitiken både i Sverige och på europeisk nivå. Vi har dock dragit andra slutsatser än regeringen av detta och tycker inte att ett svenskt medlemskap i militäralliansen Nato gagnar Sverige bäst. Det bästa för Sverige är att fortsätta att vara militärt alliansfritt. Riksdagen bör ge regeringen till känna att detta ska säkerställas.

För en trovärdig säkerhetspolitik är det centralt att sträva efter en bred politisk enighet i Sveriges riksdag. Oaktat ett svenskt medlemskap i Nato är det nödvändigt med en självständig svensk säkerhetspolitisk analys och en levande och folklig debatt om förutsättningarna för svensk säkerhet. Svensk säkerhetspolitik ska utgå från svenska behov, ingenting annat.

Ett medlemskap i en kärnvapenallians som Nato skulle väsentligt försämra vårt säkerhetspolitiska läge. Vi ser att det kan leda till ökade risker för Sverige, och att Sverige blir en del av de krig och konflikter som Natoländer bedriver.

Därmed äventyras Sveriges trygghet mer genom Natomedlemskap än genom fortsatt nationellt självbestämmande.

Vi anser därför att riksdagen bör avslå regeringens förslag i punkterna 1–3 i propositionen.

2. Operativt militärt stöd, punkt 2 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt stöd.

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 i denna del och 2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 1 i denna del och avslår proposition 2022/23:74 punkt 4.

Ställningstagande

Vi anser att riksdagen bör avslå punkt 4 i propositionen av samma skäl som anges i reservation 1.

3. Kärnvapen och utländsk trupp på svensk mark, punkt 3 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2022/23:1465 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkande 1, 2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 3–12 och 2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 3–9 och avslår motionerna 2022/23:1465 av Emma Berginger m.fl. (MP) yrkandena 2–4 och 6 samt 2022/23:2041 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6.

Ställningstagande

Kärnvapen är en bärande del av Nato och Nato är en kärnvapenallians i bemärkelsen att amerikanska kärnvapen utgör den yttersta garantin för de allierades säkerhet, vilket också slås fast i SOU 2016:57. Ett medlemskap i Nato innebär ett åtagande att följa organisationens kärnvapendoktrin. Kärnvapenalliansen Nato bygger på användande av kärnvapen som avskräckningsmetod. Kärnvapen kan inte bidra till en långvarig fred utan bidrar endast till en upprustningsspiral.

Sverige ska förbli en kärnvapenfri stat. Sveriges medlemskap i Nato bidrar till normalisering av kärnvapen och Sveriges röst i arbetet för global nedrustning försämrar kraftigt i och med medlemskapet. Sverige ska inte ställa sig bakom denna doktrin om kärnvapenavskräckning.

Principen om "First Use", dvs. att godta kärnvapen som attackmedel, försvårar globala nedrustningsinitiativ eftersom den medför att ett överhängande hot om användning av kärnvapen i en första attack alltid kvarstår. Regeringen måste arbeta för att Nato ska anta principen om "No First Use" som innebär att Nato aldrig får använda kärnvapen som första part i en konflikt.

Ett deltagande i Nuclear Planning Group innebär att Sverige accepterar idén om att det är bra att använda kärnvapen som avskräckning samtidigt som det starkt bidrar till en normalisering av kärnvapen. Vi vill att regeringen tydliggör att Sverige vid ett medlemskap i Nato inte ska ingå i Nuclear Planning Group och att Sverige driver principen om "No First Use" som medlem inom Natoalliansen. Nato har ännu inte skrivit under principen och tillåter i stället alliansen att som första aktör i en konflikt introducera kärnvapen vilket anses hotfullt för andra kärnvapenstater utanför Nato och utgör en risk för Natos egna medlemsländer att bli måltavlor för en kärnvapenattack.

Nato anser att kärnvapendelningen till de europeiska Natomedlemmarna inte strider mot icke-spridningsavtalet då kontrollen över vapnen fortfarande ligger hos kärnvapenstaten, inte världsländet. Detta råder det dock delade meningar om då många menar att detta kan ses som en provokation och utgöra ett hot. Att en kärnvapenstat lånar ut kärnvapen till ickekärnvapenstater, såsom sker inom Natos nuclear sharing, utgör därför en risk för övriga Natoländer då desinformation om var kärnvapnen befinner sig kan sätta en måltavla på respektive Natomedlem. Spridningen strider dessutom mot andan i icke-spridningsfördraget och kan i framtiden återopas som prejudikat också för andra kärnvapenstater att låna ut sina vapen. En sådan utveckling vore katastrofal och kan bidra till en kapprustning. Sverige bör vid ett medlemskap i Nato verka för att Nato ändrar sin policy om kärnvapendelning till att strikt följa icke-spridningsavtalet och inte sprida kärnvapen till ickekärnvapenstater genom Natos kärnvapenparaply.

Sverige ska oaktat ett svenskt medlemskap i Nato förbehålla sig rätten att gå med i FN:s konvention om förbud mot kärnvapen samt ha rätt att inte stå bakom Natos uttalanden om kritik mot FN:s konvention om förbud mot kärnvapen. Sverige ska också förbehålla sig rätten att inte stödja Natos

uttalanden om kärnvapen och bör i alla typer av samarbeten med Nato aktivt använda sig av fotnoter för att markera avståndstagande till kärnvapen.

Sverige ska inte ha permanenta Natotropper på svensk mark. Förutom att permanenta Natotropper på svensk mark bidrar till en ökad militarisering av samhället utgör även utländska trupper en måltavla, vilket riskerar att öka de militära hoten mot Sverige.

Natos militära resurser utgörs i princip uteslutande av medlemsstaternas egna. Nato har en militär ledningsstruktur, men inga egna militära förband. De avdelas i stället från medlemsstaterna efter begäran från Nato. Däremot finns ett antal Natobaser utplacerade i medlemsländerna. Exempelvis finns flygbaser stationerade i Estland och Litauen och i Lettland och Polen finns armébaser. Sverige bör inte låta något annat lands militär permanent verka på vårt territorium och därför är aldrig baser med annan jurisdiktion än svensk aktuella.

Alla de tre nordiska länder som anslöt sig till Nato vid grundandet 1949 har haft reservationer när det gäller permanenta baser för främmande makters stridskrafter på eget territorium. Länder som Danmark, Norge och Island har en fastslagen politik gentemot Nato som innebär att man inte tillåter permanenta allierade styrkor på det egna territoriet under fredstid. Det är centralt att Sveriges hållning till Natobaser på svenskt territorium slås fast redan vid ett inträde i militäralliansen. När Sverige tillåter närvaro av styrkor från Frankrike, Storbritannien och USA kan det inte uteslutas att deras militär medför kärnvapen till svenskt territorium. Det finns därför en ökad risk att närvaron av utländska styrkor i Sverige uppfattas av omvärlden som att Sverige förespråkar avskräckning genom kärnvapen. Med förbehåll och starkare lagstiftning skulle den osäkerheten kunna avhjälpas. Unilaterala uttalanden om baser och kärnvapen är bräckliga. Det kan räcka med en förändrad politisk majoritet i landet för att en sådan politisk linje ska ändras. För att säkra att Sverige inte kommer att behöva upprätta Natobaser på svensk mark bör ett liknande uttalande även förankras i Nato. För tilliten mellan de olika parterna bör villkoren slås fast vid en anslutning. Sverige ska vid en anslutning till Nato göra tydligt att man inte har för avsikt att tillåta permanenta baser eller stadigvarande närvaro av allierade styrkor på det egna territoriet under fredstid och ska därför begära sådana garantier.

4. Demokratifrågor i Nato, punkt 4 (MP)

av Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 35 och
2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 12 och 13.

Ställningstagande

Vi oroas över den demokratiska tillbakagång som sker idag, även i flera länder som är medlemmar i Nato. Vi ser nu länder i Nato där grundläggande mänskliga rättigheter utmanas allt oftare journalister fångslas, medier och universitet kontrolleras och rättsstatens principer ifrågasätts. Det är oroande trender som måste brytas. Därför bör Sverige, vid ett medlemskap i Nato, verka för att Nato inför ett tydligare demokratikrav. Detta kan vara i form av en mekanism som slår fast minimikrav på deltagande länders demokratier.

5. Försvarssamarbeten, civil beredskap m.m., punkt 5 (MP)

av Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkandena 10 och 11 samt
avslår motion

2022/23:2012 av Peter Hultqvist m.fl. (S) yrkande 3.

Ställningstagande

Det borde vara en självklarhet att säkerhet och försvar inte bara handlar om militär styrka. Minst lika viktigt är det civila försvaret. Tyvärr har det militära fokuset i Nato alltför stort utrymme och Sverige bör vid ett Natomedlemskap arbeta mer med att stärka det civila försvaret i EU. Det handlar t.ex. om att kunna hantera cyberhot som cyberattacker mot våra it-system. Vi behöver stärkt skydd mot terrorism, skydd mot det som hotar vår demokrati och hotar vårt rättssamhälle.

Vi befinner oss samtidigt i en klimatkris med översvämningar, extremväder och bränder och vi befinner oss i en energikris. Frågan om civilt försvar tas bara mycket kortfattat upp i regeringens proposition och allt hänskjuts till att frågorna måste belysas vidare och att regeringen får återkomma i frågan. Jag beklagar detta ointresse för det civila försvaret och vill påminna om att detta var en mycket viktig fråga inför försvarsbeslutet 2020.

Vid ett svenskt och finländskt medlemskap i Nato kommer alla nordiska länder att vara medlemmar i Nato. Det är viktigt att de nordiska länderna då samarbetar närmare inom alliansen. Vi har ett gemensamt intresse av att

bevaka för oss viktiga säkerhetspolitiska frågor i denna geografiska del av Nato. Vi har vidare många gemensamma uppfattningar, bl. a. när det gäller att vi inte vill ha kärnvapen i våra länder, att begränsa kärnvapenarsenalen och att verka för typiska nordiska frågor som öppenhet och vikten av det civila försvaret. Det vore därför bra om Sverige verkade för ett ökat nordiskt försvars- och säkerhetspolitiskt samarbete inom Nato.

6. Översyn av riksdagsordningen, punkt 6 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP) yrkande 14.

Ställningstagande

Regeringen gör bedömningen att riksdagens insyn och inflytande i kommande Natofrågor är tillräcklig. Vi delar dock inte den synen utan är tvärtom oroade över att den demokratiska insynen kommer att bli starkt begränsad. Dessutom bör regeringen inte lägga sig i riksdagens interna arbetsformer utan det är Riksdagen som måste avgöra om Regeringen ger den tillräckligt mycket insyn och inflytande. Vi anser därför att riksdagsstyrelsen ska få i uppdrag att se över hur riksdagens insyn i Natofrågorna kan tydliggöras och förbättras. Sverige har inte ingått i en militärallians på 200 år och riksdagsordningen är därför inte framtagen med detta i beaktande. Vi är väl medvetna om att de militära delarna till stor del lyder under sekretess men som folkets företrädare måste riksdagen kunna ta del av avgörande skeenden inom Nato och dess verksamhet. Detta gäller inte minst inför Natos försvars- och utrikesministermöten samt de årliga statsöverhuvudmötena. Om detta ska ske genom tydligare och utvidgade regler om information eller om ett särskilt Natoutskott eller en Natonämnd ska inrättas bör riksdagsstyrelsen snarast se över. Det är oerhört viktigt för att säkerställa demokratisk förankring i Sverige.

7. Förankring av Natopolitiken, punkt 7 (V, MP)

av Håkan Svenneling (V) och Jacob Risberg (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13.

Ställningstagande

Regeringen berör i propositionen kraven på förankring i riksdagen, och konstaterar att det kan göras på olika sätt men att det enda direkta kravet är information i Utrikesnämnden. Detta räcker inte för att riksdagens partier ska vara väl informerade om vad som planeras och beslutas inom Nato och vilka ställningstaganden regeringen avser att ta. Det är därför av största vikt att regeringen inleder en dialog med riksdagens samtliga partier om hur sådan kontinuerlig förankring ska kunna åstadkommas. Regeringen ska ta initiativ till en ordning för kontinuerlig förankring av Natopolitiken med riksdagens samtliga partier. Detta utesluter inte att riksdagen också samtidigt måste se över sina egna arbetsformer kring krav på inflytande och information i Nato-frågorna i enlighet med vad som föreslås i reservation 6.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato:

1. Riksdagen godkänner Sveriges anslutning till Nordatlantiska fördraget.
2. Riksdagen godkänner avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt stöd.

Följdmotionerna

2022/23:2348 av Håkan Svenneling m.fl. (V):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska fortsätta att vara militärt alliansfritt och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid en anslutning till Nato ska göra tydligt att man inte har för avsikt att tillåta permanenta baser eller stadigvarande närvaro av allierade styrkor på det egna territoriet under fredstid och därför begära sådana garantier, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska förbli en kärnvapenfri stat och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inom Nato ska driva principen om ”No First Use” och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inte ska ställa sig bakom att kärnvapen har en avskräckande förmåga och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska vara del i s.k. nuclear sharing och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel och

- transitering av kärnvapen på svenskt territorium i både freds- och krigstid och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska oaktat ett svenskt medlemskap i Nato förbehålla sig rätten att gå med i FN:s konvention om förbud mot kärnvapen samt ha rätt att inte stå bakom Natos uttalanden om kritik mot konventionen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
 10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige aldrig ska delta i Natos övningsverksamhet som inkluderar övning i användandet av kärnvapen såsom Snowcat och tillkännager detta för regeringen.
 11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska ingå i Nuclear Planning Group och tillkännager detta för regeringen.
 12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska förbehålla sig rätten att inte stödja Natos uttalanden om kärnvapen och i alla typer av samarbeten med Nato aktivt bör använda sig av fotnoter för att markera avståndstagande till kärnvapen och tillkännager detta för regeringen.
 13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska ta initiativ till en ordning för kontinuerlig förankring av Natopolitiken med riksdagens samtliga partier och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:2349 av Märta Stenevi m.fl. (MP):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska fortsätta att vara militärt alliansfritt och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska förbli en kärnvapenfri nation och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska förbjuda införsel av kärnvapen till svenskt territorium i både freds- och krigstid och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska ha permanenta Natotropper på svensk mark och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inte ska ställa sig bakom kärnvapenavskräckning som metod/doktrin och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska ingå i Nuclear Planning Group och tillkännager detta för regeringen.

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap ska verka för principen om "No First Use" i Nato och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap inte ska vara del i s.k. nuclear sharing och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap bör arbeta mer med att stärka det civila försvaret i Nato och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap ska verka för ett ökat nordiskt försvars- och säkerhetspolitiskt samarbete inom Nato och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap ska arbeta för ett demokratikrav på deltagande länder och tillkännager detta för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige vid ett Natomedlemskap bör verka för ökad och stärkt demokrati inom Nato och tillkännager detta för regeringen.
14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av riksdagsordningen vid ett Natomedlemskap och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

Motioner från allmänna motionstiden 2022/23

2022/23:139 av Kalle Olsson och Anna-Caren Säterberg (båda S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inte tillåta permanent baserade kärnvapen på svensk mark inom ramen för ett svenskt Natomedlemskap och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:181 av Märta Stenevi m.fl. (MP):

35. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska driva på för ett mer demokratiskt Nato och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:1465 av Emma Berginger m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel av kärnvapen till Sverige i både freds- och krigstid, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska ingå i Nuclear Planning Group, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, i arbetet inom Nato, inte ska vara del i nuclear sharing, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige, i arbetet inom Nato, ska verka för principen om No first use i Nato, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige inte ska ha permanenta Natotrupper på svensk mark, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2022/23:1773 av Jytte Guteland m.fl. (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i Natoprocessen bevarar förbehållet om att inte tillåta kärnvapen på svensk mark, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2022/23:2012 av Peter Hultqvist m.fl. (S):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om försvarsalliansen Nato och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:2041 av Morgan Johansson m.fl. (S):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i samband med Natoanslutningen ska deklarerat att vi inte ska ha några kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:661)
om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall¹ ska ha följande lydelse.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Nuvarande lydelse

Bilaga

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande	Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer

Föreslagen lydelse

Bilaga²

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande	Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer

<i>84. Nordatlantiska fördragsorganisationen</i>	<i>Medlemmarnas representanter i organet och personer med tjänst hos eller uppdrag av detta</i>	<i>Avtal den 20 september 1951 om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal</i>
--	---	--

¹ Lagen omtryckt 1994:717.

² Senaste lydelse 2022:1475 (jfr 2022:1802).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt stöd

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ lagen (2020:782) om operativt militärt stöd¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Regeringen får, om Sverige är i krig eller krigsfara, begära stöd av en stat som är medlem i Europeiska unionen eller i Nordatlantiska fördragsorganisationen i form av militära styrkor, för att i enlighet med internationell rätt möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Regeringen får för detta ändamål överlåta förvaltningsuppgifter till den stat som lämnar sådant stöd.

Om Sverige är i krig eller krigsfara får regeringen begära stöd i form av militära styrkor av Nordatlantiska fördragsorganisationen och av en stat som är medlem i den organisationen eller i Europeiska unionen, för att i enlighet med internationell rätt möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Regeringen får för detta ändamål överlåta förvaltningsuppgifter till den som lämnar stödet.

3 §³

Regeringen får begära stöd av en stat som är medlem i Europeiska unionen eller i Nordatlantiska fördragsorganisationen i form av militära styrkor, för att i enlighet med internationell rätt hindra kränkningar av svenskt territorium i fred eller under krig mellan främmande stater. Regeringen får för detta ändamål överlåta förvaltningsuppgifter till den stat som lämnar sådant stöd.

I fred eller under krig mellan främmande stater får regeringen begära stöd i form av militära styrkor av Nordatlantiska fördragsorganisationen och av en stat som är medlem i den organisationen eller i Europeiska unionen, för att i enlighet med internationell rätt hindra kränkningar av svenskt territorium. Regeringen får för detta ändamål överlåta förvaltningsuppgifter till den som lämnar stödet.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2022:430.

² Senaste lydelse 2022:430.

³ Senaste lydelse 2022:430.

BILAGA 3

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet

Motion	Motionärer	Yrkanden
--------	------------	----------

8. Motioner som bereds förenklat

2022/23:139 Kalle Olsson och Anna-Caren Säterberg (båda S)

2022/23:1773 Jytte Guteland m.fl. (S)