



Svenskt deltagande i EU:s marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta)

Sammanfattning

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2009/10:84 Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta).

Utskottet konstaterar i betänkandet att Förenta nationernas säkerhetsråd har välkomnat EU:s marina insats och i ett antal resolutioner, däribland senast resolution 1897, gett ett mandat för stater att hjälpa Somalia att komma till rätta med sjöröveriproblemet. FN:s säkerhetsråds bemyndigande sträcker sig fram till december 2010.

Utskottet föreslår i betänkandet att riksdagen bemyndigar regeringen att under högst sju månader ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta), under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd.

I betänkandet understryker utskottet att det är angeläget att finna lösningar som medför tillräcklig kapacitet för lagföring av personer som omhändertagits misstänkta för sjöröveri. Sådana lösningar måste enligt utskottet innebära att rättsliga förfaranden kan genomföras i överensstämmelse med folkrätten, inklusive havsrätten och de mänskliga rättigheterna. Utskottet anser att det är viktigt att ingångna avtal om överföring till tredjeland av omhändertagna personer följs upp och efterlevs.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Motionen	6
Utskottets överväganden	7
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	16
Propositionen	16
Följdmotionen	16
<i>Bilaga 2</i>	
FN:s säkerhetsråds resolution 1897 (2009)	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Svenskt deltagande i EU:s marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta)

Riksdagen bemyndigar regeringen att under högst sju månader ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta), under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:84 och avslår motion 2009/10:U6 yrkandena 1 och 2.

Stockholm den 18 februari 2010

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Rolf Gunnarsson (m), Gustav Blix (m), Staffan Danielsson (c), Allan Widman (fp), Carina Hägg (s), Karin Enström (m), Holger Gustafsson (kd), Nils Oskar Nilsson (m), Hans Linde (v), Else-Marie Lindgren (kd), Peter Rådberg (mp), Kenneth G Forslund (s), Christian Holm (m), Kerstin Engle (s), Inger Jarl Beck (s) och Carin Runeson (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen föreslår i proposition 2009/10:84 Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta) att riksdagen bemyndigar regeringen att under högst sju månader ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd.

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

En följdmotion har väckts med anledning av propositionen.

Inom ramen för ärendets beredning har den 4 februari 2010 en föredragning ägt rum inför utskottet med deltagande av kabinettssekreterare Frank Belfrage (Utrikesdepartementet), departementsrådet Peter Göthe (Försvarsdepartementet) och generallöjtnant Anders Lindström (Försvarsmakten), samtliga med medarbetare. Vid en föredragning inför utskottet den 11 februari 2010 redogjorde kabinettssekreterare Frank Belfrage med medarbetare för avtalsfrågor i anslutning till Operation Atalanta.

Bakgrund

FN:s världslivsmedelsprogram (WFP) och Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) gick i juli 2007 ut med en internationell förfrågan om assistans med eskort av humanitära hjälpsändningar som sjövägen transporteras till Somalia i WFP:s regi.

Förenta nationernas säkerhetsråd har i ett flertal resolutioner under 2008 (1814, 1816, 1838, 1846 och 1851) bl.a. välkomnat EU:s marina insats utanför Somalias kust samt andra internationella och nationella initiativ som syftar till att genomföra resolutionerna 1814 och 1816. Vidare har Förenta nationernas säkerhetsråd bemyndigat stater och regionala organisationer att under FN-stadgans kapitel VII vidta åtgärder i Somalia i syfte att förebygga, avvärja och bekämpa sjöröveri och väpnade rån utanför Somalias kust samt att skydda fartyg som deltar i transport och tillhandahållande av humanitära hjälpsändningar till Somalia. FN:s säkerhetsråds bemyndigande förlängdes i november 2009 genom resolution 1897 till december 2010.

Den 10 november 2008 antog Europeiska unionens råd (rådet) den gemensamma åtgärden 2008/851/Gusp om Europeiska unionens militära insats i syfte att bidra till avvärjande, förebyggande och bekämpande av

piratdåd och väpnade rån utanför Somalias kust. Insatsen, som går under benämningen Operation Atalanta, inleddes den 8 december 2008 och dess mandat löpte till att börja med fram till den 13 december 2009.

Då EU bedömt insatsen som både effektiv och framgångsrik antog rådet den 8 december 2009 den gemensamma åtgärden 2009/907/Gusp om ändring av den gemensamma åtgärden 2008/851/Gusp. Enligt den gemensamma åtgärden 2009/907/Gusp ska EU:s militära insats upphöra den 12 december 2010. Ställningstagandet om förlängningen av Atalanta visar enligt regeringen på EU:s beslutsamhet att fortsatt ta sitt ansvar med att ge skydd åt fartyg från WFP och andra sårbara fartyg.

Det svenska deltagandet inom ramen för Operation Atalanta var i mars 2009 föremål för riksdagens ställningstagande (bet. 2008/09:UFöU3, rskr. 2008/09:190) efter förslag i proposition 2008/09:108 Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust. Sverige deltog mellan den 15 maj och 15 september 2009 i Operation Atalanta.

Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) uppmanade den 7 april 2009 Försvarsmakten att ange förutsättningar för att delta i Operation Atalanta under 2010 (Fö2009/23/SI). Försvarsmakten lämnade den 29 april 2009 in sitt svar på detta. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anvisade den 2 juli 2009 Försvarsmakten att påbörja planering och vidta förberedelser för att delta i Operation Atalanta under 2010. Försvarsmakten redovisade sitt svar den 2 oktober 2009. Regeringen bemyndigade den 5 november 2009 Försvarsmakten att placera officerare vid insatsens operativa högkvarter och styrkehögkvarter. Vidare anvisade Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) den 10 december 2009 Försvarsmakten att påbörja planering och vidta förberedelser för att kunna delta i Operation Atalanta i ytterligare två månader under 2010 (Fö2009/1457/MIL).

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i proposition 2009/10:84 Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta) att riksdagen bemyndigar regeringen att under högst sju månader ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd.

I propositionen redogörs för situationen i Somalia, svenskt engagemang i landet, Europeiska unionens marina insats Operation Atalanta inklusive det folkrättsliga mandatet för insatsen, andra internationella insatser i Somalia, Sveriges deltagande i Operation Atalanta och regeringens överväganden.

Motionen

I flerpartimotion 2009/10:U6 (*v, s, mp*) framhålls att ett nytt svenskt deltagande i EU-insatsen Operation Atalanta är väl motiverat genom den svåra humanitära situationen i Somalia och genom att insatsen bidrar till att WFP:s sändningar kan nå fram. I motionens *yrkande 1* betonas vikten av att ytterligare uppmärksamma FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 respektive 1820 om kvinnor, fred och säkerhet samt 1612 om barn och väpnad konflikt.

Enligt motionens *yrkande 2* bör riksdagen godkänna regeringens förslag under den förutsättningen att problematiken med eventuella tillfångatagna pirater kan klargöras.

Utskottets överväganden

Utskottet vill inledningsvis understryka att situationen i Somalia fortsätter att ge skäl till stor oro. Under de senaste 19 åren har landet saknat en fungerande centralregering och präglats av mer eller mindre permanent inbördeskrig. Den humanitära situationen bedöms i dagsläget vara mycket allvarlig, och den fortsätter att förvärras på grund av säkerhetsläget, torkan och de ökade livsmedelspriserna. Omkring 3,6 miljoner människor, eller närmare hälften av befolkningen, är i akut behov av nödhjälp. Sjötransporter är avgörande för WFP:s verksamhet i Somalia. Sedan EU:s marina insats Operation Atalanta inleddes i december 2008 har fler än 50 WFP-fartyg eskorterats med en last på 300 000 ton mat till nödställda i Somalia. Inget av dessa fartyg har attackerats.

Sjöröveri fortsätter att utgöra ett hot mot den fria sjöfarten, den internationella handeln, godstransporter och besättningarnas säkerhet. Hotet är särskilt allvarligt utanför Somalias kust, och detta har drabbat såväl kommersiell sjöfart som WFP:s humanitära hjälpsändningar. Utbredd fattigdom, en långvarig konflikt och avsaknad av en fungerande centralregering, som kan hantera säkerhetssituationen och skydda landets kust samt garantera lag och ordning, har bidragit till att sjöröveri blivit en betydande inkomstkälla för olika kriminella grupperingar i Somalia. Det illegala och oreglerade fisket som pågått i många år har dessutom reducerat fiskbeståndet och inkomstmöjligheterna för somaliska fiskare.

På grund av den fortsatt stora risken för att attackerats av sjörövare och de därmed mycket höga försäkringskostnaderna har allt fler rederier börjat undvika farleden genom Suezkanalen. För ett fartyg som i stället rundar Godahoppssudden förlängs sjövägen till och från Asien med omkring 4 000 nautiska mil (ca 7 400 km).

Enligt propositionen har en stor del av sjöröveriet utgått från områden i den självstyrande regionen Puntland i norra Somalia och från delar av södra Somalia, men under 2009 började också rapporter komma om att sjörövarna använde de yttre öarna i Seychellerna som bas för sin verksamhet. Som en följd av ökat sjöröveri i ett större geografiskt område än tidigare öster om Somalia har Operation Atalantas geografiska insatsområde vidgats till att i dag inkludera förutom Adenviken också delar av Indiska oceanen.

Sjörövarna attackerar fartyg oavsett storlek och kräver höga lösesummor, vilka brukar uppgå till mellan en och fyra miljoner US-dollar per fartyg. Sjöröveriattacker mot fartyg som fraktar olja eller andra farliga ämnen och där tyngre vapen, exempelvis raketgevär, används medför risker för miljökatastrofer med långtgående konsekvenser.

Somalia är ett av de länder med vilka Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklingssamarbete. Det svenska utvecklingsbiståndet till Somalia uppgick 2009 till närmare 80 miljoner kronor, en ökning med cirka 30 % jämfört med 2008. En betydande andel av detta belopp har gått till verksamhet som FN:s utvecklingsprogram (UNDP) bedriver i landet och som bl.a. innefattar kapacitetsuppbyggnad av övergångsinstitutionerna, stöd till polis och rättsväsende samt främjande av de mänskliga rättigheterna. Utöver det långsiktiga utvecklingssamarbetet bidrog Sverige under 2009 dessutom med drygt 205 miljoner kronor i humanitär stöd till Somalia. Sverige är medlem i den internationella kontaktgruppen för Somalia och har bidragit med såväl politiskt som ekonomiskt stöd till fortsatta fredssträngningar inom ramen för den FN-ledda s.k. Djiboutiprocessen.

Det svenska deltagandet inom ramen för Operation Atalanta har tidigare varit föremål för riksdagens ställningstagande efter förslag i propositionen Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (prop. 2008/09:108, bet. 2008/09:UFöU3, rskr. 2008/09:190). I proposition 2009/10:84 slås fast att Operation Atalanta ska ses i ljuset av den samlade strategi för Somalia för åren 2009–2013 som EU:s medlemsstater enats om. Strategin är ett viktigt verktyg för unionens bidrag till den sociala och ekonomiska utvecklingen i landet.

Operation Atalanta syftar till att ge skydd åt fartyg som för WFP:s räkning transporterar mat till nödställda i Somalia, att skydda sårbara transporter, inklusive handelsfartyg, utanför Somalias kust samt att nödvändiga åtgärder vidtas, vilket inkluderar användning av våld, för att förebygga, avvärja och bekämpa sjöröveri och väpnade rån mot fartyg i de områden där insatsen genomförs.

Operation Atalanta är den första marina insats som genomförs inom EU:s ramverk för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP). Av propositionen framgår att insatsen genomförs längs hela Somalias kust, på internationellt vatten, på somaliskt territorialhav och inre vatten samt i vattnen runt Seychellerna. En logistikbas har upprättats i Djibouti.

EU:s utrikesministrar antog den 15 juni 2009 rådsslutsatser i vilka man beslutade om att förlänga Operation Atalanta med 12 månader från den 13 december 2009, med förbehåll för att ett giltigt mandat för styrkan även i fortsättningen finns enligt beslut av FN:s säkerhetsråd. Under insatsperioden 2010 kommer både fregatter och andra fartyg med tillhörande helikoptrar tillsammans med stödfartyg och flygplan för havsövervakning att samtidigt vara operativa i insatsområdet. Medlemsländernas fartyg leds från det operativa högkvarteret i Northwood, Storbritannien, av en av EU utsedd operationsbefälhavare som får politisk och strategisk vägledning av Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (Kusp).

Som framgått söker regeringen genom proposition 2009/10:84 riksdagens medgivande att under högst sju månader ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i

Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust. Detta under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd. Särskilt fokus kommer att ligga på uppgiften att skydda FN:s världslivsmedelsprogramms humanitära hjälpsändningar, vilkas betydelse för Somalias befolkning är central.

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

FN:s säkerhetsråd har under 2008 i de tidigare nämnda resolutionerna konstaterat att situationen i Somalia utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet och har med stöd av kapitel VII i FN-stadgan uppmanat stater och regionala organisationer att bidra till kampen mot sjöröveri och väpnade rån mot fartyg utanför Somalias kust. Vidare har FN:s säkerhetsråd i resolution 1816, förlängt genom resolution 1846 och utvecklat i resolutionerna 1851 och 1897, lämnat bemyndigande om att ingripa mot sjörövare även på somaliskt territorium, inklusive på dess territorialhav, till de stater som notifierat Somalias övergångsregering (The Transitional Federal Government of the Republic of Somalia, TFG). Folkrådet, däribland FN:s havsrättskonvention, innehåller detaljerade regler för hur stater kan och bör ingripa mot sjörövare.

Utskottet konstaterar att det följaktligen finns ett tydligt mandat i folkrådet för att utöva maktbefogenheter mot sjöröveri på internationellt vatten. Genom FN:s säkerhetsrådsresolutioner föreligger även ett tydligt mandat för att vidta nödvändiga åtgärder för att stävja väpnade rån mot fartyg på somaliskt territorialhav. Operation Atalanta har därmed ett tydligt folkrättsligt stöd. Föreskriven notifiering har skett genom EU:s försorg. Utöver mandatet från säkerhetsrådet föreligger även samtycke för insatsen från TFG, vilket utgör ytterligare en folkrättslig grund för insatsstyrkan när den verkar på somaliskt territorialhav och inre vatten.

Av propositionen framgår att rätten att ingripa med våld för att avvärja angrepp mot fartyg eller för att uppbringa sjörövarfartyg, beslagta egendom ombord, omhänderta sjörövare och att se till att de ställs inför rätta har preciserats i de insatsregler som styr insatsstyrkans våldsanvändning. Enligt insatsreglerna kan det under vissa omständigheter förekomma våldsanvändning som går utöver traditionellt självförsvar. Avtal som reglerar bl.a. den rättsliga statusen för deltagande personal, s.k. SOFA-avtal, har slutits med de länder i vilkas territorium EU-styrkan uppehåller sig under insatsen. För detta har EU slutit avtal med Djibouti, Seychellerna och Somalia.

I sitt förra betänkande om Operation Atalanta (bet. 2008/09:UFöU3) underströk utskottet att avtal mellan EU och stater i den aktuella regionen så långt möjligt måste undanröja risker för att omhändertagna misstänkta sjörövare, liksom flyktingar, utsätts för tortyr, dödsstraff eller andra former

av kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Av den nu aktuella propositionen framgår att den svenska styrkan har att agera i enlighet med de regler som gäller för insatsen, och folkrättens krav, inklusive havsrätten och de mänskliga rättigheterna, samt svensk rätt.

Utskottet erinrar om att huvudsyftet med Operation Atalanta är att skydda fartyg som utför mattransporter för WFP:s räkning och att skydda andra sårbara transportfartyg. Som ett led i Operation Atalantas verksamhet kan svensk personal även komma att omhändertaga personer misstänkta för sjöröveri. I propositionen anges att syftet med ett sådant omhändertagande inte är att personerna i fråga ska lagföras i Sverige. I stället kan dessa personer komma att överlämnas till myndigheter i ett annat land, med vilket EU har ingått avtal.

EU har, för att säkerställa en effektiv och rättssäker hantering av misstänkta sjörövare i insatsområdet, ingått avtal som reglerar modaliteterna med länder i regionen för att möjliggöra ett eventuellt överlämnande av omhändertagna sjörövare. Sådana avtal om överföring har hittills slutits med Kenya och Seychellerna. Utskottet konstaterar att dessa avtal har publicerats i EU:s officiella tidning (EUT L 79/49 25.3.2009 respektive EUT L 315/37 2.12.2009).

I respektive avtal ingår ett antal preciserade villkor för hur överförda personer ska behandlas, lagföras och ställas inför rätta. Utan anspråk på att ge en fullständig bild av dessa villkor kan som exempel nämnas att det i avtalen anges att en överförd person ska behandlas humant och inte utsätts för tortyr eller grym, inhuman eller förnedrande behandling eller straff, att vederbörande ska ställas inför rätta eller frigges inom rimlig tid, att den rättsliga prövningen ska vara rättvis och öppen och göras av en kompetent, oberoende och opartisk instans enligt gällande nationell lagstiftning. För en överlämnad person som blir åtalad preciseras i respektive avtal ett antal minimigarantier. Garantier innebär bl.a. att den åtalade omgående ska få detaljerad information om vilka anklagelser som riktas mot honom, har rätt till tolkning och har rätt att överklaga domslut till högre instans i det aktuella landet. Utskottet noterar att det i avtalen mellan EU och Kenya respektive EU och Seychellerna slås fast att Eunavfor¹ ska underrättas om var en överförd person kvarhålls, om personens fysiska tillstånd försämras och om anklagelser om otillbörlig behandling. Representanter för EU och Eunavfor samt nationella och internationella humanitära organisationer har rätt att besöka överförda personer. I avtalet med Kenya slås fast att dödsstraff inte får utmätas. Seychellerna har inte dödsstraff.

Utskottet välkomnar att det i avtalen om överföring bl.a. ställs som krav att folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna, fullt ut respekteras. Det bör i sammanhanget framhållas att FN:s säkerhetsråd i resolution 1897, liksom i tidigare resolutioner om situationen utanför Somalias kust, understryker att rättsliga förfaranden måste ske i överensstämmelse med folkrätt

¹ *Eunavfor* (European Union-led naval force) definieras som EU:s militära högkvarter och nationella kontingenter som bidrar till Operation Atalanta, deras fartyg, flygplan och tillgångar.

och internationell människorättslagstiftning. Utskottet anser att det är viktigt att ingångna avtal om överföring av omhändertagna personer följs upp och efterlevs.

Som nämnts anges i propositionen att avsikten inte är att man i Sverige ska lagföra personer som omhändertagits och är misstänkta för sjöröveri. Misstänkta personer kan emellertid, om så är lämpligt, överlämnas till berörd EU-medlemsstat eller till stat med vilken EU ingått avtal om överlämnande för lagföring. Rättsligt sett är således lagföring i Sverige möjlig.

Utöver de avtal som EU redan ingått med Kenya respektive Seychellerna finns det, enligt vad utskottet erfarit, behov av att finna lösningar som innebär att ytterligare länder i regionen deltar i ansträngningarna mot sjöröveri. Utskottet ser positivt på att EU strävar efter att träffa avtal om överföring också med andra länder i regionen än Kenya och Seychellerna. Utskottet vill understryka att det är angeläget att finna lösningar som medför tillräcklig kapacitet för lagföring och innebär att rättsliga förfaranden kan genomföras i överensstämmelse med folkrätten, inklusive havsrätten och de mänskliga rättigheterna. Regeringen bör verka för detta. Utöver avtal med ytterligare länder om lagföring kan enligt utskottet andra alternativ prövas, exempelvis överföring av straffverkställighet till tredjeland eller upprättande av en regional domstol.

Utskottet noterar att regeringen i propositionen redovisar att finansiellt stöd lämnas från EU:s stabiliseringsinstrument för åtgärder som syftar till förbättring av fängelseväsendet i Kenya och Seychellerna och att EU lämnar stöd till Amisom (Afrikanska unionens insats i Somalia). Sveriges bilaterala stöd till Kenya inkluderar stöd till reformering av rättsväsendet och polisväsendet samt insatser för att öka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Regeringen föreslår att det svenska bidraget till EU:s marina insats utanför Somalias kust ska utgöras av patrullfartyget (Ocean Patrol Vessel) Carlskrona med bl.a. en helikopterenhet och en säkrings- och bordningsstyrka. Det väpnade svenska bidraget till insatsen, som tillika utgör patrullfartyget Carlskronas bemanning, kan komma att uppgå till ca 175 personer. Den väpnade svenska styrkan omfattar också väpnad personal som vid behov ska möjliggöra en förstärkning eller evakuering, eller sammantaget högst 465 personer.

Avsikten är att det svenska deltagandet i insatsen ska inledas i april 2010 och vara under högst sju månader. Sverige kommer under de första fyra månaderna, dvs. under en period från mitten av april till mitten av augusti, även att ha ledningsansvaret för Operation Atalantas styrkehögkvarter i området. Det innebär att en svensk amiral kommer att vara styrkechef och leda styrkehögkvarteret, placerat ombord på patrullfartyget Carlskrona. Styrkehögkvarteret leder EU:s insats på plats i området och ansvarar för samordning med andra aktörer i insatsområdet. Styrkehögkvarteret lyder under det operativa högkvarteret placerat i Northwood, Storbritannien.

Utskottet noterar att Operation Atalantas insatsområde på rådssekretariatets webbplats anges omfatta södra delen av Röda havet, Adenviken och en del av Indiska oceanen, inklusive Seychellerna, vilket är en yta jämförbar med Medelhavet. Flera andra flottstyrkor är också verksamma i detta område. Det gäller den USA-ledda CTF-151, Nato samt ryska, indiska, japanska, malaysiska och kinesiska fartyg. Utskottet konstaterar att Operation Atalantas insatsområde successivt utvidgats till att de facto sträcka sig långt utanför Somalias kust.

Efter det att Sverige under fyra månader haft ledningsansvaret för Operation Atalanta kommer patrullfartyget Carlskrona att tillfälligt lämna insatsen, men vara kvar i insatsområdet. Detta för att erbjuda personalen ledighet och för att mindre löpande underhåll ska kunna utföras på fartyget. Därefter kommer patrullfartyget Carlskrona att åter träda in i insatsen, dock utan ledningsansvar.

Regeringen har den 5 november 2009 bemyndigat Försvarsmakten att, under den period Sverige har ledningsansvaret för insatsen, placera högst åtta officerare vid insatsens operativa högkvarter och styrkehögkvarter, utöver den reguljära bemanningen av svenska officerare som tjänstgör vid dessa staber (Fö2009/1457/MIL).

Utöver det föreslagna väpnade bidraget beslutade regeringen den 19 november 2009 att Kustbevakningen får ställa ett av sina sjöövervakningsflygplan med personal till förfogande för deltagande i Operation Atalanta under högst fyra månader (Fö2009/2291/SSK). Insatsen ska inledas under första halvåret 2010. Det svenska bidraget från Kustbevakningen kommer att ställas under EU:s operativa ledning. Bidraget utgör ett efterfrågat stöd till insatsen som helhet. Bidraget med ett sjöövervakningsflygplan kompletterar Sveriges övriga bidrag till Operation Atalanta.

Utskottet noterar att rådet för utrikes frågor (Foreign Affairs Council, FAC) den 25 januari 2010 antagit rådsslutsatser om att EU ska sätta upp en gemensam säkerhets- och försvarspolitisk insats för att bidra till utbildning av nationella säkerhetsstyrkor knutna till Somalias övergångsregering (TFG).

Utskottet förutsätter att regeringen informerar riksdagen vid viktigare händelser som kan inverka på genomförandet av den marina insatsen. Utskottet utgår också från att insatsreglerna för deltagande militär personal säkerställer att omhändertagna misstänkta sjörövare, liksom eventuella skyddssökande flyktingar, får en rättssäker behandling i enlighet med folk-rätten och de mänskliga rättigheterna. Utskottet erinrar om att militära enheter, liksom enskilda sjömän som är verksamma i insatsen, kan komma att ställas inför situationer där tydliga och klart formulerade insatsregler kan vara av avgörande betydelse.

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

att variera. Det åligger Försvarmakten att göra en hot- och riskbedömning för de insatser som utförs och vidta nödvändiga åtgärder med ledning av dessa bedömningar.

Utskottet vill understryka betydelsen av att styrkan har tillgång till kvalificerade sjukvårdsresurser och konstaterar att Försvarmakten vid en föredragning i utskottet har redovisat att förbandets tillgång till sjukvårdsresurser är tillfredsställande. Utskottet delar regeringens uppfattning att det under försämrade säkerhetsförhållanden är viktigt att regeringen har möjlighet att snabbt och tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför. En sådan förstärkning kan omfatta såväl tillförsel av personal och materiel som undsättnings- och evakueringsoperationer.

Utskottet vill i sammanhanget inskräpa betydelsen av att Sverige aktivt ska verka för att FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet, 1612 (2005) om barn i väpnade konflikter och 1820 (2008) om sexuellt våld i väpnade konflikter utgör självklara beståndsdelar i det freds- och säkerhetsfrämjande arbetet inom Operation Atalanta. Utskottet välkomnar att en genderrådgivare ingår i den svenska militära insatsen.

Utskottet har inhämtat att en ingående utbildning i nämnda FN-resolutioner, i enlighet med gängse standardförfaranden inom Försvarmakten, numera utgör ett stående inslag när svensk militär personal förbereds inför deltagande i internationella fredsfrämjande insatser. Utskottet vill dock framhålla betydelsen av att dessa resolutioner genomsyrar verksamheten också i en insats av den typ som är föremål för behandling i detta betänkande, dvs. en insats som närmast uteslutande är tänkt att bedrivas till sjöss.

Det finns en mängd tänkbara situationer – från omhändertagande av underåriga personer som har deltagit i kriminell verksamhet och sjöröveri till givande av skydd åt eventuella flyktingar – där ingående kunskaper i resolutionerna 1325, 1612 och 1820 kan ge viktiga bidrag till den svenska personalens kompetens och förmåga att agera korrekt. Utskottet anser även att svensk militär personal kan bidra till att kunskapen om nämnda resolutioner vinner spridning också bland de övriga deltagande ländernas militära enheter.

Riksdagen har för 2010 anvisat 2 537 312 000 kr under anslag 1:2 *Fredsfrämjande förbandsinsatser*. Regeringen har inom anslaget bl.a. beräknat medel för fredsfrämjande insatser i Afghanistan och Kosovo. Regeringen beräknar kostnaden för det nu aktuella bidraget till Operation Atalanta till cirka 290 000 000 kr, vilket rymms inom den beräknade medelsramen. Vidare bedömer regeringen att eventuella merkostnader för en förstärkning och/eller evakuering rymms inom i dag beräknade medel inom anslaget.

FN bedömer att 1 av 5 somaliska barn är akut undernärt. Somalia är ett av världens farligaste och fattigaste länder, och behovet av humanitära insatser i landet är oerhört stort. Allra allvarligast är förhållandena i södra och centrala delarna av landet. Omkring 3,6 miljoner människor i Somalia behöver hjälp från omvärlden. Trots ökande osäkerhet i landet och våldsamma sjöröveriattacker längs kusten och ute till havs kunde FN:s världs-

livsmedelsprogram (WFP) under 2009 öka de humanitära livsmedelsleveranserna till Somalia. Nära 2,9 miljoner människor som drabbats av konflikt eller torka eller tvingats lämna sina hem kunde erhålla sådan hjälp.

Mer än 90 % av WFP:s livsmedelsleveranser till Somalia anländer sjövägen. WFP avser att öka de humanitära livsmedelsleveranserna så att 3,5 miljoner människor ska kunna bistås. En absolut förutsättning för detta är enligt WFP att det finns eskorteringsstöd till de hjälpsändningar som fraktas sjövägen till Somalia. Sedan systemet med eskort av sjötransporter till Somalia inleddes har inte någon attack ägt rum mot fartyg på väg dit, lastade med livsmedel för WFP:s räkning.

Utskottet anser att det internationella samfundet har ett ansvar att så långt möjligt lindra nöden och fattigdomen för Somalias befolkning. Det är därför angeläget att Operation Atalanta kan bidra till att förhöja säkerheten i farvattnen utanför Somalia och att WFP:s humanitära hjälpsändningar kan nå fram till människor på det somaliska fastlandet. Om hjälpen på grund av sjöröveriet inte kan nå Somalia sjövägen bedöms de humanitära konsekvenserna bli betydande.

EU är den största bidragsgivaren till Somalia och samarbetar nära med andra internationella parter. EU stöder strävanden mot försoning i Somalia liksom ansträngningar att få till stånd en allomfattande fredsprocess. Från unionens sida främjas en mångfasetterad ansats där man länkar samman säkerhet och utveckling, rättstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, jämställdhetsaspekter och internationell humanitär rätt. Prioritet ges till verksamhet som främjar fred och återhämtning för Somalias befolkning. Det arbete som utförs av den internationella kontaktgruppen för Somalia under ledning av FN:s generalsekreterares särskilda sändebud för Somalia tillmåter EU stor betydelse. Utskottet noterar att rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser (Gaerc) den 27 juli 2009 antog rådsslutsatser om situationen i Somalia. En av de frågor som tas upp i rådsslutsatserna är behovet av miljöskydd inom kustområden och skydd av fisket. Vid motsvarande rådsmöte den 8 december 2009 antog rådet ett beslut om ändring av gemensam åtgärd 2008/851/Gusp om EU:s militära insats mot piratdåd utanför Somalias kust i syfte att göra det möjligt för den EU-ledda marina styrkan att bidra till övervakningen av fiskeriverksamheten i området. De båda nämnda rådsmötena ägde rum under det svenska EU-ordförandeskapet.

Utskottet delar regeringens ståndpunkt att ett svenskt deltagande i Operation Atalanta kompletterar och förstärker Sveriges engagemang i Somalia, som bl.a. kommer till uttryck i ett långsiktigt utvecklingssamarbete med landet, i humanitärt stöd och i form av Sveriges medverkan i den internationella kontaktgruppen för Somalia. Utskottet vill understryka att det, för att nå en varaktig lösning på problemen med sjöröveri och väpnade rån utanför Somalias kust, krävs en lösning på konflikten i Somalia. Återupprättandet av ett effektivt samhällsstyre och förbättrade försörjningsmöjligheter för befolkningen skulle medföra en rad positiva effekter, däri-

bland gynnsammare förutsättningar för regional stabilitet. Operation Atalanta utgör ett komplement till övriga former av svenskt engagemang för Somalia. Att Sverige deltar i den marina insatsen, och under en period på fyra månader även har ledningsansvaret för insatsens styrkehögkvarter, är ett uttryck för Sveriges ambition att vara en trovärdig och respekterad aktör inom EU:s krishantering.

Utskottet anser att *motion 2009/10:U6 (v, s, mp) yrkandena 1 och 2* är tillgodosedda och därmed kan avstyrkas.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet att riksdagen bifaller *proposition 2009/10:84* Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta) och därmed, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd, bemyndigar regeringen att under högst sju månader ställa en väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:84 Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust (Operation Atalanta):

Riksdagen medger att regeringen under högst sju månader ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 465 personer till förfogande för deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av Förenta nationernas säkerhetsråd (se avsnitt 7).

Följdmotionen

2009/10:U6 av Hans Linde m.fl. (v, s, mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325, 1612 och 1820.
2. Riksdagen godkänner regeringens förslag under den ytterligare förutsättningen att klargörande av problematiken med eventuella tillfångatagna pirater kan göras enligt vad som anförs i motionen.

BILAGA 2

FN:s säkerhetsråds resolution 1897 (2009)

United Nations

S/RES/1897 (2009)



Security Council

Distr.: General
30 November 2009**Resolution 1897 (2009)****Adopted by the Security Council at its 6226th meeting, on
30 November 2009***The Security Council,*

Recalling its previous resolutions concerning the situation in Somalia, especially resolutions 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1844 (2008), 1846 (2008), and 1851 (2008),

Continuing to be gravely concerned by the ongoing threat that piracy and armed robbery at sea against vessels pose to the prompt, safe, and effective delivery of humanitarian aid to Somalia and the region, to international navigation and the safety of commercial maritime routes, and to other vulnerable ships, including fishing activities in conformity with international law and the extended range of the piracy threat into the western Indian Ocean,

Reaffirming its respect for the sovereignty, territorial integrity, political independence and unity of Somalia, including Somalia's rights with respect to offshore natural resources, including fisheries, in accordance with international law,

Further reaffirming that international law, as reflected in the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 ("The Convention"), sets out the legal framework applicable to combating piracy and armed robbery at sea, as well as other ocean activities,

Again taking into account the crisis situation in Somalia, and the limited capacity of the Transitional Federal Government (TFG) to interdict, or upon interdiction to prosecute pirates or to patrol or secure the waters off the coast of Somalia, including the international sea lanes and Somalia's territorial waters,

Noting the several requests from the TFG for international assistance to counter piracy off its coast, including the letters of 2 and 6 November 2009 from the Permanent Representative of Somalia to the United Nations expressing the appreciation of the TFG to the Security Council for its assistance, expressing the TFG's willingness to consider working with other States and regional organizations to combat piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, and requesting that the provisions of resolutions 1846 (2008) and 1851 (2008) be renewed for an additional twelve months,

S/RES/1897 (2009)

Commending the efforts of the EU operation Atalanta, which the European Union is committed to extending until December 2010, North Atlantic Treaty Organization operations Allied Protector and Ocean Shield, Combined Maritime Forces' Combined Task Force 151, and other States acting in a national capacity in cooperation with the TFG and each other, to suppress piracy and to protect vulnerable ships transiting through the waters off the coast of Somalia,

Noting with concern that the continuing limited capacity and domestic legislation to facilitate the custody and prosecution of suspected pirates after their capture has hindered more robust international action against the pirates off the coast of Somalia, and in some cases has led to pirates being released without facing justice, regardless of whether there is sufficient evidence to support prosecution, *reiterating* that, consistent with the provisions of the Convention concerning the repression of piracy, the 1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation ("SUA Convention") provides for parties to create criminal offences, establish jurisdiction, and accept delivery of persons responsible for or suspected of seizing or exercising control over a ship by force or threat thereof or any other form of intimidation, and *stressing* the need for States to criminalize piracy under their domestic law and to favourably consider the prosecution, in appropriate cases, of suspected pirates, consistent with applicable international law,

Commending the Republic of Kenya's efforts to prosecute suspected pirates in its national courts, and *noting* with appreciation the assistance being provided by the United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC) and other international organizations and donors, in coordination with the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia ("CGPCS"), to support Kenya, Somalia and other States in the region, including Seychelles and Yemen, to take steps to prosecute or incarcerate in a third state after prosecution elsewhere captured pirates consistent with applicable international human rights law,

Noting the ongoing efforts within the CGPCS to explore possible additional mechanisms to effectively prosecute persons suspected of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia,

Further noting with appreciation the ongoing efforts by UNODC and UNDP to support efforts to enhance the capacity of the corrections system in Somalia, including regional authorities, to incarcerate convicted pirates consistent with applicable international human rights law,

Welcoming the adoption of the Djibouti Code of Conduct concerning the Repression of Piracy and Armed Robbery against Ships in the Western Indian Ocean and the Gulf of Aden, and the establishment of the International Maritime Organization (IMO) Djibouti Code Trust Fund (Multi-donor trust fund- Japan initiated), as well as the International Trust Fund Supporting Initiatives of the CGPCS, and *recognizing* the efforts of signatory States to develop the appropriate regulatory and legislative frameworks to combat piracy, enhance their capacity to patrol the waters of the region, interdict suspect vessels, and prosecute suspected pirates,

Emphasizing that peace and stability within Somalia, the strengthening of State institutions, economic and social development and respect for human rights and the rule of law are necessary to create the conditions for a durable eradication of piracy

and armed robbery at sea off the coast of Somalia, and further emphasizing that Somalia's long-term security rests with the effective development by the TFG of the National Security Force and Somali Police Force, in the framework of the Djibouti Agreement and in line with a national security strategy,

Determining that the incidents of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia exacerbate the situation in Somalia, which continues to constitute a threat to international peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Reiterates* that it condemns and deplors all acts of piracy and armed robbery against vessels in the waters off the coast of Somalia;

2. *Notes* again its concern regarding the findings contained in the 20 November 2008 report of the Monitoring Group on Somalia (S/2008/769, page 55) that escalating ransom payments and the lack of enforcement of the arms embargo established by resolution 733 (1992) are fuelling the growth of piracy off the coast of Somalia, and calls upon all States to fully cooperate with the Monitoring Group on Somalia;

3. *Renews* its call upon States and regional organizations that have the capacity to do so, to take part in the fight against piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, in particular, consistent with this resolution and international law, by deploying naval vessels, arms and military aircraft and through seizures and disposition of boats, vessels, arms and other related equipment used in the commission of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, or for which there are reasonable grounds for suspecting such use;

4. *Commends the work* of the CGPCS to facilitate coordination in order to deter acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, in cooperation with the IMO, flag States, and the TFG and *urges* States and international organizations to continue to support these efforts;

5. *Acknowledges* Somalia's rights with respect to offshore natural resources, including fisheries, in accordance with international law, and *calls upon* States and interested organizations, including the IMO, to provide technical assistance to Somalia, including regional authorities, and nearby coastal States upon their request to enhance their capacity to ensure coastal and maritime security, including combating piracy and armed robbery at sea off the Somali and nearby coastlines, and stresses the importance of coordination in this regard through the CGPCS;

6. *Invites* all States and regional organizations fighting piracy off the coast of Somalia to conclude special agreements or arrangements with countries willing to take custody of pirates in order to embark law enforcement officials ("shipriders") from the latter countries, in particular countries in the region, to facilitate the investigation and prosecution of persons detained as a result of operations conducted under this resolution for acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, provided that the advance consent of the TFG is obtained for the exercise of third state jurisdiction by shipriders in Somali territorial waters and that such agreements or arrangements do not prejudice the effective implementation of the SUA Convention;

7. *Encourages* Member States to continue to cooperate with the TFG in the fight against piracy and armed robbery at sea, notes the primary role of the TFG in

S/RES/1897 (2009)

the fight against piracy and armed robbery at sea, and *decides* that for a period of twelve months from the date of this resolution to renew the authorizations as set out in paragraph 10 of Resolution 1846 (2008) and paragraph 6 of Resolution 1851 (2008) granted to States and regional organizations cooperating with the TFG in the fight against piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, for which advance notification has been provided by the TFG to the Secretary-General;

8. *Affirms* that the authorizations renewed in this resolution apply only with respect to the situation in Somalia and shall not affect the rights or obligations or responsibilities of Member States under international law, including any rights or obligations under the Convention, with respect to any other situation, and underscores in particular that this resolution shall not be considered as establishing customary international law; and *affirms further* that such authorizations have been renewed only following the receipt of the 2 and 6 November 2009 letters conveying the consent of the TFG;

9. *Affirms* that the measures imposed by paragraph 5 of resolution 733 (1992) and further elaborated upon by paragraphs 1 and 2 of resolution 1425 (2002) do not apply to weapons and military equipment destined for the sole use of Member States and regional organizations undertaking measures in accordance with paragraph 7 above or to supplies of technical assistance to Somalia solely for the purposes set out in paragraphs 5 above which have *been exempted* from those measures in accordance with the procedure set out in paragraphs 11 (b) and 12 of resolution 1772 (2007);

10. *Requests* that cooperating States take appropriate steps to ensure that the activities they undertake pursuant to the authorizations in paragraph 7 do not have the practical effect of denying or impairing the right of innocent passage to the ships of any third State;

11. *Calls on* Member States to assist Somalia, at the request of the TFG and with notification to the Secretary-General, to strengthen capacity in Somalia, including regional authorities, to bring to justice those who are using Somali territory to plan, facilitate, or undertake criminal acts of piracy and armed robbery at sea, and *stresses* that any measures undertaken pursuant to this paragraph shall be consistent with applicable international human rights law;

12. *Calls upon* all States, and in particular flag, port, and coastal States, States of the nationality of victims and perpetrators of piracy and armed robbery, and other States with relevant jurisdiction under international law and national legislation, to cooperate in determining jurisdiction, and in the investigation and prosecution of persons responsible for acts of piracy and armed robbery off the coast of Somalia, consistent with applicable international law including international human rights law, to ensure that all pirates handed over to judicial authorities are subject to a judicial process, and to render assistance by, among other actions, providing disposition and logistics assistance with respect to persons under their jurisdiction and control, such as victims and witnesses and persons detained as a result of operations conducted under this resolution;

13. *Commends* in this context the decision by the CGPCS to establish an International Trust Fund to support its initiatives and *encourages* donors to contribute to it;

14. *Urges* States parties to the Convention and the SUA Convention to fully implement their relevant obligations under these Conventions and customary international law and cooperate with the UNODC, IMO, and other States and other international organizations to build judicial capacity for the successful prosecution of persons suspected of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia;

15. *Welcomes* the revisions by the IMO to its recommendations and guidance on preventing and suppressing piracy and armed robbery against ships, and *urges* States, in collaboration with the shipping and insurance industries, and the IMO, to continue to develop and implement avoidance, evasion, and defensive best practices and advisories to take when under attack or when sailing in the waters off the coast of Somalia, and further *urges* States to make their citizens and vessels available for forensic investigation as appropriate at the first port of call immediately following an act or attempted act of piracy or armed robbery at sea or release from captivity;

16. *Requests* States and regional organizations cooperating with the TFG to inform the Security Council and the Secretary-General within nine months of the progress of actions undertaken in the exercise of the authorizations provided in paragraph 7 above and further requests all States contributing through the CGPCS to the fight against piracy off the coast of Somalia, including Somalia and other States in the region, to report by the same deadline on their efforts to establish jurisdiction and cooperation in the investigation and prosecution of piracy;

17. *Requests* the Secretary-General to report to the Security Council within 11 months of the adoption of this resolution on the implementation of this resolution and on the situation with respect to piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia;

18. *Requests* the Secretary General of the IMO to brief the Security Council on the basis of cases brought to his attention by the agreement of all affected coastal States, and duly taking into account the existing bilateral and regional cooperative arrangements, on the situation with respect to piracy and armed robbery;

19. *Expresses* its intention to review the situation and consider, as appropriate, renewing the authorizations provided in paragraph 7 above for additional periods upon the request of the TFG;

20. *Decides* to remain seized of the matter.
