

Motion till riksdagen 2023/24:2900

av **Håkan Svenneling m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2023/24:141 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2023/24:141 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel, lagring och transitering av kärnvapen på svenskt territorium i både freds- och krigstid och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör 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 tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen i syfte att garantera svensk suveränitet bör kräva att DCA-avtalet inte ger amerikanska styrkor rätt att agera på egen hand på svenskt territorium och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att svenska brottsoffer inte ska behöva processa i amerikanska militärdomstolar och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör kräva att DCA-avtalet inte ger USA jurisdiktion utanför de baser där amerikanska styrkor befinner sig och tillkännager detta för regeringen.

2 Inledning

Regeringens proposition 2023/24:141 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater behandlar det s.k. DCA-avtalet, eller mer korrekt *Defense Cooperation Agreement*. Avtalet reglerar förutsättningarna för amerikansk militär på svensk mark.

Regeringen menar att avtalet ökar Sveriges säkerhet. Vänsterpartiet delar inte den uppfattningen. Tvärtom innebär avtalet en ökad risk för Sverige och för svenska medborgare. Vänsterpartiet är därför emot att Sverige tecknar föreliggande försvarsavtal med USA och yrkar att riksdagen avslår regeringens proposition och därmed avslår avtalet.

Riksdagen bör avslå regeringens proposition 2023/24:141 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. Detta bör riksdagen besluta.

Den säkerhetspolitiska situationen i Europa har förändrats och försämrats. Rysslands anfallskrig mot Ukraina är folkrättsvidrigt och en humanitär katastrof. Det ställer nya krav på Europas länder, däribland Sverige, att agera för folkrätt och alla länders rätt att försvara sig. Det ryska angreppet är en kränkning av Ukrainas territoriella integritet och suveränitet och innebär i första hand ett stort mänskligt lidande för det ukrainska folket. Men det är också en attack mot Europas fred och rådande säkerhetsordning.

För Vänsterpartiet är det territoriella försvaret av Sverige centralt. Vårt land, vatten eller luftrum ska inte kränkas av andra stater. Sverige ska ha ett starkt och folkligt förankrat totalförsvar med förmåga att möta de olika former av hot som vårt land kan ställas inför – ytterst en väpnad konflikt. Sverige som land blir tryggare om det råder full nationell kontroll över vår suveränitet. Att tillåta USA att på egen hand verka på svenskt territorium genom DCA-avtalet stärker inte Sveriges säkerhet.

DCA-avtalet är bilateralt och även om propositionen beskriver det som ett komplement till Nato/PFF SOFA så är det fristående från Natomedlemskapet. Det knyter dock Sverige närmare Natos ledande kraft, USA. Flera av de frågor och farhågor som lyfts med anledning av den aktuella propositionen liknar de som vi lyft i vår motion med anledning av prop. 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato (mot. 2022/23:2348). Där återfinns också flera yrkanden som berör militär alliansfrihet, kärnvapen, permanenta baser och stadigvarande närvaro av allierade styrkor.

Det faktum att avtalet går utöver Natosamarbetet innebär att amerikanska aktiviteter på svenskt territorium enligt DCA-avtalet kan komma att gälla amerikanska militära operationer var som helst med vilka ändamål som helst. Avtalet måste ses i kontext av en föränderlig säkerhetspolitisk situation, både här i Sverige och i USA. Det politiska världsläget och den instabila amerikanska inrikespolitiken gör det mycket svårt att förutse vilka scenarion som kan komma att bli aktuella. Propositionen behandlar inte på vilket sätt Sverige kan komma att användas för amerikanska intressen och vilka säkerhetspolitiska konsekvenser det skulle kunna få. Regeringen svarar t.ex. inte på om Sverige skulle kunna betraktas som medansvarigt för ett amerikanskt folkrättsligt tveksamt agerande. Inte heller skriver man någonting om hur Sverige skulle kunna komma att bli ett militärt mål i en konflikt mellan USA och deras motståndare. Det bör också nämnas att den amerikanska synen på FN-stadgans våldsförbud, liksom många andra regler, skiljer sig från den svenska och europeiska.

Den svenska försvarspolitiska strategin skiljer sig åt från den amerikanska. Liksom utrikes- och säkerhetspolitik i stort. Sverige är ett litet land med geografisk närhet till Ryssland. Det är faktorer som USA inte behöver ta hänsyn till. Det finns en uppenbar risk att de olika strategierna och viljorna krockar. Frågan är vilket handlingsutrymme

den svenska regeringen har i praktiken om svenska säkerhetspolitiska intressen står emot amerikanska. DCA-avtalet bygger på ett svenskt samtycke. Det går dock inte att bortse från den lojalitet och andra förpliktelser ett närmare försvarssamarbete innebär, vilket riskerar att sätta amerikanska intressen före svenska.

I den norska propositionen inför motsvarande DCA-avtal konstateras att Norge och USA har olika uppfattningar om vad artikel 1 i avtalet som rör just suveränitet, lagstiftning och internationella rättsliga förpliktelser betyder. ”USA har i förhandlingene understreket at forpliktelsen til å utvise full respekt for norsk suverenitet, norske lover og Norges folkerettslige forpliktelser etter SDCA, ikke innebærer at USA er bundet av norsk rett og Norges folkerettslige forpliktelser. USA har i stedet tatt til orde for at det etter SDCA kun gjelder en plikt til å etterleve norsk rett og norske folkerettslige forpliktelser, der dette er forenelig med USAs operative militære behov” (Proposisjon til Stortinget 90 S [2021–2022], s. 33). Den svenska regeringen bör med tanke på detta vara särskilt tydlig med hur man betraktar artikel 1 i det svenska DCA-avtalet.

Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnd har dessutom i sitt remissvar konstaterat att propositionens beskrivning av det svenska samtycket i avtalet (avsnitt 5.1 Allmänt om avtalet) delvis är missvisande och delvis direkt felaktigt. Läsaren får intrycket av att det krävs ett svenskt konkret samtycke för all amerikansk närvaro, när det i själva verket inte stämmer.

Det ansvarsfulla för en svensk regering vore att vara mycket restriktiv med att sälja ut den svenska suveräniteten över vårt territorium.

3 Den bristande förankringen

Processen kring det svenska medlemskapet i Nato var fullständigt undermålig. Anslutningen till kärnvapenalliansen innebär en omsvängning i svensk försvars- och säkerhetspolitik. Trots det hastades ansökan igenom. Dessutom i det tillstånd av chock i Europa som följde på Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Tyvärr tycks samma hållning präglade regeringens fortsatta relationer med omvärlden. Det aktuella DCA-avtalet med USA är visserligen långt ifrån lika omfattande som ett svenskt medlemskap i Nato, men regeringens hantering präglas av samma nonchalans inför betydande risker.

I propositionen blir det tydligt att regeringen utgår från en rad antaganden, bl.a. att det inte skulle vara aktuellt med vare sig kärnvapen eller utländska permanenta baser på svenskt territorium. Permanenta baser, liksom förekomsten av kärnvapen skulle onekligen innebära en betydande förändring av svensk försvars- och säkerhetspolitik. Därför måste det råda fullständig klarhet i hur avtalet ska tolkas. Det gör det inte i dag.

Regeringen har i media konsekvent avfärdat kritiken mot DCA-avtalet (t.ex. SvD 22/4 2024, Aftonbladet 8/5 2024). Det har t.o.m. insinuerats att kritiker styrs av aktörer med syftet att skada Sveriges intressen. Debatten om Sveriges säkerhetspolitiska ställningstagande måste vara saklig och väl underbyggd. Vi ska naturligtvis alla vara väl medvetna om risken för eventuella påverkanskampanjer och desinformation. Det får däremot inte innebära att möjligheterna till en bred och folklig debatt om avtalets innehåll stryps.

4 Risken för kärnvapen

Det svenska DCA-avtalet saknar helt skrivningar om kärnvapen. Förekomsten regleras över huvud taget inte. Detta trots att amerikansk försvars- och säkerhetspolitik bygger på närvaron av kärnvapen. Att som regeringen gör nöja sig med att konstatera att det finns en ”bred politisk samsyn” i Sveriges syn på kärnvapen är inte bara naivt utan direkt dumdrigt (SvD 22/4 2024). Våra nordiska grannländer har gjort andra ställningstaganden och inkluderat specifika reservationen för kärnvapen i sina DCA-avtal. I det norska DCA-avtalet står t.ex.: ”Nothing in this Agreement alters Norwegian policies with regard to the stationing of foreign forces on Norwegian territory, and the stockpiling or deployment of nuclear weapons on Norwegian territory”. I det finländska avtalet finns i stället en hänvisning till deras nationella lagstiftning som förbjuder kärnvapen på landets territorium.

Vänsterpartiet har länge drivit att Sverige ska införa en liknande lagstiftning som gör det tydligt att vi inte accepterar användningen av atombomber och andra kärnvapen. Frånvaron av ett tydligt ställningstagande från regeringens håll är någonting som bl.a. Region Gotland har tagit fasta på i sitt remissvar till regeringen. Trots detta behandlas frågan knappt i propositionen. För en mer ingående förståelse för regeringens hållning krävs att man söker informationen på annat håll.

I en intervju i Sveriges Radio P1 (13/5 2024) om bl.a. DCA-avtalet öppnar statsminister Ulf Kristersson för kärnvapen på svensk mark vid en krigssituation. Det är ett oerhört ställningstagande. Enligt en Novus-undersökning på uppdrag av Svenska Läkare mot Kärnvapen i december 2023 vill en klar majoritet av svenskarna se ett skriftligt förbud mot kärnvapen i Sverige. Att regeringen nu helt utan en folklig debatt öppnar upp för användandet av vår tids värsta massförstörelsevapen är minst sagt anmärkningsvärt. I en tid när gränserna mellan krig och fred suddas ut och gråzonsproblematik och hybridkrigföring präglar pågående konflikter blir det också otydligt vad som menas med en ”krigssituation”.

I samma intervju menar Kristersson att det inte behövs något förbud mot kärnvapen och hänvisar till att regeringen tagit fram två propositioner där Sverige ska ha deklarerat att vi inte kommer att ha permanent trupp eller kärnvapen på svensk mark i fredstid. Det är att stretcha sanningen väl långt. I de aktuella propositionerna konstateras tvärtom att regeringen har lämnat in ansökan om Natomedlemskap ”utan förbehåll”. Man skriver visserligen att det *inte finns skäl* att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid. Men det måste snarare betraktas som en bedömning än som ett förbud. Tvärtom indikerar det att läget kan komma att ändras.

Idén om avskräckning som metod leder till kapprustning och terrorbalans. I sin årsbok för 2023 konstaterar fredsforskningsinstitutet Sipri att antalet operativa kärnvapenstridsspetsar ökar. Samtliga av de nio kärnvapenstaterna fortsätter att modernisera sina kärnvapen och ”om inte de diplomatiska trenderna vänder står världen inför ett nytt och farligt skede”. Sverige ska inte vara en del av den kärnvapenkapprustningen. Det ska inte råda några oklarheter kring Sveriges ställningstaganden när det gäller kärnvapen. Sverige bör anta en nationell lagstiftning som förbjuder införsel, lagring och transitering av kärnvapen på svenskt territorium i både freds- och krigstid. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

I vår motion med anledning av proposition 2022/23:74 Sveriges medlemskap i Nato (mot. 2022/23:2348) yrkar vi på ytterligare garantier mot kärnvapen, bl.a. att Sverige

ska förbli en kärnvapenfri stat och att Sverige aldrig ska delta i övningsverksamhet som inkluderar övning i användandet av kärnvapen.

5 Amerikanska baser i Sverige

Det råder stor oklarhet om på vilket sätt avtalet ska garantera att utländska permanenta baser inte blir en realitet i Sverige. Med svenskt samtycke ger avtalet amerikansk militär obehindrad tillgång till 17 svenska militärbaser, men också möjligheter för den amerikanska försvarsmakten att förvara materiel samt bygga egen infrastruktur och anläggningar.

Genom DCA-avtalet gör Sverige avkall på sin suveränitet och rätt till självbestämmande. Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnd ställer i sitt remissvar (dnr SU-0339-23) relevanta frågor om vad som är att betrakta som en ”permanent bas”. Bland annat förväntas det enligt DCA-avtalet att det ska byggas nya anläggningar och att styrkemedlemmars barn går i svensk skola. Nämnden skriver:

Det förefaller alltså som om de amerikanska styrkorna ska vistas i landet en längre tid i anläggningar som de i vart fall delvis själva låter bygga och till vilka svenska myndigheter inte alltid har tillträde.

Det underlag på vilket Riksdagen ska fatta sitt beslut bör i klarspråk beskriva hur den amerikanska verksamheten kan se ut samt diskutera i vad mån den skiljer sig från det som promemorian definierar som ”permanent baser”.

Tyvärr behandlas detta inte närmare i propositionen. Alla de undantag och specialregler som DCA-avtalet ger amerikanska soldater, anhöriga och anställda hos involverade företag och organisationer visar tydligt att det är stor risk att amerikanska soldater kommer att flytta in på svenska garnisoner och bygga upp parallella små samhällen. Förutom egen jurisdiktion och undantag från skatt regleras sådant som att bilar inte behöver besiktigas, amerikansk arbetsrätt gäller vid anställningar och t.o.m. att amerikanska frimärken ska gälla. Vänsterpartiet vill inte se framväxandet av sådana här enklaver i Sverige.

Sverige bör göra tydligt att man inte har för avsikt att tillåta permanenta baser eller stadigvarande närvaro av allierade styrkor på det egna territoriet under fredstid. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

De amerikanska styrkorna i Sverige ges tillstånd att även utanför baserna agera för att säkra amerikanska intressen, om de bedömer det nödvändigt. Detta utan svenskt godkännande. I propositionen understryks att alla aktiviteter ska ske ”med full respekt för svensk suveränitet, svenska lagar och internationella förpliktelser”. Det ger dock inte hela bilden. Av artikel 6 i avtalet framgår det att amerikanska styrkor vid exceptionella omständigheter tillåts utföra nödvändiga åtgärder, bortom den omedelbara närheten av de överenskomna anläggningarna och områdena, för att säkra amerikanska operationer. Vilka omständigheter detta kan vara beskrivs dock inte närmare.

Regeringen bör i syfte att garantera svensk suveränitet kräva att DCA-avtalet inte ger amerikanska styrkor rätt att agera på egen hand på svenskt territorium. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnd konstaterar vidare att det råder otydlighet gällande innebörden och konsekvenserna av att ingå i avtalet. Bland annat skriver man att det måste utredas ”om Sverige har möjlighet att säga nej om USA skulle

vilja ha tillträde till eller använda en anläggning på sätt som strider mot svenska intressen”.

DCA-avtalet ger tillstånd till USA att upprätta vapendepåer, dvs. att lagra material och vapen, utan att behöva ge insyn till svenska myndigheter för kontroll. Inte heller amerikanska fordon och fartyg får kontrolleras utan amerikanskt godkännande. Flera remissinstanser, såsom Förvarshögskolan, Totalförsvarets forskningsinstitut och Uppsala universitets juridiska fakultetsnämnd, ser behov av förtydligande kring amerikansk personals befogenheter att utöva våld och tvång utanför baserna. Regeringen besvarar detta slarvigt med att konstatera att under extraordinära omständigheter kan amerikansk personal agera utifrån egen bedömning.

Inom ramen för DCA-avtalet ges leverantörer en bredare definition än tidigare gällande avtal för värdlandsstöd. Det tar bort Sveriges möjligheter till kontroller av icke-svenska leverantörer till den amerikanska styrkan.

Som Svenska Freds diskuterar i sitt remissvar saknas det tydliga svar gällande vad ”avtalet kan ha för inverkan på lokalsamhället, samt jämställdhets-, miljö- eller klimat-analys” (dnr Fö2024/00152). Som exempel kan nämnas allemansrätten, som ger rätt till var och en att röra sig fritt i skog och mark. När ett annat land ges makt att agera utan godkännande utanför de militära baserna, begränsa allmänhetens tillträde till tidigare öppna områden och spärra av eller stängsla in mark äventyras den friheten. Vi förväntar oss att amerikanska styrkor, leverantörer och organisationer helt och fullt följer svensk miljölagstiftning, inte bara som det står i propositionen ”åtar sig att respektera dessa”. Detta är extra viktigt när den amerikanska verksamheten är undantagen krav på tillstånd och tillsyn.

I avtalet saknas också tydliga begränsningar till andra i Sverige icke tillåtna vapentyper såsom personminor och klusterammunition, för vilka Sverige undertecknat internationella konventioner men inte USA, något som omnämns i det finska motsvarade avtalet.

Närvaron av amerikanska styrkor kommer oundvikligen att påverka de svenska garnisonerna. Det finns en överhängande risk att den svenska försvarsmakten till viss del trängs ut från de aktuella baserna. I samtal med lokalt anställda inom Försvarsmakten har det framkommit en oro för att det kommer att leda till en platsbrist, omorganisering och ökade kostnader. Detta är oroväckande i tider av stor uppbyggnad och utökning av den svenska försvarsmakten. Regeringen har inte gjort någon konsekvensanalys av detta.

Risken att amerikanska baser och lagring av vapen i Sverige uppfattas som hotfullt av eventuella antagonister kan inte uteslutas. Forskning om militär avskräckning visar att det är betydligt mer komplicerat än att flexa de militära musklerna. Risken är i stället att det bidrar till en upprustningsspiral, misstro och ökade spänningar.

6 Jurisdiktion

DCA-avtalet innebär att amerikanska styrkor och personal får immunitet när de är i Sverige. Det gäller även om de skulle lämna basen och begå brott som drabbar svenska medborgare. Soldater som begår brott mot svenska medborgare kommer att ställas inför en amerikansk militärdomstol, inte svenska domstolar. Amerikansk militärlagstiftning skiljer sig från svensk lag, t.ex. när det kommer till samtyckeslagstiftning och sexköp.

Regeringen menar att detta är en missuppfattning (Aftonbladet 8/5 2024) och hänvisar till att amerikanska soldater kommer att omfattas av båda ländernas strafflagstiftning – om något är lagligt i USA men olagligt i Sverige gäller svensk lag.

Det stämmer att Sverige har möjlighet att ta tillbaka domsrätten i fall som anses särskilt betydelsefulla. Det saknas dock resonemang och principer från regeringen om hur den möjligheten ska betraktas, något som bl.a. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) uppmärksammar i sitt remissvar (dnr Fö2024/00152). På en fråga från tidningen Ottar (4/4 2024) svarar försvarsministerns egen pressekreterare att Sverige väntas avstå domsrätten i de allra flesta fall. Som exempel kan nämnas ett fall 2022 då Stockholmspolisen grep två män i besättningen på ett amerikanskt militärfartyg för att de köpt sex på en lägenhetsbordell på Östermalm. Fall liknande detta skulle sannolikt inte leda till en svensk rättsprocess.

Vänsterpartiet menar att detta är en mycket rättsosäker ordning. Det kan bl.a. innebära att svenska brottsoffer eller vittnen tvingas delta i en rättsprocess i amerikansk krigsrätt. Svenska brottsoffer ska inte behöva processa i amerikanska militärdomstolar. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Regeringen bör kräva att DCA-avtalet inte ger USA jurisdiktion utanför de baser där amerikanska styrkor befinner sig. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

I propositionen nämns hur det finns ”ett utrymme för militär personal att bära vapen för att mer allmänt säkra sin egen eller styrkornas säkerhet”. Däremot saknas tydlighet om vilka situationer som avses. Regeringen utgår från att ”möjligheten att i sådana fall använda vapnet torde vara begränsat till situationer där det föreligger rätt till nödvärn eller nöd och det i övrigt är försvarligt och proportionerligt”. Det tycks öppna upp för möjligheten att bära vapen även när det inte är motiverat av tjänsteutövningen.

Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnd menar tvärtemot regeringen att Sverige bör göra en reservation eller åtminstone avge en tolkningsdeklaration som klargör att det är förbjudet att utdöma och verkställa ett dödsstraff på svenskt territorium samt även att utlämna någon till ett land där han eller hon riskerar ett sådant straff. Även FOI uppmärksammar risken för normkonflikt i fråga om utlämning vid risk för dödsstraff. Vänsterpartiet instämmer i detta, och i vår motion med anledning av proposition 2023/24:133 Sveriges tillträde till vissa Natoavtal (mot. 2023/24:2898) yrkar vi på detsamma.

Håkan Svenneling (V)

Andrea Andersson Tay (V)

Hanna Gunnarsson (V)

Linda W Snecker (V)

Kajsa Fredholm (V)

Lotta Johnsson Fornarve (V)