

Regeringens proposition

2010/11:127



Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen

Prop.
2010/11:127

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 9 juni 2011

Jan Björklund

Carl Bildt
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka på högst 250 personer till förfogande i högst 90 dagar för fortsatt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen i enlighet med beslut i Förenta nationernas säkerhetsråd. Det planerade svenska bidraget utgörs av flygstridskrafter och stödresurser. Vidare föreslås att det ska finnas möjlighet att bidra med resurser för marina bordningsinsatser och informationsoperationer. Sammantaget handlar det om ett svenskt bidrag om totalt ca 180 personer. Om behov uppstår ska styrkan kunna förstärkas tillfälligt. Det fortsatta svenska deltagandet avses inledas den 27 juni 2011.

Vidare föreslår regeringen att riksdagen beslutar att motionstiden förkortas till fyra dagar mot bakgrund av det brådskande behovet av ett beslut för att insatsen ska kunna fortsätta utan avbrott.

I propositionen redogör regeringen för den senaste utvecklingen i Libyen och för det internationella samfundets, FN:s, Natos och EU:s engagemang. Regeringen redogör även för insatsens folkrättsliga mandat, den politiska, humanitära och militära utvecklingen de senaste månaderna samt redovisar sina överväganden för det fortsatta svenska deltagandet i den militära insatsen.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Ärendet och dess beredning.....	4
3	Situationen i Libyen.....	5
4	Internationella samfundets, FN:s, EU:s och Sveriges engagemang för Libyen	6
5	Den internationella insatsen i Libyen och nuvarande svenskt deltagande.....	9
6	Folkrättsligt mandat för insatsen.....	10
7	Regeringens överväganden.....	11
8	Ekonomiska konsekvenser.....	13
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 juni 2011.....	15

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2010/11:127

Regeringen föreslår att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande i högst 90 dagar för fortsatt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen i enlighet med beslut i FN:s säkerhetsråd.

Vidare föreslår regeringen att riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till fyra dagar.

2 Ärendet och dess beredning

I regeringens proposition 2010/11:111 Svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen, överlämnad till riksdagen den 29 mars 2011, redogjordes för bakgrunden och motiven till regeringens bedömning att bidra till en militär insats i Libyen. Det internationella engagemanget har sin grund i beslut fattade av Förenta nationernas säkerhetsråd. Den 26 februari 2011 antogs resolution 1970. Säkerhetsrådet betecknade angreppen mot civila i Libyen som brott mot mänskligheten och påminde om de libyska myndigheternas skyldighet att skydda sin befolkning. Beslut om frysning av tillgångar för företag och personer med koppling till regimen infördes och ett vapenembargo upprättades.

Den 17 mars antog FN:s säkerhetsråd resolution 1973 i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan. I resolutionen slog säkerhetsrådet fast att situationen i Libyen utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet. Säkerhetsrådet krävde ett omedelbart eldupphör och att våldet mot civila skulle upphöra. I syfte att skydda civila bemyndigade säkerhetsrådet FN:s medlemsstater att vidta alla nödvändiga åtgärder och att upprätta en flygförbudszon över Libyen. Vidare förstärktes vapenembargot enligt resolution 1970. Alla medlemsstater uppmanades att bistå när det gäller att genomföra dessa åtgärder.

Utifrån bedömningen att en lösning av konflikten skulle kräva ett internationellt enigt politiskt engagemang inleddes vid en konferens i London den 29 mars diskussioner om hur ett sådant skulle kunna uppnås. Deltagandet var brett med närvaro av utrikesministrar och ledare för FN, Arabförbundet, Afrikanska unionen, Organisationen för islamiska konferensen, EU och Nato. Som ett resultat av mötet inrättades en internationell kontaktgrupp för Libyen. Kontaktgruppen har träffats i Doha den 13 april, i Rom den 5 maj och i Abu Dhabi den 9 juni. Nato med sina partner antog den 14 april ett uttalande med en politisk definition av målsättningen för insatsen.

I proposition 2010/11:111 föreslog regeringen att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att bidra till den internationella militära insatsen i Libyen för att upprätthålla en flygförbudszon i enlighet med beslut i FN:s säkerhetsråd. Riksdagen biföll den 1 april 2011 regeringens förslag (bet. 2010/11:UFöU3, rskr. 2010/11:207) och medgav att regeringen ställde en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande i högst tre månader för att delta i den internationella militära insatsen i Libyen för att upprätthålla en flygförbudszon i enlighet med beslut i FN:s säkerhetsråd.

Den svenska insatsen anmälde full operativ förmåga till Nato den 21 april 2011. Enligt regeringens beslut ska insatsen pågå med full operativ förmåga i två månader. Insatsen ska således börja avvecklas den 21 juni, för att senast den 30 juni vara helt avvecklad om inget annat beslutas innan dess.

EU:s utrikesministrar har sedan den förra propositionen om Libyen behandlades antagit rådsslutsatser med anledning av utvecklingen i Libyen den 1 april, 12 april och 23–24 maj.

Den 26 maj inkom en förfrågan från Natos generalsekreterare om att förlänga det svenska stödet.

Den 8 juni beslutade Nato att förlänga den internationella militära insatsen till stöd för FN:s säkerhetsresolution 1973 i ytterligare 90 dagar. I dag deltar 19 länder i insatsen¹.

Försvarsdepartementet bad den 13 maj 2011 Försvarsmakten att föreslå hur ett svenskt fortsatt bidrag till den internationella militära insatsen i Libyen för att upprätthålla en flygförbudszon skulle kunna utformas efter den 30 juni. Försvarsmakten inkom med svar den 20 maj. Kompletterande information om möjligheten att bidra med informationsresurser, en bordningsstyrka och en reducering av nuvarande stridsflygsenhet inkom från Försvarsmakten den 7 juni.

Eftersom det är angeläget att förlänga det svenska bidraget innan utfasningen av nuvarande bidrag inleds föreslår regeringen att riksdagen beslutar om förkortad motionstid för följdmotioner till propositionen.

3 Situationen i Libyen

Sedan överste Gaddafi grep makten i en kupp 1969 har han styrt Libyen auktoritärt. Medierna har varit statsstyrda och oppositionen förbjuden. De omfattande oljeinkomsterna har främst tillfallit företrädare för Gaddafis regim och hans närmaste. Libyens internationella isolering under 1970- och 1980-talen på grund av landets stöd till internationell terrorism bröts sakta på 2000-talet sedan regimen gjort vissa eftergifter.

De folkliga protesterna mot regimerna i Tunisien och Egypten vid årsskiftet inspirerade även det libyska folket att i februari i år protestera mot korruption och ofrihet samt kräva demokrati och Gaddafis avgång. Protesterna spreds från Benghazi, oppositionens centrum i öst, till Tripoli i väst. Ett övergångsråd, National Transitional Council, bildades av företrädare för oppositionen och fick stöd av avhoppade ministrar och klanföreträdare. När protesterna mot regimen brutalt slogs ner övergick motsättningarna i en väpnad konflikt. Som svar på Arabförbundets begäran och för att skydda civila började den 19 mars en internationell koalition bestående av Frankrike, Storbritannien och USA med stöd i säkerhetsrådets resolution 1973 slå ut militära mål för att skydda civila. Det internationella samfundets ansvar att skydda civila som utsätts för övergrepp av den egna regeringen bekräftades därmed. Regimens förmåga att angripa oppositionen sjönk inledningsvis och det libyska luftförsvaret, inklusive flygvapnet, åsamkades betydande skador. Regimens militära angrepp mot civila har dock fortsatt även om Natos insats bidragit till att begränsa omfattningen. För närvarande råder i

¹ Belgien, Bulgarien, Danmark, Frankrike, Förenade arabemiraten, Grekland, Italien, Jordanien, Kanada, Marocko, Nederländerna, Norge, Qatar, Rumänien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Turkiet och USA.

princip en militär låsning i konflikten. Striderna har varit särskilt hårda kring den västliga staden Misrata, Libyens tredje största stad och oppositionens starkaste fäste i den delen av landet samt i landets nordvästra bergsområde.

Situationen i Libyen är mycket oroande framför allt när det gäller regimen hänsynslösa angrepp på civila samt bristen på respekt för mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt. Rapporteringen från konfliktområdet omfattar kränkningar av mänskliga rättigheter och brott mot humanitär rätt såsom summariska avrättningar, försvinnanden, användning av mänskliga sköldar, användning av klusterammunition i tätbefolkade områden, sexuellt våld och tortyr av frihetsberövade. Ett stort antal människor uppges ha dött, skadats och tvingats fly till följd av konflikten.

Farhågor om en utdragen konflikt har besannats, men diplomatiska ansträngningar görs för att finna en fredlig lösning. Det finns tydliga tecken på att de politiska, ekonomiska och militära åtgärder som vidtagits, i enlighet med FN:s säkerhetsrådsresolutioner, sammantaget bidrar till att försvaga regimen och därigenom begränsa dess möjligheter att begå övergrepp på civila.

FN:s humanitära samordningsorgan OCHA uppges att omkring 639 000 personer flytt ut ur Libyen och att 250 000 personer är internflyktingar. Så mycket som 15% av de som bodde i Libyen kan ha tvingats att förflytta sig. Humanitära aktörer har fortfarande begränsat tillträde i främst västra Libyen på grund av det svåra säkerhetsläget och pågående strider. Internationella rödakorskommitténs (ICRC) har verksamhet i Benghazi och Tripoli och samarbetar med libyska Röda halvmånen. Även Läkare utan gränser, Islamic Relief, Rädda barnen med flera internationella organisationer finns närvarande i östra Libyen. Brist på bränsle, medicin och sjukvårdspersonal rapporteras från delar av landet och livsmedelssäkerheten uppges vara hotad i vissa delar. Om konflikten förlängs finns en oro för en mer storskalig humanitär katastrof i de västra regionerna.

Oppositionen har genom övergångsrådet i Benghazi under de senaste månaderna etablerat sig som en representant för det libyska folket. Rådet och dess tjänstemannaorganisation tar ansvar för att upprätthålla grundläggande samhällsservice i östra Libyen. Rådet agerar nationellt för att stärka sin representativitet också i landets centrala och västra delar.

4 Internationella samfundets, FN:s, EU:s och Sveriges engagemang för Libyen

FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1970 och 1973 utgör grunden för det internationella engagemanget. Omvärlden står fortsatt enad i sitt stöd för säkerhetsrådsresolutionerna och i fördömandet av den libyska regimen övergrepp. Ett stort antal länder samt Arabförbundet, Gulfstaternas samarbetsråd, Afrikanska Unionen och Organisationen för den islamiska konferensen fördömer de grova kränkningarna av de mänskliga rättigheterna och av den humanitära rätten i landet.

FN:s säkerhetsråd kräver att den libyska regeringen ska följa sina internationella förpliktelser i enlighet med internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och flyktingrätt och vidta alla åtgärder för att skydda civila och för att tillförsäkra humanitärt tillträde. Efter beslutet av säkerhetsrådet påbörjade den internationella brottmålsdomstolen, ICC, en förundersökning för möjliga folkrättsbrott i Libyen. Den 16 maj inlämnade domstolens åklagare Luis Moreno-Ocampo en begäran om en arresteringsorder till ICC avseende Muammar Abu Minya Gaddafi, hans son Saif al-Islam Gaddafi samt chefen för regimens säkerhetstjänster Abdullah Al Sanousi, som misstänks vara "de främst ansvariga" för brott mot mänskligheten i Libyen. Åklagarens fortsatta undersökning omfattar även krigsförbrytelser. FN:s råd för mänskliga rättigheter (MR-rådet) har inrättat en oberoende internationell undersökningskommission som har genomfört en resa till landet. I deras preliminära rapport finns uppgifter om summariska avrättningar, förtryck av befolkningen och försvinnanden utförda av Gaddafi-regimen. FN:s Högkommissarie för mänskliga rättigheter har uttryckt stor oro för våldet mot civila inklusive systematisk användningen av sexuellt våld mot kvinnor.

Inom Europeiska unionen råder enighet om att upprätthålla ett politiskt, ekonomisk och militärt tryck på Gaddafis regim. EU fördömer våldet och har förklarat att Gaddafis regim inte utgör en legitim företrädare och samtalspart. I slutsatser från rådet för utrikesfrågor den 23 maj gjordes bedömningen att Gaddafi utgör ett hot mot den egna befolkningen och att han omgående måste avgå. EU har antagit sanktioner som både genomför och skärper de sanktioner som FN antagit. Vidare har EU avbrutit sitt tekniska samarbete med Libyen om migration och hiv/aids. EU har i rådsslutsatser under april och maj lagt fast att det nationella övergångsrådet i Benghazi betraktas som en legitim politisk företrädare för det libyska folket och den 22 maj öppnade EU ett tekniskt kontor i Benghazi. Många länder har kontakter med övergångsrådet, och ett tiotal länder har permanent närvaro i Benghazi. Endast ett fåtal länder har dock erkänt rådet som det libyska folkets enda legitima företrädare, däribland Frankrike och Italien.

FN fortsätter att spela en central roll i att försöka finna en politisk lösning på konflikten. Diplomatiska initiativ samordnas i den internationella kontaktgruppen. Där deltar omkring tjugofem regionala och internationella organisationer samt enskilda länder. Sverige deltar enligt en rotationsordning på en nordisk plats i kontaktgruppen tillsammans med Danmark och Norge. De fyra första månaderna leder Danmark den nordiska gruppen.

Vid kontaktgruppens möten i Doha den 13 april och Rom den 5 maj uttrycktes stöd för genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1970 och 1973, den politiska processen och det libyska folket. Kontaktgruppen har också uttryckt starkt stöd för FN:s särskilda sändebud Al-Khatib och hans ansträngningar för att nå en politisk lösning samt för FN som samordnare av humanitärt stöd och på sikt även postkonfliktinsatser.

Olika politiska initiativ som tagits för att finna en lösning på konflikten har hittills inte gett några konkreta resultat. Utöver FN:s generalsekreterares sändebud har bland annat Afrikanska Unionen, Turkiet, Sydafrika och Ryssland fört samtal med båda parter i syfte att

finna en politisk lösning. Det finns ett brett internationellt stöd för genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolutioner, men det förekommer olika tolkningar av vad det innebär. Vid G8-mötet i Deauville den 26–27 maj ställde sig samtliga länder bakom ett uttalande om att Gaddafis regim har förlorat all legitimitet och att Gaddafi måste lämna ifrån sig makten.

FN lanserade den 7 mars en regional blyxtappell för Libyenkrisen för att täcka de humanitära behoven i gränsområdena och inne i Libyen vad avser skydd, hälsa, vatten, och sanitet. Appellen har därefter reviderats och uppgår nu till 407 miljoner US-dollar. Målgruppen är totalt 1 660 000 människor. Appellen är finansierad till 47 %. En humanitär samordnare för regionen har tillsatts. Åtta kluster för humanitär samordning har aktiverats och koordineras av OCHA.

Sverige har bidragit med sammanlagt 138,5 miljoner kronor i humanitärt stöd med anledning av situationen i Libyen. Av dessa har Sida beslutat om 129 miljoner kronor i direkta insatser främst till den regionala blyxtappellen och till Internationella Rödakorskommittens arbete. Därutöver tillkommer från regeringen främst kärnstöd till WFP och allokering genom FN:s katastroffond, CERF. Dessutom bidrar regeringen och Sida till de löpande budgetarna för FN:s katastroffond (CERF) samt OCHA, UNHCR, WHO, FAO, UNDP, UNICEF, UNFPA och IOM, organisationer som också är verksamma i och utanför Libyen.

Europeiska kommissionen har avsatt motsvarande 535 miljoner kronor för att möta behov hos dem som flyr undan våldet. Katastrofstödet innefattar främst tält, livsmedel, filter, vatten, sanitet och medicinskt stöd, för såväl libyer som icke-libyer. En del av stödet går även till evakuering. EU:s generaldirektorat för humanitärt bistånd (ECHO) har även egna team på plats vid den egyptiska, tunisiska och algeriska gränsen samt team inne i Libyen. Dessa team bedömer behov, kontrollerar utdelning av biståndet och bidrar till koordineringen av organisationer och givare.

Tunisiska myndigheter, UNHCR och IOM har begärt internationell hjälp med att evakuera flyktingar och migranter från olika transitcentra i regionen. MSB och Försvarsmakten har bistått med såväl civil som militär transportkapacitet i detta syfte. MSB har tillsammans med andra länder upprättat ett tillfälligt kontor för flera FN-organisationer i Tunisien.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har bidragit med expertis till EU:s behovsbedömning. EU har bidragit till att samordna europeiska insatser för att evakuera EU-medborgare och tredjelandsmedborgare.

EU har vidare sagt sig beredd att stödja de humanitära insatserna också med militära och maritima resurser under förutsättning att OCHA begär det. EU har öppnat ett tekniskt EU-kontor i Benghazi för att underlätta kontakterna med oppositionen och andra aktörer på plats. EU har också inlett planering av stöd inför en postkonfliktsituation i Libyen.

FN:s planering för postkonfliktarbetet pågår. Planeringsprocessen skulle kunna ligga till grund för en bred FN-mission med politiskt mandat, men för detta krävs först att konflikten är avslutad och att det finns en libysk motpart med legitimitet. I ett inledningsskede planeras för insatser inom bland annat följande områden: förberedelser för och

genomförande av val, konstitutionella reformer, säkerhetssektorreform, stöd till rättsvårdande instanser och mänskliga rättigheter, ekonomisk återhämtning, offentlig administration, samt infrastruktur. UNDP förväntas inta en central roll i den tidiga återuppbyggnadsfasen. Sverige bidrar genom det omfattande basbudgetstödet från biståndsbudgeten till UNDP och andra FN-organ. Genom olika konsulära insatser har ett drygt 60-tal svenska medborgare fått hjälp att lämna Libyen. Det finns i dag ett 30-tal kvar, varav vissa nu önskar att lämna landet.

Den 19 mars började Frankrike, Storbritannien och USA med stöd av FN-mandatet att slå ut militära mål i Libyen i syfte att skydda civila. Kort därefter anslöt sig Belgien, Danmark, Förenade arabemiraten, Italien, Kanada, Marocko, Nederländerna, Norge, Spanien, Turkiet och Qatar till insatsen.

Nato beslutade den 27 mars att ta över hela ansvaret för den internationella militära insatsen till stöd för FN:s säkerhetsrådsresolution 1973, inklusive skydd av civila, flygförbudszonen och vapenembargot. Vid kontaktgruppens möten har Natos insatser lyfts fram som nödvändiga för att genomföra FN:s resolutioner 1970 och 1973 för att skydda civila.

Den 14 april möttes Nato och dess partner i den militära insatsen i Berlin för att diskutera situationen i Libyen. Mötet resulterade i ett politiskt uttalande där deltagarna anger att insatserna ska fortsätta tills följande målsättningar är uppnådda:

1. Alla attacker och hot om attacker mot civila och civilbebodda områden ska upphöra.

2. Det ska säkerställas att regimen har dragit tillbaka alla militära styrkor till sina förläggningar, inklusive krypskyttar, legosoldater och andra paramilitära styrkor, från alla befolkade områden de med militär makt har intagit, ockuperat eller satt under belägring i hela Libyen, inklusive Ajdabiyah, Brega, Jadu, al Jebal al Gharbiyah, Kikla, Mistrata, Nalut, Raslanuf, Yefrin, Zawiyah, Zintan och Zuara.

3. Regimen måste tillåta omedelbart, fullt, säkert och ohindrat humanitärt tillträde till alla människor i Libyen som behöver hjälp.

Därutöver slog utrikesministrarna fast att Gaddafis regim förlorat all legitimitet och att han bör avgå snarast.

Den 8 juni beslutade Nato att förlänga den militära insatsen avseende flygförbudszonen och skyddet av civila i Libyen i ytterligare 90 dagar.

5 Den internationella insatsen i Libyen och nuvarande svenskt deltagande

Nato leder den internationella militära insatsen för att skydda civila i enlighet med FN:s säkerhetsrådsresolution 1973. Insatsen ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda civila och områden med civilbefolkning som hotas av angrepp, inklusive genom att upprätthålla en flygförbudszon över Libyen. Nato leder också insatsen för att upprätthålla vapenembargot till havs. Icke-allierade truppbidragarländer har insyn och konsulteras i enlighet med etablerade procedurer. Sverige

deltar som truppbidragare i samtliga formella möten som berör Libyeninsatsen. Sverige deltar därutöver i informella konsultationer om insatsen. Mandatet förlängdes genom ett beslut vid Natos försvarsministersmöte den 8 juni.

Sverige deltar för närvarande i den Natoleda insatsen för att upprätthålla en flygförbudszon över Libyen. Det nuvarande svenska bidraget består av en väpnad styrka med högst åtta stridsflygplan av typ JAS 39 Gripen, ett transportflygplan av typ TP84 med lufttankningsförmåga samt stödresurser. Utöver detta finns stabsofficerare placerade vid relevanta staber. Det nuvarande svenska bidraget uppgår till ca 130 personer.

De svenska flygplanen bidrar för närvarande enbart till uppgiften att upprätthålla en flygförbudszon över Libyen och har inte till uppgift att bekämpa markmål. Hittills har de svenska planen främst flugit spaningsuppdrag i insatsen. Planens kapacitet och förmåga till spaning har mötts av uppskattning.

Den svenska styrkan har riksdagens mandat att delta som längst till den 30 juni 2011. Avvecklingen av det nuvarande svenska bidraget inleds senast den 21 juni 2011 om inget annat beslutas.

Hotbilden för den svenska personalen varierar. Försvarsmakten gör en hot- och riskbedömning för de insatser som utförs och vidtar eventuella åtgärder utifrån denna bedömning.

6 Folkrättsligt mandat för insatsen

Den 17 mars 2011 beslutade FN:s säkerhetsråd i resolution 1973 i enlighet med FN-stadgans kapitel VII att situationen i Libyen utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet. Säkerhetsrådet krävde ett omedelbart eldupphör och att våldet mot civila skulle upphöra.

Huvudsyftet med resolutionen är att skydda civila. Resolutionen ger ett mandat för medlemsstater som notifierar FN:s generalsekretare, enskilt eller genom regionala organisationer eller arrangemang, att vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda civila och områden med civil befolkning som hotas av angrepp i Libyen. Varje form av utländsk ockupationsstyrka i någon del av Libyen är dock utesluten.

I syfte att skydda civila ger resolutionen även mandat att inrätta och upprätthålla en flygförbudszon över Libyen med undantag för flygningar med humanitärt syfte, evakuering av utländska medborgare eller för genomförande av resolution 1973. Medlemsstater får även i detta syfte vidta alla nödvändiga åtgärder. Dessa åtgärder ska ske i samarbete med Arabförbundet och samordnas med FN:s generalsekreterare.

Resolution 1973 innehåller även en uppmaning till medlemsstaterna att upprätta ett vapenembargo för såväl fartyg som flyg och använda begränsat våld i detta syfte, frysa tillgångar samt inrätta ett flygförbud för libyska flygplan.

Deltagande staters rätt att använda våld grundas ytterst på säkerhetsrådets mandat i enlighet med FN-stadgans kapitel VII, vilket också ger den internationella insatsen en folkrättslig särställning i förhållande till parterna i konflikten. Den stat eller den organisation som

utövar den faktiska ledningen över insatsen kan komma att bli part i den väpnade konflikten om insatsen blir indragen i regelrätta strider med regeringsstyrkor. All våldsanvändning måste stå i överensstämmelse med den internationella humanitära rätten och de mänskliga rättigheterna. Det är ytterst säkerhetsrådet som ansvarar för den internationella militära insatsen.

Den svenska styrkans rättsliga status regleras i ett avtal med värdnationen där styrkan är stationerad.

7 Regeringens överväganden

Regeringens förslag: Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande i högst 90 dagar för fortsatt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen i enlighet med beslut i FN:s säkerhetsråd samt att motionstiden förkortas till fyra dagar.

Skälen för regeringens förslag: Sverige har ett brett engagemang för att bidra till en fredlig utveckling i Libyen. Tillsammans med humanitära insatser och ansträngningar för en politisk lösning genom arbetet i EU och kontaktgruppen, utgör det svenska militära bidraget en viktig komponent för att nå detta mål.

Syftet med det svenska bidraget till den militära insatsen är att verkställa FN:s säkerhetsråds resolution 1973. FN har konstaterat att grova och systematiska brott mot de mänskliga rättigheterna pågår och att de vitt spridda och systematiska angreppen mot civila kan vara brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Sverige har uttalat starkt stöd för FN:s säkerhetsrådsresolution 1973 som ger ett tydligt folkrättsligt mandat för insatser i syfte att skydda civilbefolkningen och har hittills bistått med flygstridskrafter för att genomföra det flygförbud som har upprättats i enlighet med resolutionen. FN har det främsta ansvaret för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Ett starkt FN är en hörnsten i svensk utrikespolitik. Sverige bör även fortsättningsvis vara med och ta ansvar för att genomföra FN:s säkerhetsrådsbeslut i Libyen.

Den militära insatsen syftar till att skydda civila mot övergrepp och att bereda vägen för en politisk lösning. Sverige fäster stor vikt vid de diplomatiska ansträngningar som FN har ansvaret för, och understryker behovet av att förbereda stöd till Libyen även när det gäller demokratisk utveckling och statsbyggande på sikt.

Den nuvarande svenska militära insatsen, som har varit inriktad på att upprätthålla flygförbudszonen, kommer att avslutas. Det fortsatta svenska deltagandet föreslås inledas den 27 juni 2011 och pågå i högst 90 dagar, vilket är i linje med Natos beslut den 8 juni om förlängning av Natoinsatsen.

Den kommande svenska militära insatsen inriktas på stöd till genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1973 i dess helhet. I denna ingår såväl upprätthållandet av vapenembargot som skyddet av civila och stödet för humanitära insatser.

Baserat på de behov som identifierats utifrån säkerhetsrådsresolutionens mandat begärs medgivande att ställa till förfogande för insats för flygspaning högst fem flygplan JAS 39 Gripen och tillhörande stödresurser för bl.a. flygtankning, en maritim bordningsförmåga om högst 40 personer för att upprätthålla vapenembargot samt personal för bl.a. informationsoperationer om högst 10 personer. Sammantaget handlar det om ett bidrag om högst 180 personer. Försvarmakten bedömer att en reducering av antalet flygplan i insatsområdet är möjlig. Ambitionen är att kunna genomföra två roteuppdrag per dygn. Varje roteuppdrag genomförs av två flygplan. För att kontinuerligt säkerställa att fyra flygplan kan utföra uppgifterna krävs fem flygplan tillgängliga i insatsområdet.

Flygspaningsinsatserna syftar till att ge stöd för genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1973 i dess helhet. Stridsinsatser mot markmål kommer inte att genomföras. Flygspaningsinsatserna kan också komma att bli av betydelse för att övervaka den vapenvila som eftersträvas.

Regeringen kommer att inleda samtal med Nato om möjligheten att bidra med en maritim bordningsförmåga för att bistå vid upprätthållandet av vapenembargot till sjöss.

Till detta kommer olika stabsfunktioner som kan komma att innefatta också personal för informationsoperationer i enlighet med vad som efterfrågas.

Om dessa insatser efterfrågas kommer de att omfatta högst 90 dagar.

Det finns fortsatt bred internationell och regional uppslutning kring det internationella samfundets militära insats i Libyen. Insatsen föregicks bl.a. av Arabförbundet och Gulfstaternas samarbetsråd hade begärt att FN skulle ingripa.

Det internationella samfundets engagemang måste vara långsiktigt och brett. Lösningen på krisen måste tillmötesgå det libyska folkets legitima krav på politiska reformer, en fungerande rättstat och ekonomisk och social utveckling.

Insatserna för att stärka det civila samhället och få till stånd en politisk process bör därför fortsätta med det internationella samfundets stöd. Efter konflikten kommer ett brett internationellt engagemang för Libyen behövas till stöd för det libyska folket, för att främja en demokratisk, ekonomisk och social utveckling mot en rättsstat som respekterar de mänskliga rättigheterna.

Sveriges samlade insatser ska syfta till att stärka de krafter som verkar för demokrati, utveckling och ger hopp om en ny framtid i Libyen. Sverige är följaktligen också berett att svara upp mot de önskemål om samarbete mellan demokratins institutioner, inklusive de politiska partierna, som kan finnas i skedet efter det att de militära insatserna avslutats.

Sverige har redan lämnat betydande bidrag till de olika humanitära hjälpinsatserna. Det är dock regeringens bedömning att det kommer att behövas ökade insatser också under den närmaste tiden, och Sverige skall då självfallet vara berett till att lämna bidrag till dessa. Dessa hjälpinsatser avser också de människor som nu tvingas att fly från Libyen. Sverige har redan lämnat betydande hjälp i detta avseende, men även här är regeringen inriktad på ökade insatser.

Kontaktgruppen – där Sverige, Norge och Danmark är gemensamt representerade – förutses fortsätta att ha en viktig roll i koordineringen av det internationella samfundets engagemang. I en postkonfliktsituation bör internationella och regionala organisationer under FN:s ledning ha beredskap att bistå det libyska folket.

Det är angeläget att FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 från år 2000 om kvinnor, fred och säkerhet beaktas vid genomförande av den internationella militära insatsen. Hänsyn ska tas till kvinnors situation, kvinnors roll som aktörer, och till kvinnors särskilda skyddsbehov.

Under försämrade säkerhetsförhållanden är det viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför. Förstärkning omfattar i detta fall tillförsel av personal och materiel för undsättning och evakuering. En undsättnings- och evakueringsinsats är till sin natur tillfällig, tidskritisk och sker inom ramen för en redan pågående insats. En insats av detta slag måste även vara anpassad till den unika situationen. Detta gör att det i förväg är svårt att uppskatta omfattningen och kostnaderna för en sådan insats.

Därför söker regeringen riksdagens medgivande att ställa en väpnad styrka om högst 250 personer till förfogande för fortsatt deltagande i insatsen i Libyen.

Det svenska militära bidraget utgör en väpnad styrka enligt regeringsformen. Av 15 kap. 16 § regeringsformen följer att riksdagens medgivande krävs för att en svensk väpnad styrka ska kunna sändas till ett annat land om det inte finns ett medgivande enligt lag eller en skyldighet enligt en internationell överenskommelse som riksdagen godkänt.

I detta fall saknas ett bemyndigande för regeringen och riksdagen kan inte anses tidigare ha godkänt en internationell överenskommelse som skyldigheten följer av. Därför krävs riksdagens medgivande för att en svensk väpnad styrka ska kunna delta i den internationella militära insatsen.

8 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget totalt kommer att uppgå till högst 315 000 000 kronor, dvs. ytterligare 115 000 000 kronor utöver redan tilldelade medel för Libyeninsatsen i enlighet med regeringens proposition Svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen (prop. 2010/11:111, bet. 2010/11:UFöU3, rskr. 2010/2011:207). Kostnaderna ska belasta det under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap uppförda anslaget 1:2 Fredsfrämjande förbandsinsatser. Riksdagen har anvisat 2 310 834 000 kronor under anslaget för 2011 (prop. 2010/11:1 utg.omr.6, bet. 2010/11:FöU1, rskr. 2010/11:103). Därtill har anslaget ett ingående anslagssparande om 393 000 000 kronor. Regeringen bedömer att kostnaderna för den nu aktuella insatsen ryms inom ramen för anvisade medel på anslaget. Om det visar sig att anvisade medel för internationella insatser är otillräcklig för 2011, avser regeringen att

återkomma till riksdagen med förslag på omfördelning mellan anslagen inom utgiftsområdet. Regeringen bedömer även att eventuella merkostnader för en förstärkning eller evakuering ryms inom ramen för befintligt anslag. Prop. 2010/11:127

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 juni.

Närvarande: statsrådet Björklund, ordförande, och statsråden Bildt, Olofsson, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Carlsson, Borg, Sabuni, Adelsohn Liljeroth, Norman, Engström, Elmsäter-Svärd, Ullenhag.

Föredragande: statsrådet Bildt

Regeringen beslutar proposition 2010/11:127 Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen