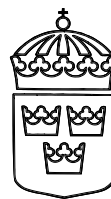


Regeringens skrivelse

2012/13:112



Nordiskt utrikes-, säkerhets- och
försvarspolitiskt samarbete inklusive
krisberedskap

Skr.
2012/13:112

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 21 mars 2013

Fredrik Reinfeldt

Carl Bildt
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för pågående och planerat utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inklusive krisberedskap mellan de nordiska länderna.

Innehållsförteckning

1	Inledning	4
2	Utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete	4
2.1	Grunderna för det utrikespolitiska samarbetet	4
2.2	Nordiska solidaritetsförklaringen	5
2.3	Samarbete mellan de nordiska utrikesförvaltningarna	6
2.4	Digital säkerhet	7
2.5	Regionalt samarbete	8
3	Samverkan på krisberedskapsområdet	8
3.1	Samhällets krisberedskap – nordisk samverkan	8
3.1.1	Hot, risker och sårbarheter	8
3.2	Hanteringen av olyckor, allvarliga händelser och kriser	9
3.2.1	Förmåga att ge och ta emot stöd	9
3.2.2	Räddningstjänst	10
3.2.3	Barentsregionen	10
3.2.4	Miljöräddningstjänst till sjöss	10
3.2.5	Sjöräddningstjänst	11
3.2.6	Hälso- och sjukvård	11
3.2.7	Elförsörjning	11
3.3	Gemensamma utvecklingsområden	12
3.3.1	Informationssäkerhet	12
3.3.2	Farliga ämnen och kärnenergiberedskap	12
3.3.3	Radiokommunikation	12
3.3.4	Kriskommunikation	13
3.3.5	Kunskaps- och erfarenhetsutbyte	13
3.3.6	Forskning och utveckling	14
4	Försvsarssamarbete	14
4.1	Inledning	14
4.2	Nordic Defence Cooperation (Nordefco)	15
4.2.1	Ett politiskt och militärt samarbete	16
4.2.2	Samarbete och utveckling på gemensamma områden	16
4.3	Utbildning, övning och träning	17
4.3.1	Övningar	17
4.3.2	En utvecklad nordisk övningsverksamhet	18
4.4	Materiel	19
4.5	Regionalt sjö- och luftlägessamarbete	19
4.6	Lufttransportssamarbete	20
5	Samverkan inom ramen för internationellt multilateralt samarbete	21
5.1	Samarbetet inom FN	21
5.2	Samarbetet i EU	22
5.2.1	Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken	22
5.2.2	Den nordiska stridsgruppen	22
5.2.3	Europeiska fredsinstitutet	23
5.3	Samarbete inom Nato/PFF	23
5.3.1	Samarbetet inom Nato/PFF	23

5.3.2	Insatser.....	24	Skr. 2012/13:112
5.3.3	Civil beredskapsplanering och katastrofinsatser 25		
5.3.4	Nordefco och nordisk-baltisk samverkan	25	
5.3.5	Nato och samarbete kring FN:s säkerhetsrådsresolution 1325.....	26	
5.4	Övrigt internationellt samarbete	26	
5.4.1	Eastern African Standby Force.....	26	
5.4.2	Nordisk-baltiska initiativet	26	
	Förkortningar	28	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2013	31	

1 Inledning

Det nordiska samarbetet är av stor vikt för Sverige. Den starka värdegemenskap som Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige delar i frågor som demokratiframjande, upprätthållande av internationell rätt, inklusive mänskliga rättigheter, jämställdhetsfrågor, internationellt utvecklingssamarbetet inklusive humanitärt bistånd och långsiktig utveckling avspeglas även i de nordiska ländernas utrikespolitik. På grundval av gemensamma intressen samt geografisk närhet är det naturligt för de nordiska länderna att sträva efter att möta dagens internationella utmaningar, såväl i vårt närområde, som i Europa och globalt i en anda av solidaritet. Ett närmare nordiskt samarbete kan bidra till att vi får ett större genomslag än vad som är möjligt vart och ett för sig. Regeringen anser att det nordiska samarbetet på det utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska området inklusive krisberedskap bör fördjupas ytterligare.

Skrivelsen redogör för det nordiska samarbetet mellan de fem länderna, men även för samarbete mellan ett par nordiska länder samt för nordiskt samarbete inom ramen för regionala och multilaterala samarbeten och organisationer på utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska områdena. Skrivelsen belyser inte allt nordiskt samarbete som pågår utan är särskilt inriktad på de områden inom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska som beskrivs i den så kallade Stoltenberg rapporten samt inom ramen för Hagasamarbetet på krisberedskapsområdet.

2 Utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete

2.1 Grunderna för det utrikespolitiska samarbetet

Det nordiska samarbetet karaktäriseras av förtroende och tillit. Det är bland de äldsta och mest omfattande regionala samarbetena i världen. Det bygger på gemensamma värden och en vilja att bidra till en dynamisk utveckling samt att öka Nordens kompetens och konkurrenskraft. De nordiska ländernas historia är nära sammanflätad. Det finns ett gemensamt nordiskt intresse att i samverkan hantera de utmaningar som dagens utveckling medför.

Det nordiska utrikespolitiska samarbetet har en lång historia, inte minst inom ramen för FN. Det nordiska utrikespolitiska samarbetet är informellt till sin natur. Under 2013 är det åter Sveriges tur att ansvara för detta. Dagordningarna brukar upptas av såväl det nordiska samarbetet som av aktuella internationella frågor.

Det nordiska samarbetet inom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken sker med utgångspunkt i våra länders olika medlemskap i den europeiska säkerhetsordningens organisationer. Sverige och Finland är medlemmar i EU, Norge och Island i Nato medan Danmark är medlem i EU och Nato. För samtliga länder utgör det nordiska samarbetet ett komplement till medlemskap och samarbete med EU och Nato. Samtliga nordiska länder är dessutom medlemmar i Europarådet och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa.

Under de senaste åren har samarbetet utvecklats och förstärkts. I februari 2009 presenterade den tidigare norske utrikesministern Thorvald Stoltenberg på uppdrag av de nordiska utrikesministrarna en rapport om en fördjupning av det nordiska samarbetet på det utrikes- och säkerhetspolitiska området. Den så kallade Stoltenbergrapporten innehöll tretton konkreta förslag. Förslagen omfattade bland annat samarbete kring luftrumsövervakning på Island, ett kompetensnätverk mot digitala angrepp, fördjupat samarbete mellan de nordiska utrikesförvaltningarna, fördjupat militärt samarbete, samt en nordisk solidaritetsförklaring. Uppdraget till Stoltenberg var ett uttryck för en gemensam vilja hos de nordiska länderna att ytterligare utveckla och fördjupa det nordiska samarbetet inom det utrikes- och säkerhetspolitiska området. Rapporten har bidragit till att vitalisera samarbetet. Flera av förslagen har genomförts eller hanterats vidare inom ramen för befintliga strukturer. Det finns en vilja bland de nordiska länderna att ytterligare förstärka det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet utöver Stoltenbergrapportens förslag.

Ett närmare nordiskt samarbete bidrar till ett större genomslag för våra gemensamma intressen i internationella sammanhang än vad som är möjligt för länderna vart och ett för sig.

Ett nordiskt samarbete representerar även ett mervärde i det multilaterala samarbetet. Det kan utgöra ett komplement till EU eller nyttjas när EU av olika skäl inte formulerat någon tydlig politik.

Samarbetet utformas generellt som gemensamma nordiska initiativ, samarbeten mellan två eller flera nordiska länder, eller där det är lämpligt, på nordisk-baltisk basis. För att ha ett mervärde måste samarbetet vara nyttoorienterat och utformas utifrån gemensamma behov som identifierats inom ramen för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken. Det kan till exempel syfta till att skapa förmågor som kommer övriga multilaterala samarbeten tillgodo och att bidra med gemensamma nordiska bidrag till internationella krishanteringsinsatser. Ett annat syfte kan vara att politiskt uppmärksamma frågor där de nordiska länderna strävar efter att en multilateral organisation ska prioritera en särskild fråga.

2.2 Nordiska solidaritetsförklaringen

Sverige bygger sin säkerhet i samverkan med andra. I juni 2009 antog riksdagen med enhällighet en unilateral solidaritetsförklaring vilken slår fast att Sverige inte kommer att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat EU-medlemsland eller nordiskt land

och att vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas.

Den svenska unilaterala solidaritetsförklaringen utgör ett förtydligande av den solidaritetsklausul Sverige ställt sig bakom genom antagandet av Lissabonfördraget. Finland ha gjort ett liknande förtydligande. Dessa uttalanden kompletteras av en nordisk solidaritetsförklaring från juni 2009 som slår fast att det, på grundval av gemensamma intressen och geografisk närhet, är naturligt för de nordiska länderna att samarbeta för att möta utrikes- och säkerhetspolitiska utmaningar i en anda av solidaritet.

I april 2011 antogs en förstärkt nordisk solidaritetsförklaring som, utöver att bekräfta samarbete i solidarisk anda för att möta utrikes- och säkerhetspolitiska utmaningar, identifierade ett antal potentiella risker, bland annat naturkatastrofer, katastrofer orsakade av människor, it-angrepp och terroristangrepp. Om ett nordiskt land skulle drabbas av någon av dessa händelser har övriga länder utlovat att, på begäran av landet ifråga, bidra med relevanta medel. Den förstärkta nordiska solidaritetsförklaringen anger *när* – ”på begäran av landet i fråga” och *hur* – ”med relevanta medel” solidariteten aktiveras. De nordiska ländernas försvarspolitiska samarbete utgör ett komplement till redan etablerade europeiska och euroatlantiska samarbeten.

De nordiska ländernas medlemskap i EU eller Nato innebär att länderna omfattas av respektive organisations solidaritetsförpliktelser.

I samband med att solidaritetsförklaringen antogs beslutades att den skulle följas upp i form av praktiska åtgärder. Som ett första steg omnämndes samarbete inom digital säkerhet.

Den nordiska solidaritetsförklaringen bekräftar den politiska solidaritet och samhörighet som råder mellan de nordiska länderna och som utgår från ett brett säkerhetsbegrepp. Samtidigt kodifierar förklaringen arbetet på krisberedskapsområdet som framgår av avsnitt 3.1.

Den nordiska solidaritetsförklaringen från år 2011 kan ses som ett uttryck för de nordiska ländernas vilja och intresse att i en solidarisk anda samverka, bidra med relevanta medel och möta gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiska utmaningar.

2.3 Samarbete mellan de nordiska utrikesförvaltningarna

Administrativ samverkan mellan de nordiska utrikesförvaltningarna har fortsatt betydande potential att vidareutvecklas och fördjupas. Vägledande för samarbetet, och för val av orter när det gäller samlokalisering, är att den nordiska samverkan ska bidra till effektivisering och skapa mervärde.

Vid de nordiska utrikesministrarnas möte i Reykjavik 2009 uttryckte ministrarna en vilja att ytterligare fördjupa samarbetet mellan de nordiska utrikesförvaltningarna, vilket också var ett av förslagen i Stoltenbergrapporten.

Frågan om nordiskt ambassadsamarbete tas regelbundet upp när de nordiska utrikesministrarna träffas. I den nordiska kretsen råder enighet

om att ett utökat nordiskt ambassadsamarbete bidrar både till ökad effektivitet i resursanvändningen och till att främja bredare nordisk diplomatisk närvaro och inflytande i omvärlden.

En rad samarbeten pågår mellan nordiska ambassader avseende migration, konsulära och administrativa frågor, till exempel viseringsrepresentation, krisberedskap och samlokalisering. Det sker också samarbete i form av till exempel gemensamma uppvaktningar, och gemensam rapportering eller tillgång till varandras rapportering. Där det är lämpligt läggs även ett nordiskt perspektiv på möten och aktiviteter.

Som en del av EU:s viseringssamarbete representeras Sverige av ett annat nordiskt land på omkring 40 platser, och Sverige representerar andra nordiska länder på omkring 20 platser. De nordiska utlandsmyndigheterna har dessutom lokala informationsutbyten inom Schengensamarbetet.

På det konsulära området hålls det regelbundna nordiska konsultationer, och det sker även nordiskt samarbete inom EU-kretsen. Sedan 2009 finns det ett formaliserat nordiskt representationsarrangemang i utomeuropeiska länder, som innebär att de nordiska länderna i händelse av en krissituation ansvarar för att bistå andra nordiska medborgare som inte har egen representation på plats. Inom Norden hanteras de konsulära frågorna direkt mellan berörda myndigheter.

Det finns redan idag olika former av samlokalisering på ett drygt trettiotal orter runt om i världen. Det handlar om allt ifrån stora projekt såsom den gemensamma ambassadanläggningen i Berlin för alla fem länderna, till enklare praktiskt samarbete med lokalgemenskap mellan två eller flera nordiska länder. Sverige deltar på ett tjugotal platser. Under senare år har det bedrivits ett allt intensivare arbete för att bredda och fördjupa samarbetet och få till stånd samlokaliseringar på ytterligare platser. Vid utrikesministermötet i Helsingfors hösten 2012 annonserades nya samlokaliseringsprojekt i Rangoon, Islamabad, Hanoi och Dhaka, liksom planer på en gemensam ambassadfastighet för Danmark, Finland, Norge och Sverige i Reykjavik. De nordiska länderna avser att gå vidare och söka utveckla gemensamma beskickningar på ytterligare ett antal platser i Europa och i Nordamerika.

Samarbete och samråd finns även mellan de nordiska huvudstäderna i frågor som rör it, säkerhet och personal i syfte att underlätta ett effektivt samarbete mellan nordiska utlandsmyndigheter.

2.4 Digital säkerhet

Norge tog 2012 initiativ till etablerandet av en dialog kring digital säkerhet i nordisk krets. I december 2012 hölls ett nordiskt seminarium på tjänstemannanivå för att diskutera potentiella samarbetsområden på området digital säkerhet inom ramen för utrikes- och säkerhetspolitiken. Detta väntas följas upp under 2013. Seminariet och samarbetet kan ses som en uppföljning av Stoltenberg rapporten och den nordiska solidaritetsdeklarationen och bör enligt regeringens mening i första hand beröra policyfrågor i det multilaterala arbetet.

2.5 Regionalt samarbete

De nordiska länderna har även andra regionala samarbetsytor utöver N5-formatet. Samtliga nordiska länder är till exempel medlemmar i Arktiska rådet, Barentsrådet och Östersjöstaternas råd samt deltar i samarbetet inom Nordliga dimensionen. De nordiska länderna är i många fall starkt drivande i frågor som behandlas i dessa regionala organisationer.

De senaste åren har även dialogen om säkerhetspolitiska frågor mellan de nordiska och de baltiska länderna intensifierats.

3 Samverkan på krisberedskapsområdet

3.1 Samhällets krisberedskap – nordisk samverkan

Det nordiska samarbetet om samhällets krisberedskap bedrivs inom flera sektorer och på olika nivåer. I skrivelsen belyses det samarbete som bedrivs inom ramen för det så kallade Hagasamarbetet. Nordiskt samarbete på området bidrar till förmågan att möta gränsöverskridande hot, utbyta kunskap och erfarenheter samt, i solidaritet, ta emot och ge stöd med resurser vid allvarliga händelser och kriser.

Vid ett nordiskt ministermöte i Stockholm 2009 rörande samhällets krisberedskap antogs den så kallade Hagadeklarationen om att utveckla det nordiska samarbetet genom att gemensamt närmare undersöka och konkretisera ett antal områden för fördjupat samarbete. Dessa områden är räddningstjänst, övning och utbildning, beredskap för kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen (CBRN), kriskommunikation, frivilligmedverkan samt forskning och utveckling.

Flera av de förslag som nämns i den tidigare nämnda Stoltenberg rapporten gäller krisberedskapen. Dessa förslag omfattar i flera fall redan existerande samarbeten t.ex. rörande ett nordiskt havsövervakningssystem (HELCOM) och en maritim insatsenhet för bl.a. räddningsuppdrag. Dessa samarbeten hanteras inom befintliga strukturer på krisberedskapsområdet.

3.1.1 Hot, risker och sårbarheter

De nordiska länderna står inför likartade hot, risker och sårbarheter. Detta ligger till grund för ländernas samarbete om krisberedskap. Grundläggande likheter inom såväl samhällets struktur som geografiska och demografiska förutsättningar bidrar till detta. En inom många områden sammankopplad infrastruktur förstärker likheterna och ökar beroendena mellan länderna.

Utmärkande för de nordiska länderna är tonvikten som läggs på förebyggande arbete, i syfte att förhindra och begränsa konsekvenserna av en allvarlig händelse eller kris.

Med vissa variationer riktas uppmärksamheten mot naturhändelser och extrema vädersituationer, större utbrott av smittsamma sjukdomar, utsläpp av farliga ämnen, större olyckor i transportsystemet, terrorism och attacker mot nätverk och it-system. Störningar i försörjningen av livsmedel och dricksvatten, störningar i energiförsörjningen, störningar i elektroniska kommunikationer och utsläpp av olja till sjöss är andra återkommande områden. Det finns således en god grund för ett gemensamt arbete kring identifiering, värdering och hantering av såväl nationella som nordiska hot, risker och sårbarheter.

Det är viktigt att länderna kan lära av varandras erfarenheter från inträffade allvarliga händelser och kriser. Som exempel kan nämnas den erfarenhetsåterföring som gjorts från utvärderingarna av hanteringen av tsunamin 2004 och 22 julikommissionens rapport om hanteringen av terrorattackerna i Norge 22 juli 2011.

3.2 Hanteringen av olyckor, allvarliga händelser och kriser

De nordiska länderna har sedan länge samarbetat för att stärka den gemensamma förmågan att förebygga och hantera olyckor, allvarliga händelser och kriser. Samarbetet avser ett antal olika områden och aktiviteter med särskilt fokus på hälso- och sjukvård, räddningstjänst och elförsörjning.

3.2.1 Förmåga att ge och ta emot stöd

Sverige har historiskt varit förskonat från allvarligare händelser och kriser som motiverat omfattande förfrågningar om internationellt stöd i form av förstärkningsresurser. I samband med stormen Gudrun tog dock Sverige emot stöd från utlandet, bland annat i form av elgeneratorer från Tyskland och Tjeckien.

Det nordiska samarbetet som syftar till att stärka den gemensamma förmågan att förebygga, motstå och hantera olyckor och kriser är en hörnsten i säkerhetsarbetet. Ett robust samhälle och ett robust Norden handlar om den samlade förmågan att möta allt från terroristhot och it-attacker till katastrofer orsakade av väder eller andra naturrelaterade olyckor. Ett starkare och mer fokuserat samarbete kommer hela Norden till del och ökar möjligheterna att ta emot och lämna stöd samt att agera gemensamt i europeiska och andra internationella sammanhang.

Det har genomförts en utredning av Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser eller allvarliga händelser i fredstid. I utredningens betänkande (SOU 2012:29), konstateras att Sveriges nuvarande system för krishantering har goda förutsättningar för att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Inom de analyserade områdena har det visat sig finnas få verkliga hinder för att ta emot internationellt stöd. I många fall handlar det istället om att

Skr. 2012/13:112 aktörerna behöver en fördjupad kunskap om krisberedskapssystemet och tillämplig rättslig reglering. Utredningen har remitterats (Fö2012/845/SSK). Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

3.2.2 Räddningstjänst

I Hagadeklarationen anger de nordiska länderna att det nordiska räddningstjänstsamarbetet bör utvecklas. Detta ska ske med det så kallade Nordred-avtalet som grund. Nordred-avtalet är ett avtal mellan Danmark, Finland, Norge, Island och Sverige om samarbete över territorialgränserna i syfte att vid olyckshändelse hindra eller begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Avtalet undertecknades 1989 och syftar till att förbättra den operativa förmågan vid akuta räddningsinsatser vid olyckor. Inom ramen för Nordred har ett flertal avtal tecknats mellan nordiska gränskommuner om gränsöverskridande bistånd vid räddningsinsatser. Övningar och gemensamma insatser har genomförts.

Med utgångspunkt i Hagadeklarationen har ett nordiskt projekt (Cross Border) genomförts för att utveckla och bredda det nuvarande räddningstjänstsamarbetet till ett krisberedskapssamarbete (Enhanced cross-border operational cooperation for civil protection in Northern Europe- Results and Recommendations (MSB 2011)). Projektets bedömning är att Nordred-avtalet inte är tillämpligt vid allvarliga händelser eller kriser som inte beror på en olycka. Avtalet gäller heller inte när en räddningsinsats är avslutad. Behov av stöd från de nordiska grannländerna som kan uppstå i samband med en olycka, allvarlig händelse eller kris, t.ex. en resurskrävande konsekvenshantering efter det att räddningsinsatsen är avslutad, omfattas inte av avtalet. Regeringen avser att återkomma till denna fråga.

3.2.3 Barentsregionen

Ett Barentsavtal ingicks 2008 mellan Sverige, Finland, Norge och Ryssland inom ramen för Barentsrådet (BEAC). Avtalet omfattar gränsöverskridande samarbete på området förebyggande av, beredskap för och insatser vid nödsituationer, allvarliga händelser och kriser i regionen, t.ex. avseende miljöräddning och sjöräddning samt gemensamma övningar och utbildningar. Inom ramen för Barentssamarbetet genomförs övningar vartannat år (Barents Rescue).

3.2.4 Miljöräddningstjänst till sjöss

Det nordiska samarbetet om miljöräddningstjänst till sjöss är omfattande och välutvecklat. Kustbevakningen ansvarar för miljöräddningstjänsten till sjöss och myndigheten får begära stöd från och lämna stöd till andra stater enligt flera olika samarbetsavtal. Samarbete bedrivs bl.a. mellan de nordiska staterna inom Köpenhamnsavtalet (SÖ 1997:16, samt avtal 29/3 1993 godkänt november 1998), mellan Östersjöstaterna inom Helsingforskonventionen (SÖ 1996:22) och mellan Nordsjöstaterna inom

Bonnavalet (SÖ 1984:13). Inom ramen för överenskommelserna hålls regelbundet möten och övningar där staterna tillsammans utvecklar sin förmåga. Samarbetet omfattar bl.a. samordnad flygövervakning, dokumentation, varningssystem, bistånd och räddningsmetoder. Ett avtal slöts 2011 mellan de arktiska staterna om samarbete om flyg- och sjöräddningstjänst i Arktis. Avtalet innebär att länderna ska ge stöd till varandra i mån av resurser.

3.2.5 Sjøräddningstjänst

Ett omfattande nordiskt samarbete pågår kring sjöräddningstjänst. Sjöfartsverket ansvarar för sjöräddningstjänsten och Kustbevakningen ska ha beredskap för och på begäran av räddningsledare delta i sjöräddningstjänst. Sverige har bilaterala avtal för sjö- och flygräddningstjänst med alla stater med angränsande havsområden. I avtalen regleras gränsdragningen mellan staternas geografiska ansvarsområden och samarbete om bl.a. gemensamma övningar, samband, kontaktbesök av räddningsexpertis och informations- och erfarenhetsutbyte. För att fördjupa det nordiska samarbetet om sjöräddningstjänst inrättades under 2010 inom ramen för Hagsamarbetet försöksprojektet Nordiskt RITS-forum (räddningsinsats till sjöss). Syftet med projektet är att öka förmågan till samarbete om styrkor för sjöräddningsinsatser. Under Sveriges ordförandeskap i Arktiska rådet antogs 2011 ett avtal mellan de arktiska staterna om samarbete om flyg- och sjöräddningstjänst i Arktis om att länderna ska ge stöd till varandra i mån av resurser.

3.2.6 Hälso- och sjukvård

Sedan 1975 har de nordiska länderna samarbetat i frågor rörande krisberedskap inom hälso- och sjukvården. Inom det nordiska hälsovårdssamarbetet (NORDHELS) anges i ett hälsoberedskapsavtal att de nordiska länderna ska stödja varandra vid en katastrof eller kris. Sådant stöd erbjöds t.ex. då vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott 2010 stoppade vissa luftburna sjuktransporter. Efter begäran från Grönland erbjöds stöd i form av vårdplatser från flera nordiska länder, däribland Sverige.

3.2.7 Elförsörjning

Inom elförsörjningsområdet har energi- och elberedskapsmyndigheterna och systemoperatörerna i de nordiska länderna undertecknat en avsiktsförklaring om samarbete. Samarbetet har bl.a. som mål att ge en god förståelse mellan parterna om ländernas beredskapsverksamhet och krishantering samt att främja en effektiv kommunikation och samverkan mellan parterna i händelse av en krissituation. Organisationerna bildar tillsammans ett nordiskt beredskapsforum (NordBER). Under 2012 och 2013 genomförs tre övningar med målsättningen är att öka förmågan hos elförsörjningens nationella och nordiska störnings- och

3.3 Gemensamma utvecklingsområden

3.3.1 Informationssäkerhet

Internationellt och regionalt samarbete är en grundförutsättning för att förbättra informationssäkerheten i Sverige. I syfte att höja beredskapen för it-incidenter, oavsett om de har sitt ursprung i tekniska fel, den mänskliga faktorn eller en medveten handling har de nordiska länderna därför inlett ett fördjupat samarbete för att öka skyddet mot it-angrepp.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ansvarar för att tillsammans med motsvarande myndigheter i Danmark, Finland, Island och Norge upprätta ett nordiskt kommunikationsnätverk för att öka skyddet mot it-angrepp (Fö2012/1751/SSK). Nätverket ska användas av de nationella CERT-organisationerna (Computer Emergency Response Team) i respektive land. Bakgrunden är att de nordiska länderna i stor omfattning delar samma problembild när det gäller informationssäkerhet. Kommunikationsnätverket förväntas tas i drift första kvartalet 2013. Därutöver pågår annat nordiskt samarbete bland annat på brottbekämpningsområdet.

3.3.2 Farliga ämnen och kärnenergiberedskap

Olyckor och kriser som kan inträffa till följd av en incident med CBRN-ämnen får ofta gränsöverskridande konsekvenser. Det nordiska samarbetet är därför viktigt både för att kunna säkerställa förmågan till ett samlat operativt arbete och för att förebygga CBRN-händelser.

Inom ramen för Hagasamarbetet samarbetar de nordiska länderna med att stärka och utveckla förmågan att förebygga, detektera och hantera händelser med CBRN-ämnen. Arbetet tar utgångspunkt i övnings- och utbildningsverksamhet, forskningssamverkan, samverkan kring teknik och materialutveckling. I händelse av en akutsituation, t.ex. vid ett utsläpp med gränsöverskridande konsekvenser, finns strukturer som underlättar för samverkan och informationsdelning. Ett exempel på detta är Nordredavtalet (se avsnitt 3.2.2).

Det nordiska samarbetet stärker utvecklingen av gemensamma metoder och verktyg bl.a. avseende saneringssystem, spridningsverktyg och övningar.

3.3.3 Radiokommunikation

I samtliga nordiska länder byggs och används nationella radiokommunikationssystem som bygger på så kallad Tetrateknik. Dessa kommunikationssystem möjliggör att alla aktörer inom området allmän ordning, säkerhet och hälsa ska kunna kommunicera och samverka i ett gemensamt radiosystem. Tekniken säkerställer radiokommunikation,

även vid situationer när andra system blir överbelastade eller inte fungerar samt gör det möjligt för olika aktörer inom krisberedskapsområdet att effektivt samverka i den dagliga verksamheten såväl som vid allvarliga händelser eller kris. Gemensam standard och förhållningssätt i Norden rörande radiokommunikation skapar förutsättningar för stärkt samverkan och effektivare insatser vilket leder till ökad trygghet och säkerhet för medborgarna. De nationella systemen är interoperabla och används i begränsad omfattning vid lokala gränsöverskridande räddningsinsatser. Tetrasystemet i Sverige går under namnet Rakel. I Danmark heter det Sine, i Norge heter det Nødnett och i Finland Virve.

3.3.4 Kriskommunikation

Sedan några år tillbaka hålls ett eller flera möten per år med representanter för de nordiska länderna med internetkrisportaler. Ett antal möjliga samarbetsområden har identifierats när det gäller tekniska rutiner, kontaktvägar mellan myndigheter och kontakter med medborgare och medier.

En nordisk konferens om kriskommunikation genomfördes hösten 2011 i Oslo med informationschefer vid departement och centrala myndigheter i samtliga nordiska länder. Nästa konferens genomförs i Stockholm hösten 2013.

I enlighet med en nordisk överenskommelse 2011 (Helsingforskonklusionerna), har det inrättats ett nordiskt forum för risk- och kriskommunikation. Forumet består av kommunikationschefer vid de berörda myndigheterna och syftar till att vidareutveckla samarbetet inom risk- och kriskommunikation på strategisk nivå avseende kriser som påverkar mer än ett nordiskt land.

3.3.5 Kunskaps- och erfarenhetsutbyte

MSB har under 2011 och 2012 genomfört kurser för ledande befattningshavare från hela Norden som handlat om att öva gränsöverskridande samarbete på krisberedskapsområdet. Genom att deltagarna får en förståelse för möjligheter och begränsningar för nordiskt samarbete förbättras chanserna för en framgångsrik krishantering om det skulle uppstå en krissituation i Norden.

I enlighet med Hagadeklarationen pågår ett arbete för att utveckla utbildningsverksamheten i de nordiska länderna. Arbetet handlar bland annat om att utveckla ett besöks- och utbytessystem mellan skolor i Norden och erfarenhetsutbyte rörande pedagogik, kompetensutveckling och distanslärande.

Hagadeklarationen är också en utgångspunkt för att öka den samnordiska övningsverksamheten. Arbetet handlar också om att sammanställa ett nordiskt övningskalendarium, att bygga upp en gemensam scenariobank och att utbyta erfarenheter i fråga om övningsplanläggning, övningsutvärdering och metodikutveckling.

3.3.6 Forskning och utveckling

Inom ramen för Hagasamarbetet pågår ett nordiskt samarbete för att identifiera behov av gemensamma forskningsområden och ta fram förslag för att utveckla samarbetet ytterligare.

I en gemensam nordisk rapport som presenterades vid ett ministermöte i Köpenhamn i november 2010 föreslås gemensamma stödinsatser för att öka kontakterna och stärka nätverken mellan forskare i Norden (Oppfølging av Haga-erklæringen: Forskning og utvikling [2010-11-01]. Åtgärdsförslagen omfattar nordiska forskningskonferenser, finansiering av nordiska projekt, gemensamma utlysningar och gemensam finansiering av ett eller flera nordiska starka forskningsmiljöer med spetskompetens inom krisberedskapsforskningen.. Vidare föreslås resurstöd till nordiska forskare som gemensamt ansöker om forskningsfinansiering från EU:s sjunde och åttonde ramprogram och det efterföljande programmet Horizon 2020 för utveckling inom forskning och teknik samt att det ska etableras en nordisk, nätbaserad tidskrift för samhällssäkerhet.

Därefter har Nordiska ministerrådet och NordForsk 2012 beslutat om ett gemensamt nordiskt forskningsprogram från 2013 med finansiering i fem år.

4 Försvarsamarbete

4.1 Inledning

Det nordiska försvarssamarbetet har intensifierats under de senaste decennierna. Det nordiska försvarsrelaterade samarbetet omfattar idag flertalet försvarspolitiska verksamhetsområden. Sverige har ambitionen att ytterligare fördjupa samarbetet på försvarsområdet, i syfte att stärka Sveriges militära förmåga till nationella och internationella insatser. Denna ambition delas av övriga nordiska länder. Ett viktigt element i de nordiska ländernas förmågeutveckling och interoperabilitet utgörs av det nära samarbetet dels inom Nordefco, dels inom ramen för Nato och Partnerskap för Fred (PFF).

Samarbetet stärker också våra möjligheter att tillsammans främja gemensamma intressen och bidra till säkerhet och stabilitet såväl globalt och i Europa, som i vårt närområde och på vårt eget territorium. Samarbetet syftar till att främja rationalitet och effektivitet samt till att bejaka de positiva synergieffekter som en förstärkt samverkan mellan de nordiska försvarsmyndigheterna kan ge.

Ett närmare samarbete mellan de nordiska försvarsmakterna bedöms leda till en mer effektiviserad resursanvändning och bredd i den militära förmågan. Detta förbättrar förmågan till såväl nationella som internationella insatser. Samarbetet påverkar säkerheten i vårt närområde positivt.

Så kallad *Pooling and Sharing* av militära förmågor och resurser är en del av den svenska visionen för nordiskt försvarssamarbete. Genom ett nordiskt samarbete finns möjligheter till ökad försvarsförmåga, ökad uthållighet och minskade kostnader. Nordefco utgör forumet för detta område, där det finns stora effektivitetsvinster att hämta avseende utveckling, anskaffning, vidmakthållande och nyttjande av militära förmågor. En kostnadseffektiv materielförsörjning är en betydelsefull beståndsdel i strävan efter ett bättre resursutnyttjande på försvarsområdet.

Regeringen ser inte några principiella begränsningar för det nordiska samarbetet så länge den nationella beslutanderätten avseende den operativa förmågan för försvaret av Sverige består.

4.2 Nordic Defence Cooperation (Nordefco)

Det nordiska försvarssamarbetet är formaliserat genom skapandet av en struktur för samarbetet, Nordic Defence Cooperation (Nordefco), vilken regleras i en MoU. Inom ramen för Nordefco sker regelbundna möten på försvarsminister-, statssekreterar- och tjänstemannanivå, där såväl aktuella och strategiska säkerhets- och försvarspolitiska frågor som frågor som rörande det nordiska samarbetet diskuteras. Dessutom förekommer regelbundna möten på myndighetsnivå mellan de nordiska försvarsmakterna och materielverken för diskussioner kring konkreta samarbetsprojekt.

Ett konkret steg för att fördjupa det nordiska försvarssamarbetet togs 2009 genom inrättandet av *Nordic Defence Cooperation* (Nordefco). Fram till 2009 bestod det nordiska försvarssamarbetet av tre samarbetsstrukturer – *Nordic Armaments Co-operation* (Nordac), *Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support* (Nordcaps) och *Nordic Supportive Defence Structures* (Nordsup). Nordac etablerades 1994 för att identifiera samarbeten och samordningsvinster samt möjligheter till gemensam anskaffning av försvarsmateriel. Nordcaps ersatte NordsamFN och inrättades 1999 i syfte utveckla det nordiska samarbetet gällande fredsfrämjande insatser, upprättande av en nordisk styrka upp till brigads storlek, utbildnings- och kursverksamhet, men även stöd till säkerhetssektorreform i till exempel Västra Balkan och Ukraina. Nordsup grundades 2008 med avsikt att ytterligare fördjupa det nordiska försvarsmaktsamarbetet. En övergripande rapport bestående av över 140 möjliga samarbetsområden presenterades samma år. Den omfattar bland annat gemensamma utbildningar och övningar, materiel, logistik, forskning och utveckling m. fl.

I syfte att förenkla och effektivisera det nordiska försvarssamarbetet beslöts 2009 att slå samman dessa tre strukturer till en. Arbetet drivs sedan dess inom ramen för en gemensam ledningsstruktur där beslut om verkställande och implementering om samarbeten tas i respektive lands nationella beslutsprocesser. Nordefco spelar således en betydelsefull samordnande roll mellan de nordiska nationella försvarspolitiska processerna. Nordefco ersatte därmed tidigare struktur för det nordiska försvarssamarbetet.

4.2.1 Ett politiskt och militärt samarbete

Genom det samförståndsavtal som undertecknades 2009 ges långtgående möjligheter till nordiskt samarbete inom flera försvarsområden.

Nordefco utgör struktur för både försvarspolitiskt och militärt samarbete. Principer för samarbetet mellan försvarsmakterna är transparens och ett flexibelt arbetssätt. Det innebär att samtliga länder inte behöver delta i alla områden, men att länderna alltid delges information om, samt är inbjudna att ansluta sig till befintliga samarbetsområden.

Försvarsministrarna

Nordefco styrs av de nordiska försvarsministrarna, som träffas två gånger per år.

Statssekreterarna

De nordiska statssekreterarna träffas också två gånger per år, även om de inte är en del av den formella Nordefco-strukturen. Syftet med dessa möten är framförallt att utbyta information och kunskap samt skapa en nära samverkan.

Political Steering Committee (PSC)

För att genomföra och förverkliga de beslut som fattas, har ministrarna en politisk styrnivå till sitt förfogande – *Policy Steering Committee (PSC)* bestående av tjänstemän från respektive lands försvarsdepartement. Samarbetet på departementsnivå är inriktande och policyskapande. I PSC hanteras frågor som initierats av ministrarna och förslag från den militära nivån, *Military Coordination Committee (MCC)*. PSC kan även utarbeta egna förslag till den politiska nivån.

Military Coordination Committee (MCC)

På uppdrag från PSC samordnar och leder MCC arbetet på försvarsmaktsnivå och är ansvarig för verkställande av beslut. Samordning mellan nordiska överbefälhavare/försvarshefer och nationella försvarsmaterieldirektörer är viktigt för utveckling av försvarssamarbetet. De är inte del av beslutsstrukturen inom Nordefco, men har viktiga roller för utveckling och genomförande av det nordiska samarbetet. Det pågår för närvarande en översyn av Nordefco, både militär och politisk nivå, som ska vara klar under 2013.

4.2.2 Samarbete och utveckling på gemensamma områden

Under MCC finns fem primära samarbetsområden: Strategisk utveckling, Förmågor, HR, Utbildning och Övningar samt för Operationer.

Det finns en arbetsgrupp för kommunikationsfrågor inom Nordefco vars uppdrag är att bidra till att det nordiska samarbetets innebörd förankras hos de anställda inom respektive försvarsmakt, samt att ge utomstående insyn och kunskap om nordiskt försvarssamarbete. Gruppen är rådgivande till MCC och PSC och ansvariga för webbplats www.nordefco.org.

Ordförandeskapet inom Nordefco roterar på årsbasis mellan de nordiska länderna exklusive Island. Under 2010 var Norge ordförande, 2011 Sverige, 2012 Danmark och 2013 är Finland ordförande. Under Sveriges ordförandeskap 2011 var huvudprioriteringen att nå resultat i redan pågående samarbeten. Det svenska ordförandeskapet fokuserade på tre områden: säkerhetspolitisk diskussion, fördjupat och effektivt samarbete samt insatser. Danmarks prioriterade områden under 2012 har varit ”Pooling and Sharing”, nordiskt samarbete i östra Afrika, möjligheter till samarbete i Arktis och utveckling av nordisk försvarsindustri. Finland kommer under 2013 att inrikta sig på översyn av strukturen, vision för nordiskt försvarssamarbete, utbildning och övningsverksamhet.

I anslutning till höstens nordiska försvarsministermöte genomförs även ett nordiskt-baltiskt försvarsministermöte.

4.3 Utbildning, övning och träning

Försvarsmaktens grundläggande förmåga att bedriva väpnad strid har traditionellt skapats och upprätthållits genom nationell utbildnings-, tränings- och övningsverksamhet. De nordiska länderna har en lång tradition av samarbete kring utbildning, träning och övning. Bland annat kan nämnas olika former av vänförbands- och divisionsutbyten, interregional samverkan och utbildnings- och övningsverksamhet inför fredsfrämjande insatser, både på förbands- och individnivå.

Ett samarbete avseende kurser och utbildningar pågår sedan länge mellan de olika ländernas internationella centra. Sedan tillkomsten av Nordefco har denna verksamhet ytterligare förstärkts. Ett gemensamt nordiskt centrum för genderfrågor inrättades 2012 vid Livgardet; *The Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM).

Centrets tillkomst härrör ur de nordiska ländernas insatser för att implementera FN:s säkerhetsråds resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Det är också en operationalisering av den nordiska samsynen kring vikten av ett förstärkt genderperspektiv i militära insatser. Det är det första centret av sitt slag i världen och kommer fylla en viktig roll för att bättre förbereda våra egna och andra länders styrkor för internationella insatser. NCGM utgör också ett nav för samarbete med Nato avseende UNSCR 1325.

4.3.1 Övningar

Övningar är ett nödvändigt instrument för att Försvarsmakten ska kunna bibehålla och öka sin förmåga. Att öva tillsammans med andra länder ger möjlighet att på ett mer rationellt sätt uppnå högre effekt. Internationell övningsverksamhet möjliggör också vidare utveckling av Försvarsmaktens interoperabilitet. Verksamheten är således betydelsefull för såväl förmågan till nationella som internationella insatser. Regeringen har i ett rambeslut för Försvarsmaktens övningar m.m. med medlemmarna av Nordefco (Fö2011/1518/MFI) medgivit att Försvarsmakten under åren 2012–2014 får genomföra övningar med de

nordiska länderna. Regeringsbeslutet medger ett för aktuella år stående tillträde till Sveriges territorium för de länder som ingår i Nordefco.

Inom ramen för det så kallade *Cross Border Training North (CBTN)* har svenska flygförband under 2012 regelbundet övat med finska och norska flygförband. CBT innebär att de nordiska länderna har möjlighet att öva gemensamt i varandras luftrum utan att behöva söka tillstånd för varje enskild övning. Sverige har, inom ramen för CBTN, övat bilateralt med Finland sedan 2008 och trilateralt med Finland och Norge sedan 2010. Försvarsmakten uppger att konceptet fungerar väl och att det har ökat såväl flexibilitet som övningskvalitet. Under 2012 genomfördes mer än 60 aktiviteter inom ramen för CBTN.

Den 7 november 2012 undertecknades avtal mellan Sveriges och Danmarks försvarsmakter om *Cross Border Training South (CBTS)*. Avtalet är en motsvarighet till CBTN. Avsikten är att de två avtalen ska slås samman.

Gemensamma multilaterala flygövningar med Norge och Finland inom ramen för CBTN medger ett effektivt och rationellt övningsutbyte. CBT inkluderar såväl utbildnings- och träningsmoment på nivån enstaka flygplan som komplexa övningar i större sammansatta flygförband. CBT är ett exempel på ett kostnadseffektivt sätt som ökar den operativa effekten utav existerande resurser. Erfarenheterna av regelbunden gemensam verksamhet har varit goda och har inneburit en kvalitetshöjning till låg kostnad som inte skulle varit möjlig att åstadkomma på nationell nivå. Eftersom verksamheten utgår från förbandens ordinarie basering har gemensam övning inte inneburit ytterligare kostnad.

Steg har tagits för att förenkla detta övningssamarbete genom rambeslut med stående tillträdesbeslut samt tillstånd för Norge och Finland att inom ramen för CBT passera genom svenskt luftrum vid bilateral övning mellan dessa båda länder. Det är regeringens målsättning att se över gällande regelverk, i syfte att så långt som möjligt förenkla hanteringen och ta bort administrativa hinder för ett fördjupat samarbete.

Möjligheterna att inkludera Island undersöks för närvarande liksom möjligheten att öppna samarbetet för tredje land. Dessutom undersöks möjligheten att utvidga samarbetet till det marina området.

4.3.2 En utvecklad nordisk övningsverksamhet

Ett arbete pågår mellan de nordiska länderna i syfte att sammanställa sin nationella övningsverksamhet till en gemensam nordisk övningsplan. Länderna deltar regelbundet i varandras nationella övningar. Sverige har också vid flera tillfällen erbjudit och genomfört kvalificerade övningstillfällen för högre staber genom exempelvis övning Viking. Den nordiska stridsgruppen *Nordic Battlegroup (NBG)*, har bidragit till att stärka det nordiska samarbetet bland annat genom den övningsverksamhet som bedrivits före beredskapsperioderna trots att dessa övningar inte formellt inryms de i den nordiska övningsplanen. I den nordiska övningsplanen inkluderas även de nordiska ländernas deltagande i andra internationella övningar till exempel inom ramen för Nato.

För att underlätta det nordiska samarbetet arbetar Sverige och de övriga nordiska länderna för att ytterligare förenkla de nationella regleringar och procedurer som styr samarbetet.

Regeringen bedömer att det i framtiden finns goda möjligheter att även på andra områden ytterligare utveckla och fördjupa det nordiska övningsarbetet.

4.4 Materiel

De senaste åren har det nordiska försvarssamarbetet på materielområdet utvecklats i flera steg. Ett arbete med att analysera förutsättningar för gemensamt ägande och brukande av materiel pågår och flera samarbetsprojekt håller på att inledas. Här kan bland annat nämnas markradarstationer och finkalibrig ammunition.

Sverige eftersträvar en öppen och mer effektiv försvarsmaterielmarknad i hela Europa. Detta inkluderar transparenta upphandlingar som genomförs i konkurrens där leverantörer behandlas på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt. Stimulans att etablera konkurrenskraftiga strukturer för att bidra till utveckling av globalt konkurrenskraftig industri i Norden har bl.a. skett genom etablering av "Överenskommelsen om stöd för industriellt samarbete inom försvarsmaterielområdet" från 2001. Detta mellanstatliga avtal revideras för närvarande med anledning av den nya lagstiftningen inom upphandlingsområdet och för förenklingar avseende exportkontroll som införts i EU.

De nordiska försvarsindustriföreningarna har också stärkt sitt samarbete. I november 2012 undertecknade försvarsindustriföreningarna i Sverige, Danmark, Finland och Norge ett gemensamt samarbetsavtal (Memorandum of Understanding). Syftet är att stärka den nordiska försvarsindustrins konkurrenskraft, såväl på den nordiska marknaden som globalt.

4.5 Regionalt sjö- och luftlägessamarbete

Det regionala samarbetet Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea (SUCBAS) inleddes i mars 2009. Det är ett militärt samarbete på myndighetsnivå för utbyte av sjölägesinformation. SUCBAS är ett exempel på hur ett ursprungligen nordiskt samarbete utvecklats till ett framgångsrikt regionalt samarbete. Det utvecklades ur SUCFIS (Sea Surveillance Cooperation Finland and Sweden) som var ett bilateralt samarbete mellan Sverige och Finland. Samarbetet har lyfts fram som ett exempel på ett framgångsrikt fördjupat internationellt samarbete.

Syftet är att effektivisera, inledningsvis den militära, sjöövervakningen i regionen genom att etablera permanenta strukturer för ett kontinuerligt informationsutbyte mellan berörda myndigheter i deltagarländerna. Sedan mars 2009 deltar Sverige, Finland, Danmark, Estland, Litauen och Tyskland och sedan september 2009 även Polen och Lettland.

Information utbyts digitalt genom att nationella databaser tillgängliggörs för övriga myndigheter inom samarbetet. SUCBAS har en öppen arkitektur med fokuseringen på målinformationen – information utöver fartygets kurs, fart och identifikation. Information som erhålls genom SUCBAS kan spridas nationellt till övriga berörda myndigheter, men inte till tredje land. Samarbetet bygger på en integrering av existerande system, det är kostnadseffektivt och ger Sverige och andra länder ökad effekt av redan existerande system. Det pågår för närvarande en diskussion inom SUCBAS om att öppna samarbetet för ytterligare länder och/eller regioner. Sverige kan se stora fördelar med att SUCBAS samarbetet utvidgas till Nordsjön.

Sedan 2010 deltar Sverige i ett samarbete med Norge och Nato om utbyte av luftlägesinformation. Syftet är att utveckla en gemensam luftlägesbild i Norden. Samarbetet stärker förmågan och beredskapen att hantera incidenter. Samtidigt förbättras förutsättningarna för bl.a. gemensamma flygövningar mellan norska och svenska flygförband. Samarbetet sker genom Air Situation Data Exchange (ASDE), som är ett system för utbyte av luftlägesinformation mellan Natoländer och s.k. partnerländer. Samarbetet har inneburit en utveckling av det nordiska försvarssamarbetet i linje med vad försvarsberedningen 2008 föreslog i skrivelsen *Försvar i användning* (Ds 2008:48). Ambitionen om en gemensam nordisk luftövervakning kom även till uttryck 2009 i Stoltenberg rapporten. Regeringen bedömer att det finns operativa vinster att uppnå genom en fortsatt utveckling av luftövervakningssamarbetet i regionen och ser positivt på ett fortsatt arbete även inom detta område.

4.6 Lufttransportsamarbete

Inom ramen för Nordefco diskuteras ett fördjupat samarbete avseende taktisk flygtransport (NORTAT). Sveriges flyger för närvarande med åtta C-130H medan Norge och Danmark båda flyger en nyare version av flygplanet (C-130J).

Vid de nordiska försvarsministrarnas möte i Örebro 2011 enades man om att undersöka möjligheterna till ett möjligt samarbete inom taktisk transportflyg. Bedömningen var att samarbete kring taktisk flygtransport har potentialen att kostnadseffektivt öka den operativa effekten. Arbetet innebar att studera och utarbeta förslag som spänner över hela skalan – från nuläge till en fullt ut integrerad nordisk förmåga till taktisk flygtransport. Förslagen skulle ge utrymme för deltagande länder att bidra med olika ambitionsnivå i termer av version av C-130, andra flygplanstyper samt andra, kompletterande förmågor. Förslagen skulle vara kostnadseffektiva och tillgodose respektive lands operativa krav.

Utredningen resulterade i en rapport som överlämnades under det nordiska försvarsministermötet i Skagen den 5–6 november 2012. Ministrarna undertecknade då en avsiktsförklaring i vilken framgår att man är överens om att till fullo utnyttja rådets samarbetspotential. Nästa steg blir att under 2013 ytterligare konkretisera förslagen på den militära samarbetsnivån inom Nordefco med det uttalade målet att så snart som möjligt inleda ett operativt samarbete inom området.

5 Samverkan inom ramen för internationellt multilateralt samarbete

5.1 Samarbetet inom FN

Inom FN finns en lång tradition av nordiskt samarbete. Gemensamma nordiska anföranden och evenemang förekommer med stor regelbundenhet. Det nordiska varumärket förknippas där med värnandet av multilateralismen och FN som organisation, progressiva reformidéer samt omfattande nordiska bidrag till merparten av FN:s verksamhetsdelar. Emellanåt stöder vi varandras kandidaturer, som då oftast presenteras som nordiska kandidaturer.

De nordiska länderna har länge aktivt arbetat för att stärka genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) om Kvinnor, fred och säkerhet. Det är tradition att de nordiska länderna ofta håller gemensamma anföranden då 1325-frågan debatteras i FN:s säkerhetsråd. Samtliga nordiska länder har nationella handlingsplaner för arbetet med 1325.

De nordiska länderna, särskilt Sverige och Norge, har en lång tradition inom medlingsområdet. FN har under de senaste två åren lagt ökat fokus på medling. En generalförsamlingsresolution om medling antogs sommaren 2011, och riktlinjer för dess genomförande fastställdes 2012. I detta arbete deltog Sverige, Finland och Norge.

Vid det nordiska utrikesministermötet i New York i september 2011 enades man, på finskt initiativ, om att skapa ett nordiskt medlingsnätverk. Syftet var att främja informell diskussion och informationsutbyte rörande nordiska insatser inom medlingsområdet.

Sverige och de övriga nordiska länderna har under årtionden lämnat omfattande bidrag till FN:s fredsfrämjande verksamhet runt om i världen.

År 2007 erbjöd Sverige och Norge ett gemensamt ingenjörsförband till den FN-insats som då inrättades i Darfur. Trots våra och FN:s ansträngningar kunde förbandet inte placeras ut eftersom Sudan inte accepterade oss som truppbidragare.

Det nordiska engagemanget inom fredsfrämjande består och tar sig uttryck i brett upplagda bidrag med såväl militär och civil personal samt finansiellt stöd. Idag finns svenskar i fältmissioner ibland annat Sydsudan, Afghanistan, Indien/Pakistan, Kongo, Haiti och Liberia.

Vid det nordiska försvarsministermötet i Skagen i november 2012, beslutades det att Nordefco skulle utarbeta förslag till gemensamma nordiska styrkebidrag till FN. De nordiska ländernas försvarsmakter har identifierat nationella förmågor som skulle kunna göras tillgängliga för ett möjligt gemensamt bidrag till FN för tidsperioden 2013–2014. Dessutom övervägs också möjligheter till substantiella bidrag i ett längre tidsperspektiv (efter 2015). De nordiska länderna skulle, oavsett militärt

Skr. 2012/13:112 bidrag, öka den operativa effekten i FN:s fredsbevarande verksamhet. Möjligheterna till svenskt och nordiskt bidrag bedöms öka i takt med att andra åtaganden i form av förbandsbidrag till KFOR/Kosovo och ISAF/Afghanistan minskar i omfattning.

5.2 Samarbetet i EU

5.2.1 Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken

Inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) är det nordiska samarbetet aktivt och framåtblickande. Efter inträdet i unionen tog Sverige och Finland gemensamt initiativ till att EU skulle ta ansvar för de så kallade Petersbergsuppgifterna för internationell krishantering. Så skedde också genom Amsterdamfördraget år 1996. Därefter drev båda länderna tillsammans på för att EU:s krishanteringsstrukturer och förmågor skulle utvecklas. Det var särskilt påtagligt när det gäller de civila förmågorna och i att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1325 om kvinnor i väpnade konflikter.

Svensk-finska initiativet och fortsatta engagemang har varit viktigt för EU:s förmåga att axla sitt ansvar för fred och säkerhet. 26 civila och militära insatser har genomförts på Balkan, i Afrika, Mellanöstern och Asien. Sverige och Finland har också varit pådrivande för att EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska vara öppet för Norge och Island. Det har gjort det möjligt för dem att delta i EU:s insatser, vilket båda har gjort.

Det svensk-finska samarbetet lade grund för ett nära och informellt samarbete i alla frågor som rör EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, inte minst i fråga om insatser och deltagande i EU:s stridsgrupper.

5.2.2 Den nordiska stridsgruppen

Bidraget med den första nordiska stridsgruppen (NBG) till EU:s beredskap under år 2008 representerade ett nytt slags åtagande, både för Sverige som ramverksnation och för det nordisk-baltiska säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet. Det skapade även en möjlighet för Norge att bidra till internationell krishanteringsförmåga inom ramen för EU-samarbetet. Bidraget 2008 och därefter 2011 visade att det är möjligt även för mindre länder att tillsammans sätta upp ett sådant förband. Första halvåret 2015 tar Sverige åter ledningen för den nordiska stridsgruppen, denna gång utvidgad till att också innefatta Lettland och Litauen.

Att sätta upp en multinationell stridsgrupp har krävt en omfattande politisk och militär dialog mellan de deltagande länderna: Sverige, Norge, Finland, Estland och Irland. De enskilda samarbetsländerna har

ansvarat för att utbilda sina respektive förband och Sverige som ramverksnation har ansvarat för att hela stridsgruppen har samtränats och skapat ett effektivt militärt förband. Sverige har även haft ett särskilt ansvar för de politisk-militära konsultationer som äger rum mellan samarbetsländerna inför och under aktuell beredskapsperiod.

Den nordiska stridsgruppen är ett tydligt exempel på hur ett konkret och fördjupat försvarsrelaterat projekt kan stärka det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet i vårt närområde. Stridsgruppen skapar också en ram kring vilken ytterligare samarbetsmöjligheter uppstår och kunskap och förtroende utvecklas. Som exempel på samarbeten kan nämnas att förberedelserna för beredskapsperioden 2015 väntas inkludera olika former av gemensam övningsverksamhet. Stridsgruppen tjänar därmed som motor i ett bredare nordisk-baltiskt samarbete och bidrar på så sätt till ökad stabilitet i vårt närområde.

5.2.3 Europeiska fredsinstitutet

Sverige och Finland tog i september 2010 ett initiativ för att skapa ett europeiskt fredsinstitut. Institutet ska komplettera EU:s utrikestjänsts konfliktförebyggande arbete och verka inom medling och informell dialog. Institutet ska vara oberoende men med kopplingar till EU:s institutioner. Institutet ska bli ett litet men effektivt instrument för EU och andra organisationer att anlita i konflikter där de själva inte kan eller vill engagera sig.

5.3 Samarbete inom Nato/PFF

5.3.1 Samarbetet inom Nato/PFF

Det nordiska samarbetet inom ramen för Nato har i flera år byggt huvudsakligen på deltagande i övningar och krishanteringsinsatser samt i olika former av förmågeutveckling.

De nordiska länderna har genom aktivt deltagande i Nato-ledda övningar som exempelvis stabsövningen Crisis Management Exercise (CMX), flygövningen Loyal Arrow och BALTOPS kunna öva allt från planering, procedurer, interoperabilitet till förmågeuppbyggnad. Det har stärkt den nordiska samverkansförmågan med Nato och dess medlemsstater.

Den gemensamma förmågeutvecklingen utgår i första hand från den försvarsplaneringsprocess (NATO Defence Planning Process) som alla Natomedlemmar genomgår och som partnerländernas förmågeutvecklingsprocess (Planning and Review Process- PARP) genomförs parallellt med. Sveriges och Finlands partnerskapsmål utformas för att stärka förmågan att arbeta tillsammans med andra länder enligt Natos fastställda standarder, det vill säga utvecklad interoperabilitet.

Hösten 2008 presenterade Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige ett gemensamt tankepapper med förslag på utvecklat samarbete mellan

EU och Nato. Förslagen täckte både operativ insatsnivå och politisk/strategisk beslutsnivå. Initiativet återspeglar dels en nordisk samsyn kring flera viktiga frågor med bäring på Natosamverkan, dels att det nordiska Natosamarbetet utgår från att tre länder (Danmark, Island och Norge) är Natoallierade och att två (Finland och Sverige) inte är det. Sverige och Finland ingår i Natos Partnerskap för fred (PFF).

Ett av Stoltenberggruppens förslag handlade om nordiskt samarbete kring luftrumsövervakning över Island. Då Island saknar eget försvar organiseras övervakningen av Islands luftrum av Nato. Sedan 2007 innebär det att Natoländerna turas om att utföra luftrumsövervakning med flygplan tillfälligt baserade på Island. Islands utrikesminister efterfrågade i brev till sina svenska och finländska kollegor i maj 2012 att Sverige och Finland skulle delta tillsammans med Norge, som har uppdraget januari–april 2014.

I samband med det Nordiska rådets session i Helsingfors uttryckte Sverige och Finland sin beredvillighet att delta i luftrumsövervakningen av Island tillsammans med Norge under de första fyra månaderna 2014.

I december 2012 godkände Natorådet Sveriges och Finlands deltagande i övnings- och träningsaktiviteter i samband med den norska rotationsperioden 2014. De praktiska modaliteterna för deltagandet diskuteras nu mellan Natos militära myndigheter och Norge, Island, Sverige och Finland.

Sveriges deltagande i luftrumsövervakning över Island utgör ett konkret exempel på fördjupat nordiskt säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete och ett uttryck för den solidaritet som finns mellan de nordiska länderna. Deltagandet på Island bygger på redan existerande övnings-samarbete mellan Sveriges, Finlands och Norges flygvapen; det ovan redovisade Cross Border Training North.

5.3.2 Insatser

Sverige har tillsammans med Finland ett nära samarbete inom ramen för det svenska bidraget till den Nato-ledda militära insatsen Kosovo Force (KFOR) i Kosovo. I Kosovo bidrar Finland med ett Samverkans- och observationsteam (LMT), underställt svenskt befäl. Finland bidrar också med ett antal stabsofficerare i Joint Regional Detachment Command, JRD-C, som leds av Sverige.

Inom ramen för det som tidigare var Regional enhet för säkerhet och återuppbyggnad (Provincial Reconstruction Team, PRT) Mazar-e Sharif, numera Transition Support Team (TST) Mazar-e Sharif har en nära samverkan skett mellan Sverige och Finland. Samverkan sker även mellan Sverige, Finland och Norge avseende bland annat transport av personal till och från insatsområdet. Därtill är Sveriges, Norges och Finlands nationella stödelement (NSE) sedan 2009 samlökaliserade på Camp Marmal, känt som Camp Nidaros. Vidare upprättades i juni 2012 en gemensam policy för att samordna en nordisk återförsel av personal och materiel från Afghanistan.

I januari 2013 inleddes en fördjupad militär samverkan mellan Sverige, Finland, Norge och Lettland inom ramen för insatsen i Afghanistan. Det delvis samnordiska styrkebidraget kommer senast sommaren 2013 att

vara fullt operativt och därefter verka i det norra insatsområdet fram till sommaren 2014. Fokus för bidraget ligger på rådgivande verksamhet till de afghanska säkerhetsstyrkorna. Sverige, med det personellt största bidraget, kommer att ha ett sammanhållande ledningsansvar för samarbetet vid Camp Northern Lights samt Camp Nidaros. Diskussioner huruvida samarbetet kan ske inom Nordefcos ram, inkluderar även Danmark. MCC har fått i uppdrag att titta på möjliga fördjupade samarbetsområden.

5.3.3 Civil beredskapsplanering och katastrofinsatser

Samtliga nordiska länder deltar i det civila krisberedskapsarbetet inom Nato, Civil Emergency Planning (CEP), som också inkluderar partnerländer. CEP har flera syften, bland annat att utgöra stöd till Natos militära insatser och att utveckla krisberedskapen i såväl allierade länder som partnerländer. Liksom inom EU saknas ett formaliserat nordiskt samarbete inom CEP. Det finns däremot exempel på framgångsrika samverkansprojekt mellan nordiska länder. Ett sådant är framtagandet av icke bindande riktlinjer för skydd av civilbefolkningen från kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot (CBRN-hot). Detta projekt som drevs av Finland, Norge och Sverige mellan 2002 – 2004 syftade till att utveckla beredskapen i enskilda nationer och att öka interoperabiliteten mellan dem.

De nordiska länderna bidrar också till katastrofinsatsarbetet inom ramen för EAPR-organet Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre (EADRCC), som har till uppgift att koordinera civila katastrofinsatser. Natos civilskyddskommitté Civil Emergency Planning Committee (CEPC) inriktar det civila krisberedskapsarbetet i Natostrukturen. I mars 2010 samarrangerade Sverige och Finland ett seminarium om samarbete mellan Natoallierade och andra internationella aktörer. Seminariet behandlade olika aspekter av civil-militär samverkan och anordnades i samband med ett möte i CEPC. Flera aspekter av civil-militär samverkan belystes, dels rent operativa delar men även betydelsen av att planeringsarbetet mellan civila och militära aktörer måste stärkas utifrån informationsdelning och kunskapsspridning.

5.3.4 Nordefco och nordisk-baltisk samverkan

Nato och dess medlemmar har visat stort intresse för den kunskap Nordefco byggt upp. De nordiska länderna kan bidra med kunskaper och erfarenheter i form av övningar och övningsområden och metoder för praktisk samverkan, inte minst via det ramverk för samverkan som etablerats inom samarbetet. Nordefco-länderna samverkar redan idag med Estland, Lettland och Litauen kring exempelvis veteransoldatfrågor och de baltiska länderna kommer att ingå i Nordiska stridsgruppen 2015.

5.3.5 Nato och samarbete kring FN:s säkerhetsrådsresolution 1325

Sverige har aktivt bidragit till det samarbete mellan Nato och partnerländer som har pågått de senaste åren kring FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Sverige har deltagit aktivt i utformande av Natos 1325-policy samt erbjudit Nato ett närmare samarbete genom det nordiska gendercentret NCGM. Förslaget om närmare samarbete innebär att NCGM utpekats som ett ledande center för utbildning inom dessa frågor. NCGM får därmed särskilt ansvar också för Natos utbildning på området, bland annat med sikte på insatserna i Afghanistan efter 2014. NCGM genomför under våren 2013 en översyn av alliansens arbete med frågor kring säkerhetsrådsresolution 1325.

5.4 Övrigt internationellt samarbete

5.4.1 Eastern African Standby Force

Vid det nordiska försvarsministermötet i november 2008 beslutade ministrarna att inleda ett nordiskt stöd avseende kapacitetsuppbyggnad av Eastern African Standby Force (EASF) genom att etablera ett nordiskt koordineringsteam vid Eastern African Standby Force Coordination Mechanism (EASFCOM) i Nairobi, Kenya. Sverige, liksom övriga nordiska länder, stödjer det nordiska teamet med en officer permanent stationerad vid EASFCOM sedan 2009. Stödet är långsiktigt och målet är att stödja EASF:s avsikt att uppnå full operativ förmåga 2015.

Varje nordiskt land har en övergripande profil på sitt respektive stöd inom koordineringsteamet. Sverige har exempelvis logistik som profilområde men stödjer även med resurser inom områden som utbildning, markstridskrafter och maritim utveckling. De nordiska länderna har bland annat gett stöd till EASF när det gäller deras engagemang i AU:s insats i Somalia, Amison, till etableringen av en maritim planerings cell samt har genomfört ett flertal kurser i regionen.

På nordisk departementsnivå har en arbetsgrupp etablerats. Arbetsgruppens huvudsakliga uppgift är att sätta ramarna och inrikta det gemensamma stödet till EASF.

Utöver den tjänstgörande officeren vid det nordiska teamet, utgörs stödet av utbildningsstöd och mentorskap genom militära rådgivare på resande basis samt genom att experter knyts till verksamheten inom olika områden såsom logistik, snabbinsatsförmåga och maritim förmågeutveckling.

5.4.2 Nordisk-baltiska initiativet

Det nordisk-baltiska initiativet (NBI) är ett etablerat samarbete mellan de nordisk-baltiska länderna på området säkerhetssektorreform (SSR). År 2004 initierades det så kallade Nordiska Initiativet som ett samarbete

mellan de nordiska ländernas försvarsdepartement, avseende stöd inom SSR till inledningsvis västra Balkan. Sedan 2006 deltar de baltiska länderna i SSR-samarbetet, vilket därefter kallats det ”Nordisk Baltiska Initiativet”. Verksamhetsområdet för NBI har under åren vidgats till att omfatta aktiviteter även i Ukraina och Georgien. SSR-aktiviteter genomförs löpande. Under 2012 har Sverige varit ordförande för NBI. Skr. 2012/13:112

AMISON	Afrikanska Unionens insats i Somalia
ASDE	Air Situation Data Exchange
BEAC	Barentsrådet
C-130	Transportflygplan TP-84
CBRN	Kemiska, biologiska, Radiologiska och nukleära ämnen
CBT	Cross Border Training
CBTN	Cross Border Training North
CBTS	Cross Border Training South
CEP	Natos civila krisberedskapsplanering
CEPC	Civil Emergency Planning Committee
CERT	Computer Emergency Response Team
CMX	Crisis Management Exercise
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre
EASF	Eastern Africa Standby Force
ESAFCOM	Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism
EU	Europeiska unionen
FN	Förenta Nationerna
GSFP	EU:s gemensamma säkerhets- och Försvarspolitik
HELCOM	Nordiska havsövervakningssystem
JRD-C	Joint Regional Detachment Command
KFOR	Kosovo Force

LMT	Liaison and Monitoring Team	Skr. 2012/13:112 Bilaga 1
MCC	Nordefco Military Coordination Committee	
MoU	Memorandum of Understanding	
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	
Nato	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantiska fördragsorganisationen)	
NBG	Nordic Battlegroup	
NBI	Nordisk-baltiska initiativet	
NGCM	Nordic Centre for Gender in Military Operations	
Nordac	Nordic Armaments Co-operation	
NordBER	Nordiskt Beredskapsforum	
Nordcaps	Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace support	
Nordefco	Nordic Defence Cooperation	
NORDHEL	Det nordiska hälsoberedskapssamarbetet	
NordsamFN	Nordisk samverkan inom Förenta Nationerna	
Nordsup	Nordic Supportive Defence Structures	
NSE	National Support Element	
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa	
PARP	North Atlantic Treaty Organization Planning and Review Process	
PfP	Partnerskap för fred	
PRT	Provincial Reconstruction Team	
PSC	Nordefco Political Steering Committee	
SAC	Strategic Airlift Capability	

SSR	Säkerhetssektorreform
SUCBAS	Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea
SUCFIS	Sea Surveillance Co-operation Finland and Sweden
TST	Transitional Support Team
UNSCR 1325	Förenta nationernas säkerhetsrådsresolution 1325 (2000)

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2013

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Billström, Adelson Liljeroth, Björling, Norman, Attefall, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Löf, Enström, Arnholm

Föredragande: statsrådet Bildt

Regeringen beslutar skrivelse 2012/13:112 Nordiskt utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inklusive krisberedskap