

Regeringens proposition 2011/12:84



Den nordiska stridsgruppen 2015

Prop.
2011/12:84

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 15 mars 2012

Fredrik Reinfeldt

Sten Tolgfors
(Försvarsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att Sverige som ramnation leder en av EU:s stridsgrupper i beredskap under det första halvåret av 2015.

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2012 att den nordiska stridsgruppen skulle ställas till EU:s förfogande för en ny beredskapsperiod under det första halvåret 2014 med Sverige som ramansvarig nation. Riksdagen godkände att Sverige som ramansvarig nation får leda en nordisk stridsgrupp tidigast under 2015 med de villkor som försvarsutskottet närmare angett och under förutsättning att regeringen tar initiativ till en luftförsvarsutredning med de villkor som utskottet angett (prop. 2011/12:1, bet. 2011/12: FöU1, rskr. 2011/12:92).

Skälen för regeringens förslag är att Sverige genom vår medverkan och vårt ledarskap i EU:s stridsgrupper tar ansvar för fred och säkerhet i och utanför vårt närområde. Stridsgruppernas förmåga till snabba insatser bidrar till EU:s möjligheter att hantera kriser, och stärker EU som global utrikes- och säkerhetspolitisk aktör. Den nordiska stridsgruppen bidrar också till att stärka det nordiska och nordisk-baltiska samarbetet.

Mot denna bakgrund anser regeringen att Sverige även fortsatt bör bidra till EU:s stridsgrupper, i första hand genom att medverka till att ställa den nordiska stridsgruppen till EU:s förfogande under det första halvåret 2015 med Sverige som ramansvarig nation.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Bakgrund	4
4	EU:s stridsgrupper	5
4.1	Utvecklingen av EU:s stridsgrupper	5
4.2	EU-stridsgruppens sammansättning	6
4.3	Uppgifter för EU-stridsgruppen	7
4.4	Stridsgruppernas ledning	9
5	Den nordiska stridsgruppen 2015	9
5.1	Erfarenheter från NBG 2008 och NBG 2011	9
5.2	Sveriges roll som ramnation	11
6	Regeringens överväganden	12
7	Ekonomiska konsekvenser	13
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2012	15

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2011/12:84

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att Sverige som ramnation leder en av EU:s stridsgrupper i beredskap under det första halvåret av 2015.

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2012 att den nordiska stridsgruppen skulle ställas till EU:s förfogande för en ny beredningsperiod under det första halvåret 2014 med Sverige som ramansvarig nation. Riksdagen godkände att Sverige som ramansvarig nation får leda en nordisk stridsgrupp tidigast under 2015 med de villkor som utskottet närmare angett i betänkandet och under förutsättning att regeringen tar initiativ till en luftförvarsutredning med de villkor som utskottet angett i betänkandet (prop. 2011/12:1, bet. 2011/12: FöU1, rskr. 2011/12:92).

3 Bakgrund

EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) ska tillförsäkra unionen en operativ civil och militär kapacitet för att utanför unionen bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med FN-stadgan. Resurserna ska tillhandahållas av medlemsstaterna. GSFP är en integrerad del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp). Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet i EU är mellanstatligt vilket innebär att beslut fattas med enhällighet.

EU:s militära och civila förmåga, inklusive stridsgruppernas snabbinsatsförmåga, ska bidra till EU:s möjligheter att hantera kriser globalt. Stridsgrupperna och de civila insatserna stärker EU:s roll och trovärdighet som global utrikes- och säkerhetspolitisk aktör. Det är angeläget att EU har tillgång till en mångfald av krishanteringsinstrument för att kunna bidra under hela konfliktykeln.

Sveriges framtida säkerhet bygger på gemenskap och samverkan med andra länder. EU intar en särställning i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Sverige ska tillhöra det europeiska samarbetets kärna och driva på utvecklingen av Gusp. Sverige har genom substantiella bidrag, deltagande i EU:s samtliga civila och militära krishanteringsinsatser och genom omfattande konceptuella förslag lämnat ett stort stöd till denna utveckling.

Genom vår medverkan och vårt ledarskap i den nordiska stridsgruppen tar Sverige ansvar för fred och säkerhet i och utanför vårt närområde. Den nordiska stridsgruppen bidrar till att stärka det nordiska och nordisk-baltiska samarbetet.

Sverige har, liksom många andra länder, beslutat att upprätta ett tillgängligt, användbart och rörligt insatsförsvar. EU:s stridsgrupper, inklusive den nordiska stridsgruppen, har främjat denna utveckling mot snabbinsatsförmåga.

Sveriges engagemang i internationella fredsfrämjande insatser syftar till att bidra till att upprätthålla internationell fred och säkerhet och därmed underlätta för en rättvis och hållbar global utveckling. Svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser handlar också om att främja vår nationella säkerhet och svenska intressen. FN har det främsta ansvaret för

att upprätthålla internationell fred och säkerhet varför ett nära samarbete mellan FN och EU är av största vikt. Samverkan med andra internationella och regionala organisationer spelar också en stor roll i detta arbete.

4 EU:s stridsgrupper

4.1 Utvecklingen av EU:s stridsgrupper

EU:s stridsgrupper (eng. EU Battlegroups) har sitt ursprung i Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999 då generella mål för EU:s militära krishanteringsförmåga antogs. Dessa mål kallas ofta för Helsinki Headline Goal. Fokus låg på behovet av att utveckla en europeisk förmåga att kunna genomföra en mer traditionell krishanteringsinsats av samma omfattning som den i Bosnien och Hercegovina 1995–1996, det vill säga en relativt stor militär insats om 60 000 personer. I Helsinki Headline Goal betonades också att den militära snabbinsatsförmågan måste få särskild uppmärksamhet. Det pekades på att medlemsstaterna bör kunna bidra med mindre snabbinsatsenheter. Den konceptuella basen för militär snabbinsats utgörs av det militära snabbinsatskoncept (eng. EU Military Rapid Response Concept) som antogs första gången 2003 och som reviderades i januari 2009.

Sommaren 2003 genomfördes *Operation Artemis* i Demokratiska republiken Kongo av EU på begäran av FN:s generalsekreterare för att förbättra säkerhetsläget i den östliga Ituri-regionen kring staden Bunia till dess att FN kunde förstärka sin närvaro i området. Genom denna insats tydliggjordes ytterligare behovet av snabbinsatsförmåga inom EU. Artemis visade också tydligt att FN har behov av att ha tillgång till militära snabbinsatsförband.

I februari 2004 presenterade Frankrike och Storbritannien ett gemensamt förslag till ett så kallat EU-stridsgruppskoncept (eng. EU Battlegroup Concept). Förslaget förhandlades sedan fram med de övriga medlemsstaterna.

I juni 2004 godkände rådet de nya generella målen för EU:s militära krishanteringskapacitet – Headline Goal 2010. Headline Goal 2010 tonade ned tidigare fokus på volym och numerär som präglade Helsinki Headline Goal och betonade i stället de kvalitativa aspekterna av militära instrument för krishantering. EU antog stridsgruppskonceptet i oktober 2006 och det är fortfarande giltigt.

FN:s generalsekreterare välkomnade planerna på EU-stridsgrupper och betonade betydelsen av att stridsgrupperna kunde göras tillgängliga för att stödja FN i oroshärdar. EU och FN har under 2011 startat ett gemensamt arbete för att utveckla EU:s stöd till FN, bl.a. genom EU:s stridsgrupper.

Sverige deklarerade, vid den halvårsvis återkommande koordineringskonferensen för stridsgrupper, i november 2004 avsikten att, tillsammans med Estland, Finland och Norge, delta med en stridsgrupp i beredskap våren 2008. Under 2007 anslöt sig även Irland till den nordiska stridsgruppen.

Sedan januari 2007 har EU:s stridsgrupper full operativ förmåga med två stridsgrupper i beredskap samtidigt. Beredskapsperioderna är med tre undantag täckta till och med 2014. EU har hittills inte beslutat om insättande av någon stridsgrupp.

Efter ett initiativ från det svenska ordförandeskapet för EU 2009 kunde EU:s försvars- och utrikesministrar enas om riktlinjer för att öka flexibiliteten och användbarheten av EU:s stridsgrupper.

Efterföljande ordförandeskap har fortsatt leda arbetet för att utveckla stridsgruppernas användbarhet och flexibilitet. Senast arrangerade det polska ordförandeskapet 2011 högnivå-seminarium och diskussioner på ministernivå.

Enligt EU-konceptet för stridsgrupperna ska de kunna genomföra ett brett spektrum av uppgifter, här ingår även att bidra till humanitära insatser, inklusive katastrofhjälp och stöd vid flyktingkatastrofer. Vi ska kunna använda insatsförmågor i det bredare perspektivet. En flexibel syn på konceptet och dess tillämpning är därför nödvändig för att EU på bästa sätt ska kunna möta behov i krissituationer. En EU-stridsgrupps stöd till en humanitär insats ska vara efterfrågad av FN.

Sverige deklarerade vid den halvårsvis återkommande koordineringskonferensen för stridsgrupper, i november 2006 avsikten att, tillsammans med Estland, Finland, Norge och Irland, delta med en stridsgrupp i beredskap våren 2011.

4.2 EU-stridsgruppens sammansättning

En stridsgrupp är en militär benämning som vanligtvis avser en mekaniserad bataljon förstärkt med vissa stödförband, till exempel ingenjörer, underhåll och artilleri. Benämningen stridsgrupp syftar inte på uppgiften utan på styrkans storlek och förmåga (jämför t.ex. med begreppen kompani, bataljon och brigad). En stridsgrupp med förmåga att sättas in med kort varsel har snabbinsatsförmåga. Andra förband, till exempel större markstridskrafter eller marin- och luftstridskrafter, kan också ha snabbinsatsförmåga.

Inom EU definieras en stridsgrupp som det minsta effektiva, trovärdiga, snabbt insatsberedda och sammansatta styrkebidrag som kan genomföra självständiga insatser, eller som kan användas för den initiala fasen i en större insats.

Stridsgruppen ska enligt EU:s stridsgruppskoncept utgöras av en styrka av bataljonstorlek, förstärkt med nödvändiga understöds- och underhållsresurser inklusive flyg- och marina komponenter. Sammantaget utgör alla resurser, inklusive själva stridsgruppen och till den knutna lednings- och stödresurser, ett så kallat styrkepaket. Stridsgrupperna ska baseras på principen om multinationalitet och arbetet leds av en ramnation (eng. Framework Nation) med ett övergripande ansvar för hela styrkepaketet. Stridsgruppskonceptet ger medlemsstaterna en viss frihet att utforma de enskilda stridsgruppernas styrkepaket efter samarbetsländernas egna förutsättningar. Det betonas i EU:s stridsgruppskoncept att interoperabilitet och militär effektivitet är nyckelkriterier vid framtagandet av en stridsgrupp.

Stridsgruppen leds på den operativa nivån av en styrkehörkvarter (eng. Force Headquarter, FHQ) och till den knyts också föridentifierade operativa och strategiska förstärkningsresurser såsom strategisk transportkapacitet och logistik. Styrkestaben kan exempelvis formas av en för uppgifterna anpassad brigadstab. Ett av de till EU anmälda operationshögkvarteren (eng. Operation Headquarters, OHQ), med ansvar för den övergripande militärstrategiska ledningen av en krishanteringsinsats, ska helst identifieras tidigt och kopplas samman med en utpekad stridsgrupp. Det finns fem nationella operationshögkvarter anmälda till EU. Dessa utgörs av för ändamålet anpassade nationella högkvarter och de tillhandahålls av Frankrike, Grekland, Italien, Storbritannien och Tyskland.

Medlemsstater är välkomna att i stridsgrupperna ta med europeiska icke EU-medlemmar som är medlemmar i Nato, eller stater som kandiderar till EU-medlemskap. Medlemsstaterna får också föreslå andra stater att delta i en stridsgrupp. Hittills har Norge och Turkiet valt att delta i stridsgruppsarbetet. Norge med den nordiska stridsgruppen och Turkiet med en stridsgrupp ledd av Italien. Ukraina deltog första halvåret 2011 och Makedonien kommer att delta sista halvåret 2012.

EU:s civila krishanteringsförmåga har också utvecklats kraftigt sedan Europeiska rådet i Helsingfors 1999. I dag har EU drygt 2 500 personer som internationell personal i civila krishanteringsinsatser, bl.a. i Kosovo. Ett civilt snabbinsatsinstrument, så kallade civila snabbinsatsgrupper (eng. Civilian Response Teams, CRT), har också utvecklats, ursprungligen på svenskt initiativ. För att EU ska kunna ta sig an en kris i sin helhet, inklusive civila aspekter, bör civila snabbinsatsgrupper kunna placeras ut parallellt med en stridsgrupp. En sådan civil insats kan bl.a. bidra till att stärka EU:s bevakning av civila aspekter av en kris och att förbereda för en mer långsiktig insats i området. Den nordiska stridsgruppen 2011 var beredd att samverka med civila insatser i ett insatsområde.

Regeringens uppfattning är att de civila och militära delarna i EU:s krishanteringsförmåga måste integreras och samordnas mer, vilket även gäller snabbinsatsförmågan.

4.3 Uppgifter för EU-stridsgruppen

Stridsgrupperna är EU:s primära militära snabbinsatsinstrument. De är skapade för att tidigt kunna ingripa i en krishärd. Det är förmågan till snabbinsats som i första hand konstituerar deras särart – inte vilka uppgifter som de kan lösa. Stridsgruppernas begränsade storlek och därmed begränsade förmåga gör dem mer lämpliga i vissa situationer än i andra. Två stridsgrupper står i beredskap halvårsvis och ska kunna sättas in nästan samtidigt i två av varandra oberoende insatser.

En stridsgrupp ska kunna påbörja lösandet av uppgifter i insatsområdet senast 10 dagar efter att EU beslutat att inleda en krishanteringsinsats. Styrkan ska kunna stanna i insatsområdet i 30 dagar med möjlighet till förlängning i upp till 120 dagar om underhåll tillförs. En insats kan således komma att fortgå efter beredskapsperiodens slut. Det är endast fråga om insatser utanför EU:s territorium, men det finns ingen formell

begränsning var utanför EU:s territorium som stridsgrupperna kan användas. En radie om 6 000 kilometer från Bryssel har angivits som en planeringsförutsättning.

Stridsgrupperna ska vara användbara i ett brett spektrum av situationer. I Lissabonfördraget anges följande uppgifter, där EU kan använda civila och militära resurser, inom ramen för GSFP:

- avrustningsuppgifter,
- humanitära uppgifter och räddningsuppgifter,
- militära rådgivnings- och biståndsuppgifter,
- konfliktförebyggande och fredsbevarande uppgifter, och
- uppgifter med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder och stabiliseringsinsatser efter konflikter.

Dessutom ska dessa uppgifter bidra till kampen mot terrorism, inklusive genom stöd till tredje land i bekämpandet av terrorism.

I Headline Goal 2010 identifierades fem illustrativa scenarier för EU:s militära krishanteringsinsatser i allmänhet, men även för snabbinsatser:

- stöd till humanitära insatser, inklusive katastrofhjälp och stöd vid flyktkatastrofer,
- evakueringsinsatser i en fientlig miljö, inklusive evakuering av icke-kombattanter,
- konfliktförebyggande insatser, inklusive preventiv insats, avvärningsoperation och embargooperation,
- insatser syftande till separation av parter med våld, inklusive krishanteringsinsatser, fredsskapande insatser och säkrande av underhållslinjer, samt
- stabilisering, rekonstruktion och militära råd till tredje land.

Det femte scenariot beskriver långsiktiga åtaganden vilka därmed normalt inte ställer krav på snabbinsatsförmåga. Det kan dock inte uteslutas att militär snabbinsats kan nyttjas initialt för uppkomna händelser även under detta scenario.

Ett annat sätt att beskriva stridsgruppernas möjliga användningsområden är att redogöra för under vilka omständigheter de kan sättas in. I stort har tre övergripande situationer identifierats som lämpliga för insatser med EU:s stridsgrupper:

- *Överbryggande insatser.* En EU-stridsgrupp kan användas som en överbryggande styrka till stöd för en pågående fredsfrämjande insats vilken redan har styrkor i krisområdet. Till exempel kan en EU-insats med en stridsgrupp förstärka en pågående FN-insats eller ta ansvar för ett avgränsat geografiskt område medan FN-förbanden omgrupperar eller förstärks. I båda dessa alternativ insätts en EU-stridsgrupp under en begränsad tid. Artemisinsatsen sommaren 2003 till stöd för FN:s insats i demokratiska republiken Kongo (MONUC) kan sägas utgöra en modell för denna typ av överbryggande insats.
- *Inledande snabbinsatser.* Med EU-stridsgruppernas snabbinsatsförmåga som grund lämpar de sig väl som förstyrka för en större och mer långsiktig styrka.

- *Självständiga insatser.* EU-stridsgrupperna kan också användas för begränsade självständiga insatser som kräver snabbinsatsförmåga. Det bör dock påpekas att stridsgruppernas begränsade storlek gör att självständiga insatser måste vara förhållandevis begränsade till tid, rum och uppgifter.

I praktiken kommer med största sannolikhet en eventuell krishärd där en insats med den nordiska stridsgruppen är tänkbar, inte i detalj att överensstämja med något av de ovan beskrivna typfallen. En flexibel syn på konceptet och dess tillämpning är därför nödvändig för att EU på bästa sätt ska kunna möta behov i krissituationer. Användande av den nordiska stridsgruppen för humanitära insatser är möjlig, men då enbart som indirekt stöd i enlighet FN:s riktlinjer på området, Oslo Guidelines (2007) vid naturkatastrofer och MCDA-Guidelines (2003) vid humanitära kriser i konfliktområden och i enlighet med regeringens policy för Sveriges humanitära bistånd 2010 - 2016.

4.4 Stridsgruppernas ledning

Rådet är beslutande organ för att genomföra en krishanteringsinsats och anger målsättningar och resursramar för krishanteringsinsatsen. Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (Kusp) utövar politisk kontroll och strategisk ledning av insatsen med stöd av råd och rekommendationer från EU:s militärkommitté (EUMC). Unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik ansvarar för att rådets politik genomförs och sörjer för samordning med andra politikområden och insatser. Operationsbefälhavaren ansvarar för insatsens genomförande. Styrkebefälhavaren ansvarar för insatsens genomförande i operationsområdet. De länder som bidrar med resurser till insatsen överlämnar befälet till operationsbefälhavaren senast när truppen anländer i insatsområdet, men behåller rätten att återkalla resurserna.

5 Den nordiska stridsgruppen 2015

5.1 Erfarenheter från NBG 2008 och NBG 2011

Den nordiska stridsgruppen 2008 (NBG08) representerade ett nytt åtagande för det militära försvaret när det gäller både typ och omfattning. NBG08 har haft stor betydelse för utvecklingen och omställningen av det svenska försvaret och materielprocessen i riktning mot förband som är snabbt tillgängliga och flexibla i sin användning. Denna effekt har skapandet av stridsgrupperna också haft i andra länder i Europa. Åtagandet med NBG08 har tydligt visat vad som krävs av ett användbart militärt försvar. Efter beredskapsperioden 2008 gav regeringen i uppdrag till berörda myndigheter att redovisa sina erfarenheter av NBG08 avseende förberedelser och beredskapsperiod för att på bästa sätt kunna tillvarata vunna erfarenheter inför arbetet med den nordiska stridsgruppen 2011.

Erfarenheterna från NBG08 pekar också på vikten av en fungerade personal- och materielprocess med tydlig ekonomistyrning. Bland annat därför vidtog Försvarsmakten åtgärder inför NBG11 i samverkan med Försvarsdepartementet och med stöd av Ekonomistyrningsverket.

För att kunna sätta upp en multinationell stridsgrupp krävs omfattande politisk och militär dialog med deltagande länder. Vikten av nära dialog mellan politiska och militära beslutsfattare, både mellan samarbetsländerna och med EU-nivån, är viktig i alla faser från förberedelserna till beredskapsperioden. Erfarenheten att tidigt samverka med andra aktörer togs tillvara inför NBG11 för att på bästa sätt förbereda operations- och styrkehögvarteren. Uppsättandet av NBG08 visade att det är möjligt för små länder att tillsammans sätta upp en stridsgrupp. Att tidigt bestämma olika styrkebidrag är viktigt för att på bästa sätt kunna samträna och öva stridsgruppen.

För att uppnå önskvärd flexibilitet hos stridsgruppen var NBG08 sammansatt av många förmågor vilket påverkade dess storlek. NBG08 saknade politiskt beslutad personalram. För den nordiska stridsgruppen 2011 beslutade regeringen om en svensk personalram om 1 600, vilket innebar att NBG11 var mindre och lättare än NBG08. Stridsgruppen gav dock inte avkall på avgörande förmåga. I NBG11 minskades även den svenska personalen som på förhand identifierats till operationshögkvarteret. Framtida svenska militära bidrag till fredsfrämjande insatser ska bestå av förband eller delar av förband ur insatsorganisationen.

Planeringen för NBG08 visade även på vikten av att tidigt planera de strategiska och taktiska transportresurserna samt öva deployering för att möjliggöra en snabb insats.

I arbetet med NBG11 begärde regeringen löpande underlag från Försvarsmakten avseende användbarhet och utveckling av den nordiska stridsgruppen.

Försvarsmaktens arbete med NBG 11, liksom tidigare NBG 08, har givit värdefulla lärdomar. Enskilda medarbetare har fått erfarenheter av ett komplext utvecklingsarbete i en multinationell kontext präglad av ett expeditionärt tänkesätt. Försvarsmakten har fått erfarenheter av att under tidspress utveckla och leda stora, multinationella beredskapsförband.

NBG 11 efterlämnar ett omfattande arv. Stort arbete har lagts ned på att utveckla förbandsstruktur, enskilda förband, tekniska system, övning/utbildning etc. Likaså har kraft lagts på att ta fram centrala styrdokument såsom målsättningsdokument, nödvändiga genomförandeavtal, koncept, stående order, etc. Dessa bygger på erfarenheter vilka även kommer att komma IO 14 till del.

NBG 11 har således varit en kompetensbärare och motor i den pågående transformationen. Det skall noteras att av kategorin Gruppchefer, soldater och sjömän (GSS) i NBG 11 har ca 65 procent valt att gå in i vidare anställning som kontinuerligt tjänstgörande soldater i Försvarsmakten. Dessa utgör en välutbildad och motiverad bas för IO 14 och är nu i många fall på väg till insats i bl.a. Afghanistan.

Delar av stridsgruppen, den så kallade Expeditionary Air Wing (EAW), kunde tack vare sin höga beredskap snabbt sättas in i Libyeninsatsen. Förbandet kom på plats inom ett dygn efter beslut och nådde FOC inom utsatt tid. Under FL01 bidrog Sverige med åtta

Gripenplan för att värna flygförbudszonen och bidra med spaning, samt lufttankningsförmåga genom en C130T. FL01 visade synnerligen goda resultat och var ett högt värderat bidrag till insatsen.

Multinationalitet har varit en framgångsfaktor och bidragit till ett stort antal positiva erfarenheter. Det nordiska samarbetet har fördjupats och samverkan med övriga truppbidragare har fungerat väl. En övergripande erfarenhet är att truppbidragarnas nationella begränsningar, och deras potentiella konsekvenser, liksom skillnader t.ex. mellan nationella regelverk, behöver lyftas tidigt och hanteras i övningsupplägg, insatsplanering etc.

En övergripande erfarenhet är att planering och utveckling av en stridsgrupp och utveckling av nödvändigt multinationellt samarbete tar tid. Tidiga nationella, politiska beslut är därför nödvändiga. Försvarsmakten fick uppgiften för NBG 11 i december 2007. En förberedelseperiod som understiger tre år är inte att rekommendera med hänsyn till tidsförhållandena i processer som styrkegenerering och materielförsörjning.

Att utvärdera uppsättandet och genomförandet av en stridsgrupp är en del av EU BG konceptet. Det är viktigt även efter perioden 2015 att utvärdera NBG15 då tidigare utvärderingar stärkt och utvecklat Sveriges försvarsförmågor.

5.2 Sveriges roll som ramnation

Beredningsperioden för den nordiska stridsgruppen infaller under det första halvåret 2015. Denna period föregås av flera års planering, utbildning, och övning för att få hela nordiska stridsgruppens styrkepaket insatsberett. Sverige är ramnation (eng. Framework Nation) vilket innebär att Sverige har ett särskilt ansvar för planeringen och ett, eventuellt, genomförande av en militär krishanteringsinsats med den nordiska stridsgruppen. Som ramnation tillhandahåller Sverige en styrkebefälhavare liksom kärnan i hela den militära ledningsstrukturen, inkluderat stabsofficerare, ledningsstöd och ledningssystem samt hela det logistiska ramverket. Sverige erbjuder sig vidare att tillhandahålla en operationsbefälhavare.

Sverige förväntas också bidra med en betydande del av de förmågor och förband som ska ingå i stridsgruppens styrkepaket. Övergripande ansvarar Sverige för att de i stridsgruppens styrkepaket ingående delarna från olika länder är interoperabla med varandra. EU:s fastställda koncept och procedurer gäller för stridsgruppen, men det förväntas också att Sverige fastställer detaljregler rörande olika standarder, till exempel för värdering av stridsgruppens förmågor och för att ledningssystemet ska fungera för alla styrkebidrag.

Sverige och samarbetsländerna deltar aktivt, tillsammans med EEAS, i planeringen och genomförandet av en eventuell krishanteringsinsats med den nordiska stridsgruppen. De operations- och styrkestaber som knutits till stridsgruppen bemannas till stora delar med svensk personal.

En mycket viktig del i ramnationsansvaret är att säkerställa att stridsgruppen uppfyller de krav som ställs. Detta sker i första hand genom att på ett systematiskt sätt värdera stridsgruppens förmågor. De

enskilda samarbetsländerna ansvarar för att utbilda sina respektive förband och enheter. Sverige som ramnation ansvarar för att hela stridsgruppen samtränas och uppfyller de krav som identifierats. Försvarsmakten har till stöd för denna process utvecklat och anpassat det koncept för värdering som tagits fram inom ramen för samarbetet Partnerskap för fred (PFF). Konceptet bygger på Nato-standarder vilket avsevärt underlättar arbetet med att få de nationella bidragen att fungera tillsammans.

Ansvar som ramnation innebär också att Sverige betonar vikten av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, resolution 1820 om sexuellt våld mot civila i konflikter samt efterföljande resolutioner. Sveriges ansvar för att verkställa resolutionen omfattar att säkerställa kvinnors deltagande i konfliktförebyggande, krishantering, konfliktlösning och fredsbyggande. Sverige har tidigare bidragit med så kallade jämställdhetsrådgivare inom den Nordiska Stridsgruppen. Dessa rådgivare hanterar könsrelaterade frågor inom ramen för den militära insatsen, såväl skydds- och aktörsaspekter. För att befästa och utveckla kunskapen i försvaret om kvinnors och flickors utsatthet i konflikt samt kvinnors aktörsroll i konfliktlösning öppnade Försvarsmakten den 24 januari ett nytt Gender Center på Livgardet i Kungsängen, som samtidigt uppgraderades till status av ett Nordiskt Gender Center.

Sverige har även beredskap för förstärkt diplomatisk närvaro inför och under eventuellt insättande av den nordiska stridsgruppen.

Ansvar som ramnation innebär också att Sverige har ett särskilt ansvar för politisk-militära konsultationer som äger rum mellan samarbetsländerna inför och under beredskapsperioden.

6 Regeringens överväganden

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner att Sverige som ramnation leder en av EU:s stridsgrupper i beredskap under det första halvåret av 2015.

Skälen för regeringens förslag: Genom vår medverkan och vårt ledarskap i EU:s stridsgrupper tar Sverige ansvar för fred och säkerhet i och utanför vårt närområde. Stridsgruppernas snabbinsatsförmåga bidrar till EU:s möjligheter att hantera kriser, och stärker EU som global utrikes- och säkerhetspolitisk aktör. Användande av den nordiska stridsgruppen för humanitära insatser är möjlig, men då enbart som indirekt stöd i enlighet FN:s riktlinjer på området, Oslo Guidelines (2007) vid naturkatastrofer och MCDA-Guidelines (2003) vid humanitära kriser i konfliktområden och i enlighet med regeringens policy för Sveriges humanitära bistånd 2010 - 2016. Den nordiska stridsgruppen bidrar också till att stärka det nordiska och nordisk-baltiska samarbetet.

EU:s stridsgrupper är ett av flera viktiga instrument i EU:s krishanteringsförmåga, och utgör det instrument som snabbast kan användas vid ett hastigt uppkommet behov.

Till följd av den reformering av insatsorganisationen som nu pågår kommer Sverige att framöver ha väsentligt bättre förutsättningar än tidigare att bidra med förband i hög beredskap på det sätt som deltagande i EU:s stridsgrupper förutsätter. Uppbyggnaden av stående och kontrakterade förband innebär att ordinarie förband ur insatsorganisationen kommer att vara tillgängliga och användbara för denna typ av beredskapsuppgifter, och det kommer inte att finnas behov av att som tidigare sätta upp särskilda förbandsenheter.

Mot denna bakgrund anser regeringen att Sverige även fortsatt bör bidra till EU:s stridsgrupper, i första hand genom att Sverige som ramnation leder en av EU:s stridsgrupper i beredskap under det första halvåret av 2015.

Enligt regeringens uppfattning bör de svenska bidragen till stridsgrupperna fortsättningsvis i regel bestå av ordinarie förband eller delar av förband ur insatsorganisationen. Det svenska bidraget till den nordiska stridsgruppen 2015 bör ta sin utgångspunkt i förband ingående i insatsorganisation 2014.

Regeringen återkommer till riksdagen för det fall stridsgruppen i beredskap behöver sättas in i en insats.

7 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen bedömer att merkostnaderna för att Sverige som ramnation leder en av EU:s stridsgrupper i beredskap under det första halvåret av 2015 kommer att uppgå till högst cirka 150 miljoner kronor. Dessa merkostnader avser framförallt övningsverksamhet tillsammans med ingående förband från andra nationer belastar det under utgiftsområde 6 *Försvar och samhällets krisberedskap* uppförda anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.

Kostnaderna för att sätta in stridsgruppen beror på ett stort antal faktorer. Flera parametrar som är avgörande för att kunna göra en någorlunda rättvisande beräkning framgår inte förrän operationsplanen fastställts. Till dessa parametrar hör val av insatsområde, tillgång till hamn och flygbaser, omfattning på insatsen, stridsgruppens uppgift och insatsens tidsutdräkt med flera.

Utgifterna för en insats om cirka 1 600 svenskar i NBG beräknas till 1,1 till 1,5 miljarder kronor. Sveriges åtagande i EU:s stridsgrupper, avseende beredskap samt eventuella insatser, finansieras inom oförändrade anslagsramar. På grund av de osäkerheter som redogjorts för ovan avser regeringen återkomma till riksdagen i frågan för det fall beslut om att sätta in stridsgruppen i insats ska fattas.

Inom ramen för Athena-regelverket, som förvaltar de gemensamma kostnaderna för EU:s militära insatser, har rådet hösten 2011 uttalat att det under de kommande två åren kommer att godtas att Athena som gemensamma driftskostnader bär extrakostnaderna för EU:s medlemsstater. Detta kommer ske när de tillhandahåller transporter på land, till

sjöss eller med flyg för att med kort varsel sätta in taktiska insatsstyrkor i enlighet med stridsgruppskonceptet. Rådet kommer att fastställa vilka schablonbelopp som är tillämpliga på betalningen av, eller ersättningen för, dessa kostnader och som kommer att finnas tillgängliga för de medlemsstater som på ett trovärdigt sätt har inlett förutsebara åtgärder för att tillgodose behoven, t.ex. ägande av luftfartyg, medverkan i olika internationella strategiska lufttransportarrangemang som Strategic Airlift Capability (SAC) eller Strategic Airlift Interim Solution (SALIS). Till dess rådet har beslutat om ersättningsnivå gäller att för länder som vidtagit åtgärder såsom SAC kommer att ersättas till 80 procent medan övriga länder ersätts till 65 procent. Denna ordning kommer att upphöra vid utgången av år 2013, om inte rådet samtycker till att förlänga den.

Prop. 2011/12:84

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2012

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Ek, Löf

Föredragande: statsrådet Tolgfors

Regeringen beslutar proposition Den nordiska stridsgruppen 2015