

# Regeringens skrivelse

## 2003/04:84

Sveriges samarbete inom Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) och Partnerskap för fred (PFF)

Skr.  
2003/04:84

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 11 mars 2004

*Marita Ulvskog*

*Laila Freivalds*  
(Utrikesdepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för verksamheten inom Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) och Partnerskap för fred (PFF). Regeringen redogör vidare för sin bedömning av partnerskapets betydelse för Sverige samt hur Sveriges intressen i det framtida partnerskapet bäst kan tillgodoses.

1	Inledning.....	3
2	Natos utveckling.....	4
2.1	Natos utveckling och anpassning till nya förutsättningar ...	4
2.2	Natos utvidgning.....	6
2.3	Samarbetet mellan EU och Nato.....	6
2.4	Samarbetet mellan Nato och Ryssland.....	7
3	Samarbetet i EAPR och PFF.....	8
3.1	Historik och principer.....	8
3.2	Utvecklingstendenser inom partnerskapet.....	8
4	Sveriges medverkan i aktiviteter inom EAPR och PFF.....	10
4.1	Nato-ledda PFF-operationer.....	10
4.2	Insyn och inflytande.....	11
4.3	Försvarsplanering, förmågeutveckling och interoperabilitet.....	12
4.4	Övningsverksamhet.....	14
4.5	Säkerhetspolitisk dialog och konsultationer.....	15
4.6	Säkerhetsfrämjande stöd m m.....	15
4.7	Civil beredskapsplanering.....	16
5	Sveriges närvaro i Nato-strukturerna.....	17
5.1	Nato-delegationens verksamhet.....	17
5.2	PFF-sekonderingar till Natos staber och internationella sekretariatet.....	17
6	Regeringens sammanfattande bedömning.....	18
Bilaga 1	Förkortningar.....	21
Bilaga 2	EAPR:s 46 deltagande stater.....	23
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2004.....	24

Den säkerhetspolitiska miljön i och omkring Europa präglas sedan flera år av omfattande förändringsprocesser. Gamla hot har ersatts av nya. Gamla relationer har ersatts av nya. Samarbetsmöjligheterna har vuxit. För Natos del har åren efter det kalla krigets slut medfört djupgående förändringar. Ett centralt inslag i utvecklingen har varit de omfattande samarbetsprogrammen Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) och Partnerskap för fred (PFF). EAPR utgör en ram för PFF-samarbetet och ett forum för konsultationer mellan Nato- och partnerländer. EAPR stärker den politiska dimensionen av det praktiskt inriktade PFF-samarbetet, och har en central roll i strävan att utveckla detta samarbete. PFF har blivit särskilt viktigt som instrument för de deltagande länderna att samordna, förbereda och öva sina styrkor inför insatser i fredsbevarande verksamhet.

EAPR och PFF är inte fristående institutioner, utan är kopplade till Nato-strukturen. Samarbetet inom EAPR och PFF är baserat på frivillighet och principen om s.k. självdifferentiering, vilket innebär att de enskilda partnerländerna själva avgör i vilken utsträckning och på vilket sätt de vill och kan delta i de olika aktiviteter som samarbetet omfattar. Sverige deltar i EAPR och PFF på den militära alliansfrihetens grund.

EAPR och PFF är centrala för Natos samarbete med länder som inte är medlemmar av alliansen. För vissa länder utgör partnerskapet med Nato en förberedelse för medlemskap, medan det för andra länder som t.ex. Sverige och Finland utgör det främsta instrumentet för att kunna utveckla den samverkansförmåga som är nödvändig för att kunna bidra till internationell krishantering och fredsfrämjande verksamhet. Genom övningsverksamhet och den s.k. planerings- och översynsmekanismen stärks partnerländernas förmåga för internationella krishanteringsinsatser, vare sig de bedrivs i FN:s, EU:s eller Natos regi.

Sveriges medlemskap i EAPR och PFF är en del i vår strävan att främja en alleuropeisk säkerhetsordning. EAPR/PFF är även ett instrument för att konkret värna det euroatlantiska säkerhetssamarbetet. De svenska kärnintressena inom ramen för partnerskapet kan i korthet beskrivas som:

- 1) Behovet av att hålla en hög nivå när det gäller militär och civil förmåga att samverka i internationella krishanteringsinsatser (s.k. interoperabilitet) och genomföra internationalisering av svenska förband, inklusive som truppbidragare i fredsfrämjande insatser.

- 2) Behovet av inflytande över de aktiviteter som vi genomför tillsammans med Nato i egenskap av partnerland och truppbidragare.

- 3) Ett mer allmänt intresse av insyn i Natos aktiviteter och utveckling.

Natos toppmöte i Prag 2002 blev inledningen till ännu en ny fas i alliansens utveckling, vars huvudinriktning är att anpassa organisationen till en vidgad hotbild som också omfattar terrorism, massförstörelsevapen och bräckliga statsbildningar. Detta får konsekvenser även för samarbetet inom EAPR och PFF. Vid toppmötet i Istanbul i juni 2004 väntas beslut fattas som ger partnerskapet en mer diversifierad inriktning.

Denna skrivelse redogör för regeringens bedömning av partnerskapets betydelse för Sverige samt hur vi bäst kan tillgodose Sveriges intressen i det framtida partnerskapet. Skr. 2003/04:84

## 2 Natos utveckling

### 2.1 Natos utveckling och anpassning till nya förutsättningar

Sedan det kalla krigets slut har Nato genomgått en snabb och genomgripande omvandling. En viktig del i den processen utgörs av de olika partnerskap Nato har utvecklat med länder som inte är medlemmar av organisationen. Natos roll som försvarsallians med ömsesidiga säkerhetsgarantier består. Nato utgör alltså det centrala multilaterala organet för frågor som rör de transatlantiska strategiska säkerhetspolitiska relationerna. Men alliansen fungerar i allt större utsträckning också som en plattform för brett säkerhetspolitiskt samarbete med fokus på militär krishantering. Samarbetet omfattar även en bred säkerhetspolitisk dialog och stöd till demokratisering och institutionsbyggande inom försvarsområdet till ett antal partnerländer. Det senare har genomförts dels som ett led i att förbereda kandidatländer för att bli medlemmar i Nato, dels som en form av säkerhetsfrämjande stöd till partnerländer utan medlemskapsperspektiv.

I fokus för Natos utveckling under 1990-talet stod dels utmaningen att utveckla en samarbetsinriktad relation till länderna i den forna Warszawapakten, inklusive Ryssland, dels att hantera konflikten i det forna Jugoslavien.

År 1995 ingrep Nato för att få slut på striderna i Bosnien-Hercegovina och möjliggöra fredsavtalet. För första gången engagerades Nato i internationell krishantering. Den Nato-ledda fredsstyrkan IFOR, sedermera SFOR, utgjorde Natos första "out of area"-insats (dvs en insats utanför Nato-ländernas territorier) och har därefter utgjort ett centralt inslag i det internationella samfundets ansträngningar att genomföra fredsavtalet. Efter mångåriga försök av internationella samfundet att nå en fredlig lösning på Kosovofrågan kulminerade läget då man uppfattade att Milosovic försökte fördriva kosovoalbanerna, liksom att deras situation var livshotande. Nato inledde en luftkampanj, först mot mål i Kosovo men sedan även i övriga Serbien-Montenegro. Frånvaron av ett beslut om militärt ingripande av FN:s säkerhetsråd gjorde insatsen omdiskuterad. Natos långsiktiga engagemang i regionen som helhet har därefter manifesterats främst genom de fredfrämjande insatserna KFOR och SFOR.

Terroristattacker den 11 september 2001 fick betydande konsekvenser för Natos utveckling. Dessa föranledde Nato att, för första gången någonsin, aktivera den gemensamma försvarsgarantin, artikel 5 i Washington-fördraget. Främst kom detta att uppfattas som en mycket stark politisk solidaritetsyttring – den praktiska uppföljningen av artikel 5-beslutet blev ytterst begränsad.

Under Irak-krisen kom sedan Washingtonfördragets artikel 4 att åberopas av Turkiet. Enligt denna artikel kan ett medlemsland som upplever hot mot sin säkerhet begära särskilda konsultationer. Nato beslutade att vidta vissa beredskapsåtgärder i händelse av spridning av konflikten till turkiskt territorium. Beslutet föregicks emellertid av svåra diskussioner inom Nato, som avspeglade de spänningar som då rådde i de transatlantiska relationerna, främst till följd av Irak-krisen. Krisen i Nato var allvarlig, men samarbetet har i hög grad återhämtat sig med ett förnyat fokus på Natos roll i internationell krishantering.

Natos toppmöte i Prag 2002 blev inledningen till en ny fas i alliansens utveckling, vars huvudinriktning är att politiskt och militärt anpassa organisationen till den hotbild och de utmaningar som fått särskild aktualitet efter terrorattackerna den 11 september 2001. I Prag antogs ett reformprogram som genomförs under de närmaste åren och som kommer att innebära stora förändringar av Natos och de enskilda Nato-ländernas förmågor.

Till de viktigaste reformerna hör att Nato-ländernas militära förmågor skall göras mer flexibla, mer användbara och bättre rustade för krishanteringsinsatser på längre avstånd. I Prag beslutades att en snabbinsatsstyrka (*Nato Response Force*), bestående av drygt 20 000 man, skall vara fullt operativ år 2006. Ett initiativ för att modernisera och stärka de europeiska Nato-ländernas militära förmåga (*Prague Capabilities Commitment*) är tänkt att bidra till att på sikt minska den militära obalansen mellan Europa och USA. Ett initiativ togs för att stärka skyddet mot massförstörelsevapen. En reform av Natos militära strukturer genomförs för att anpassa dessa till en miljö där hoten inte är territoriellt förutsägbara och där Nato måste kunna verka med mindre, men högpresterande, förband över stora avstånd. Toppmötet enades även om att studera förutsättningarna för ett gemensamt missilförsvar.

Ett centralt element i Natos anpassning till en mer komplex hotbild är en framväxande insikt inom alliansen om att de nya hoten måste kunna mötas varhelst de uppstår (dvs även utanför Nato-ländernas territorier, "out of area"). Det blir därmed funktionella, snarare än territoriella utgångspunkter som definierar verksamheten. Ett principiellt viktigt steg var övertagandet av ledningsansvaret för den FN-mandaterade fredsbevarande insatsen i Afghanistan (ISAF) i augusti 2003, liksom Natos assistans till Polen i dess ledningsansvar för den multinationella brigaden i en av sektorerna i Irak. Diskussioner pågår om ytterligare insatser i Irak.

Denna typ av Nato-bidrag till breda multinationella fredsfrämjande insatser kommer att vara ett huvudinslag i alliansens verksamhet även i framtiden. Man drar här nytta av den uppövade militära samverkansförmågan samt den integrerade militära strukturen inom Nato. Samtidigt ökar behovet av samverkan med andra aktörer såsom FN, EU, OSSE, enskilda organisationer samt truppbidragande länder. Krishanteringsinsatsen i Afghanistan har av Natos nyttillträdde generalsekreterare de Hoop Scheffer beskrivits som en viktig symbol för det nya Nato och det nya partnerskapet med truppbidragande länder inom EAPR och PFF. I ISAF deltar även länder som varken är medlemmar i Nato eller EAPR/PFF.

Nya hot och risker ställer samtidigt Nato inför ökade krav på grundliga politiska konsultationer innan beslut om åtgärd kan fattas. Kontrasten gentemot det kalla krigets mer förutsägbara krav på medlemsstaterna är påtaglig. Slitningarna kring Irak-frågan under 2003 illustrerade tydligt detta förhållande. Enighet krävs i två led – dels om hot- eller situationsuppfattning, dels om lämpliga åtgärder.

## 2.2 Natos utvidgning

Vid toppmötet i Madrid 1997 öppnade Nato för första gången dörren till medlemskap för länder i forna Warszawapakten när man bjöd Polen, Tjeckien och Ungern att bli medlemmar i alliansen. Utvidgningen genomfördes i mars 1999.

Vid toppmötet i Istanbul i juni 2004 deltar ytterligare sju nya länder som medlemmar i alliansen – Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slovakien och Slovenien. Därmed har Nato fullbordat den andra omgången i sin utvidgningsprocess. Ytterligare tre länder aspirerar på medlemskap; Albanien, Kroatien och Makedonien. Därutöver har vissa partnerländer i Centralasien och södra Kaukasien gjort klart att deras långsiktiga mål är full integrering i de euroatlantiska samarbetsstrukturerna, inklusive medlemskap i Nato. Från Natos sida har det gjorts klart att den "öppna dörrens" politik alltjämt gäller – inga indikationer har emellertid lämnats när nästa utvidgningsomgång kan bli aktuell. Det mesta tyder på att Nato står inför en förhållandevis lång konsolideringsfas med 26 medlemmar.

Utvidgningen kommer att bidra till alliansens fortsatta utveckling mot ett brett säkerhetspolitiskt forum med en vid säkerhetspolitisk dagordning. De ömsesidiga försvarsförpliktelserna finns kvar, men står inte på samma sätt som under kalla kriget i förgrunden. Samtidigt bör det noteras att säkerhetsgarantierna varit en avgörande drivkraft för de nya medlemmarna i deras medlemskapssträvan.

## 2.3 Samarbetet mellan EU och Nato

Ett strategiskt partnerskap utvecklas mellan EU och Nato inom krishantering. Konkret innebär det bl. a. att EU:s krishanteringsförmåga byggs upp i nära samarbete med Nato, att EU skall kunna nyttja Natos resurser vid krishanteringsinsatser samt att onödigt dubbelarbete bör undvikas. Grundtanken är att de båda organisationerna skall vara ömsesidigt stärkande. Samarbetet mellan EU och Nato involverar även regelbundna konsultationer mellan organisationernas sekretariat samt på ambassadörsnivå mellan KUSP (EU:s kommitté för utrikes- och säkerhetspolitik) och NAC (North Atlantic Council – Nordatlantiska rådet).

Genom den brittisk-franska Saint Malo-deklarationen från 1998 och de beslut som fattades vid EU:s och Natos toppmöten under 1999 och 2000 lades en grund för utvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarspolitik. En central målsättning var att EU genom en egen krishanteringsförmåga och en närmare relation med Nato skulle kunna bidra till hanteringen av

kriser med civila och militära åtgärder. Såväl Natos toppmöte i Washington 1999 som EU:s toppmöte i Nice 2000 bekräftade ambitionen att skapa arrangemang för att ge EU tillgång till nödvändiga resurser inom Nato när EU genomför krishanteringsinsatser. Principerna för hur detta samarbete skulle fungera i praktiken, de s.k. Berlin plus-arrangemangen, antogs efter utdragna förhandlingar slutgiltigt i en överenskommelse mellan EU och Nato i mars 2003.

På basis av Berlin plus-överenskommelsen inledde EU i mars 2003 sin första militära krishanteringsinsats, Operation Concordia i Makedonien, som ersatte Natos fredsfrämjande insats i landet. Concordia slutfördes i december samma år och ersattes av en polission under EU:s ledning.

EU har även inlett planeringen för att kunna ta ett ökat ansvar för fredsprocessen i Bosnien-Hercegovina. EU planerar bl. a. för att vid slutet av 2004 kunna ta över efter Nato-operationen SFOR i landet. Det förutses bli den hittills största krishanteringsinsatsen under EU:s ledning och den första EU-ledda krishanteringsinsats som avses samtidigt involvera både civila och militära element. Genom Berlin plus-överenskommelsen värnas samarbetet med Nato.

## 2.4 Samarbetet mellan Nato och Ryssland

Nato och Ryssland har lyckats uppnå viktiga framsteg när det gäller att utveckla ett partnerskap. Den allt närmare relationen kommer till uttryck i Nato-Rysslandsrådet, NRC, som instiftades i maj 2002 som en förstärkning av parternas tidigare samarbetsforum. Rådet är unikt i det avseendet att ett land som inte är medlem i Nato, Ryssland, här fullt ut deltar i beslutsfattandet. Samarbetet inom Nato-Rysslandsrådet är således i detta avseende mer långtgående än partnersamarbetet inom EAPR/PFF. Inrättandet av NRC gör därmed att Ryssland kan uppträda på mer jämbördig basis gentemot Nato-länderna. Härigenom har NRC sannolikt bidragit till att Ryssland i praktiken har accepterat Nato-utvidgningen.

NRC samarbetar på basis av en bred säkerhetspolitisk dagordning som involverar nedrustnings- och icke-spridningsfrågor, civil och militär övningsverksamhet, fredsfrämjande insatser, doktrinutveckling, utbildning av militära officerare, bekämpning av terrorism, civil beredskapsplanering och försvarsmiljösamarbete.

Det återstår att se vilken potential NRC-samarbetet har på sikt, och i vilken mån Ryssland, och större Nato-länder, väljer detta forum för säkerhetspolitiskt samarbete framför separata bilaterala kanaler.

Sedan 1998 har Ryssland diplomatiska relationer med Nato. Fram till sommaren 2003 deltog Ryssland med trupp i de Nato-ledda PFF-operationerna SFOR i Bosnien-Hercegovina och KFOR i Kosovo. I februari 2001 öppnade Nato ett informationskontor i Moskva.

### 3.1 Historik och principer

Samarbetet inom EAPR och PFF har sina rötter i det initiativ Nato tog efter kalla krigets slut för att utveckla en samarbetsinriktad relation med länderna i forna den Warszawapakten. 1991 inrättades det politiska konsultationsorganet NACC (*North Atlantic Cooperation Council*) till vilket alla före detta Warszawapaktsländer inbjöds. 1994 tillkom Partnerskap för fred (PFF), med fokus på konkret militärt och förtroendeskapande säkerhetsarbete i Europa. Inom dess ram har Nato- och partnerländer tillsammans sökt uppöva förmåga att delta i internationella krishanteringsinsatser, förbättra räddningstjänst, effektivisera civilt försvar och beredskapsplanering samt stärka den demokratiska kontrollen av försvarssektorn. För de länder som aspirerat på att bli medlemmar i Nato har PFF varit ett avgörande instrument i förberedelsearbetet för medlemskap. Därutöver har PFF även för övriga deltagande länder, genom sin koppling till Nato-strukturerna inom områden som övningsverksamhet och försvarsplanering för internationell krishantering, kommit att bli det centrala samarbetsorganet när det gäller militär samverkansförmåga.

Grundprinciperna i PFF-samarbetet, frivillighet och självdifferentiering, innebär att varje enskilt partnerland självt bestämmer ambitionsnivån i sitt samarbete. Det bygger således helt på frivilliga åtaganden, som sammanfattas i ett årligen uppdaterat individuellt samarbetsprogram (Individual Partnership Program – IPP). För svensk del är den självklara grunden för samarbetet vår militära alliansfrihet.

Det Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) tillkom 1997 för att ge en politisk ram och dimension åt PFF-samarbetet. I EAPR deltar sammanlagt 46 länder (fr.o.m. april 2004 26 Nato-länder och 20 partnerländer). Inom dess ram har en omfattande kommittéstruktur etablerats - i praktiken en spegelbild av Natos egen struktur – där militära, säkerhets- och försvarspolitiska frågor diskuteras.

Inom EAPR genomförs årliga utrikes- och försvarsministermöten i anslutning till Natos ministermöten. Dessutom införs fr.o.m. 2005 ett årligen återkommande informellt EAPR-ministermöte. Toppmöten på stats- och regeringschefsnivå hålls som regel i anslutning till Natos egna toppmöten. EAPR är inget normgivande eller beslutsfattande organ. Deltagande i de samarbetsformer och aktiviteter som beslutas är, som framgått, frivilligt för partnerländerna och de enskilda partnerländerna beslutar själva i vilka delar och i vilken omfattning de vill medverka i de olika delarna av samarbetet. Beslutsfattandet om hur samarbetet med partnerländerna inom EAPR/PFF skall bedrivas är emellertid förbehållet Nato.

### 3.2 Utvecklingstendenser inom partnerskapet

Parallellt med förändringsarbetet inom Nato pågår sedan en tid ett arbete med att anpassa samarbetet inom EAPR och PFF till nya förutsättningar.



Viktigast av dessa är den utvidgningsomgång Nato står inför samt den förändrade hotbilden så som den framtonar efter 11 september 2001.

Toppmötet i Prag 2002 lade grunden för en sådan anpassning av partnerskapet. En översyn gjordes av partnerskapet i sin helhet och en genomgående strävan inför framtiden är att i ökad utsträckning anpassa samarbetet efter olika länders och ländergruppers behov och önskemål. En sådan utveckling är nödvändig mot bakgrund av de helt olika förutsättningar som de, efter utvidgningen, kvarvarande partnerländerna har.

I den översynsrapport som antogs vid toppmötet i Prag enades Nato bl.a. om att ytterligare förstärka EAPR/PFF-länders deltagande i relevanta beslutsprocesser, samt att man skulle se över möjligheterna att involvera partnerländerna närmare, mer direkt och mer regelbundet i Natos arbete avseende partnerskapsfrågor. Dessutom antogs en särskild handlingsplan för åtgärder mot terrorism. Sverige var, tillsammans med Finland, starkt pådrivande i arbetet som ledde fram till dessa beslut i Prag.

Vid det förestående toppmötet i Istanbul förväntas ytterligare steg tas mot mer diversifierade partnerskap, där samarbetets innehåll redan skiljer sig åt mellan olika länder. Samarbetet med länderna i Centralasien och södra Kaukasien, respektive de på Balkan har ett tydligt fokus på säkerhetsfrämjande och institutionsbyggande aktiviteter. De västeuropeiska partnerländerna har andra intressen inom partnerskapet, vilka redovisas ytterligare nedan. EAPR-länderna Moldavien, Ukraina (som därtill har sitt eget samarbetsformat med Nato – *Nato-Ukraine Commission*) och Vitryssland är ytterligare länder med egna specifika behov och förutsättningar. Därutöver finns det andra länder som samarbetar med Nato, men utanför EAPR/PFF-ramen. Det gäller länderna som deltar i Natos Medelhavsdialog samt länder som varken är med i Nato, EAPR/PFF eller Medelhavsdialogen, inkl Kina och Japan.

Ambitionshöjningen i samarbetet med Centralasien och södra Kaukasien är ett av huvudinslagen i diskussionen om det framtida partnerskapet. Genom ett närmare samarbete ser man från Natos sida en möjlighet att bidra till stabilitetsskapande i ett instabilt område med icke-demokratiska statsklick och regionala konflikter. Dessutom eftersträvas dessa länders aktiva medverkan i kampen mot terrorism. Närheten till Afghanistan, där Nato nu går in i ett omfattande och långsiktigt engagemang, talar också för en ökad satsning på att utveckla ett tätare samarbete med dessa länder. Ett sådant kommer i hög grad att fokusera på stöd till uppbyggande av demokratiskt kontrollerade försvarssektorer, samt till institutionsbyggande i vidare mening. För detta ändamål väntas beslut särskilt riktade till denna krets av partnerländer antas i Istanbul. I detta arbete kommer även Sverige och andra västeuropeiska partnerländer att ha möjligheter att lämna bidrag. Förebilden är här det samarbete som Nato sedan mitten av 1990-talet har haft med länderna i Central- och Östeuropa. I det senare fallet var dock strävan efter Nato-medlemskap en grundläggande drivkraft. När det gäller länderna i Centralasien och södra Kaukasien har visserligen ett par av dem uttryckt medlemskapsambitioner, men dessa torde under alla omständigheter ses av Nato i ett mycket långsiktigt tidsperspektiv.

Ett annat inslag i det framtida partnerskapet förväntas bli en vidareutveckling av samarbetet syftande till militär samverkansförmåga inom krishantering. Bland partnerländerna är detta av intresse i första hand för Sverige och andra västeuropeiska partnerländer. För Natos del är det angeläget att underlätta för partnerländer att ge substantiella bidrag till Nato-ledd krishantering. Centralt blir här i vilken utsträckning som Nato väljer att inbjuda partnerländer att delta i den militära omvandlingsprocess som inleddes i Prag 2002. Av särskild betydelse för utvecklingen av interoperabilitet är partnerländers relation till Natos snabbinsatsstyrka NRF.

Kretsen av partnerländer kan komma att utökas. Inför toppmötet i Istanbul överväger Nato möjligheten att erbjuda Bosnien-Hercegovina och Serbien-Montenegro medlemskap i PFF. Centralt i detta sammanhang är i vilken utsträckning länderna samarbetar med krigsförbrytartribunalen ICTY och ansträngningarna att ställa utpekade krigsförbrytare inför rätta. Ett växande intresse finns också för närmare samarbete med länderna i den så kallade Medelhavsdialogen. Denna utveckling är kopplad dels till kampen emot terrorism, dels till en växande insikt att samlade ansträngningar måste göras för att lösa problemen i Mellanöstern.

Inom ramen för den handlingsplan mot terrorism som antogs vid Natos toppmöte i Prag har civil beredskap fått en väsentligt ökad betydelse, och särskilt åtgärder för att förstärka skyddet av civilbefolkningen mot konsekvenser av terrorhandlingar. Sverige och andra nordiska länder har här intagit en aktiv roll. Andra områden kopplade till terrorism som fått ökad uppmärksamhet inom Nato- och partnerkretsen är underrättelseutbyte, utbyte av luftlägesinformation, gränsbevakning samt reformering av säkerhetssektorn i vid mening. Partnerskapet har även fått en stärkt roll för förhindrande av spridning av massförstörelsevapen. I september 2003 hölls i Sverige ett EAPR-seminarium om skydd för fredsfrämjande trupper och civila mot massförstörelsevapen.

## 4 Sveriges medverkan i aktiviteter inom EAPR och PFF

### 4.1 Nato-ledda PFF-operationer

Under de knappt tio år som har förflutit sedan Sverige blev medlem i Partnerskap för fred har den internationella krishanteringen delvis ändrat skepnad. En förskjutning av konfliktmönstret mot fler interna konflikter, i kombination med de nya möjligheter att agera som det kalla krigets slut inneburit, har ställt krav på det internationella samfundet att utveckla nya och effektivare metoder för konflikthantering. FN har här en särskild roll, som den enda organisationen med globalt mandat enligt FN-stadgan att kunna skapa legitimitet för en militär krishanteringsinsats. Svenskt deltagande i internationell krishantering sker på folkrättens grund.

En viktig förutsättning för att kunna hantera det nya konfliktmönstret har varit de bidrag som regionala säkerhetsorganisationer som Nato/PFF,

EU och ECOWAS har kunnat ställa till förfogande för insatser under FN-mandat. Skr. 2003/04:84

Sverige har stött utvecklingen mot ett större regionalt ansvarstagande för konflikthantering till stöd för FN, främst genom att som partnerland aktivt delta i PFF-operationerna i före detta Jugoslavien. Redan kort tid efter Daytonöverenskommelsen och säkerhetsrådets resolution 1031 (1995) kunde Sverige sålunda sända en bataljon till den internationella fredsstyrkan IFOR, sedermera SFOR, i Bosnien-Hercegovina. Sedan 1999 har Sverige, tillsammans med ett trettiotal andra Nato- och icke-allierade länder, på samma sätt deltagit med en mekaniserad bataljon i KFOR i Kosovo. Det är viktigt att Sverige på detta sätt kan lämna ett aktivt bidrag till internationell fred och säkerhet. Därigenom främjas även Sveriges säkerhet.

Ett annat viktigt mål för Sveriges deltagande i fredsfrämjande insatser inom PFF har varit att ge Försvarsmakten tillfälle att utveckla och bibehålla sin förmåga till internationell krishantering i stora och komplexa operationer. Som angetts ovan (avsnitt 3.1) har Natos organisation och procedurer under nittioalet kommit att utvecklas till en internationell standard för militär samverkan inom krishantering. Därigenom har deltagande i Nato-operationer inom ramen för PFF-medlemskapet också blivit ett mycket viktigt sätt för Sverige att utveckla och - stundtals under krävande förhållanden - pröva sin förmåga till krishantering. För närvarande ansvarar Sverige för ledningen av en av de fyra multinationella brigader som ingår i KFOR.

I augusti 2003 tog Natos krishantering ett viktigt steg när man övertog ledningsansvaret för den FN-mandaterade fredsbevarande insatsen i Afghanistan (ISAF). Genom Natos övertagande av ISAF deltar Sverige, som sedan tidigare var verksamt i ISAF, därmed från start i den första PFF-insats som sker utanför Europa och dess närområde.

Erfarenheterna från vårt deltagande i internationella insatser bidrar till det omstrukturerade försvarets utveckling både vad gäller internationella uppgifter och vår nationella försvarsförmåga.

## 4.2 Insyn och inflytande

En genomgående svensk strävan är att stärka den insyn och det inflytande som ges partnerländer i aktiviteter som de deltar i och bidrar till. Den formella beslutsrätten ligger hos Nato, och omfattningen av konsultationer med partnerländer varierar.

Ett särskilt politiskt-militärt ramverk (PMF) reglerar icke-allierade truppbidragares insyn och inflytande i Nato-ledda PFF-operationer. Sverige deltog aktivt i utarbetandet av detta ramverk. Det ger tillgång till relevanta dokument, möjligheter att lämna synpunkter och påverka planering och genomförande av operationer samt delta i konsultationer med Nato-länderna rörande operationerna. Härmed underlättas väsentligt planeringen av svenska bidrag till Nato-ledd krishantering. PMF:s principer har vunnit bred acceptans och icke-allierades insyn och inflytande har successivt förbättrats.

Den svenska delegationen vid Nato-högkvarteret är viktig för Sveriges möjligheter till insyn och inflytande i samarbetet inom EAPR och PFF (se även punkt 5.1). En annan möjlighet till insyn i Natos verksamhet utgörs av att partnerländerna ställer personal till förfogande för Natos militära strukturer, s.k. Partner Staff Elements. Dessa partnerofficerare tjänstgör i Natos staber med uppgifter som rör PFF (se även punkt 5.2).

### 4.3 Försvarsplanering, förmågeutveckling och interoperabilitet

Nato har en central roll när det gäller försvarsplanering och att utveckla förmågan att samverka i internationella fredsfrämjande uppgifter. Genom Sveriges medlemskap i PFF kan vi delta i detta arbete på basis av s.k. självdifferentiering. Det är bl. a. genom övningarna och försvarsplaneringen inom PFF som Försvarsmakten skapar interoperabilitet och utvecklar förmågan till internationell krishantering. Dessa erfarenheter bidrar också till att utveckla det svenska försvarets nationella förmåga.

#### **Natos försvarsplaneringsprocess**

Natos försvarsplaneringsprocess har länge varit och är fortfarande navet i Natos försvarssamarbete. Genom processen fastställs Natos ambitionsnivå och styrkebehov och Natoländerna förväntas därefter bidra med förband för att realisera denna. Under det kalla kriget var det en mekanisk process då hotbilden var tydlig och ambitionsnivån enklare att fastställa. Dessutom förväntades Natoländerna bidra med samtliga försvarsresurser i händelse av kris eller krig.

Förutsättningarna för försvarsplaneringsprocessen har förändrats till följd av det förändrade säkerhetspolitiska läget och till följd av de krav på nya förmågor som krishanteringsoperationer utanför Nato-ländernas territorier ställer. Bristerna på nyckelförmågor har identifierats genom försvarsplaneringsprocessen men denna har inte resulterat i tillräcklig benägenhet från de enskilda Nato-ländernas sida när det gäller att bidra med nödvändiga resurser för att täcka bristerna. Nationella prioriteringar har fortsatt att styra de enskilda Natoländernas försvarsplanering. Gapet mellan Natos ambitionsnivå och tillgängliga resurser har därför resulterat i initiativ som *Prague Capabilities Commitment* (se avsnitt 2.1). Den uttryckta förhoppningen inom Nato är att initiativ på hög politisk nivå skall tvinga fram reformer och nya förmågor, samt en ökad grad av rollfördelning och nischförmågor.

Inför toppmötet i Istanbul pågår en översyn av Natos försvarsplaneringsprocess i syfte att öka den politiska pressen på de egna medlemmarna att bidra med de förmågor och förband som Nato anser sig behöva för att möta den förändrade hotbilden.

Natos försvarsplaneringsprocess syftar även till att säkerställa interoperabilitet. Samverkansförmåga uppnås genom att de allierade genom försvarsplaneringsprocessen garanterar att de förband som skall användas för Nato-operationer uppfyller Natos standards.

Standardisering och materielutveckling är centrala områden för Natos förmågeutveckling och interoperabiliteten inom alliansen. Standardiseringsverksamheten är vägledande för processer, system, funktioner och materiel. Natos standards är också referenser för svenska militära normer. Natos standardiseringsorganisation har även påbörjat samverkan och samordning med civil standardiseringsverksamhet. Inom materielutvecklingsområdet ingår forsknings- och teknikutvecklingsverksamhet som en delfunktion. I denna verksamhet medverkar även försvarsindustri.

Inom EU:s militära kapacitetsarbete har Natos försvarsplaneringsprocess, liksom verksamheten i PFF, tillskrivits en central roll. EU-Nato-samarbetet syftar på detta område till att säkerställa transparens och samstämmighet mellan organisationernas planering på kapacitetsområdet. Samarbetet mellan EU och Nato bidrar till att de förmågor som i dag finns tillgängliga för militär krishantering inte dupliceras i onödan, samt att samma krav ställs på samverkansförmåga på förband anmälda till såväl EU som Nato.

### **EAPR/PFF:s planerings- och översynsprocess (PARP)**

Partnerländerna deltar inte i Natos försvarsplaneringsprocess. År 1994 skapades istället planerings- och översynsprocessen (*Planning and Review Process*- PARP) för att ge partners tillträde till de delar av processen som syftar till interoperabilitet. Genom PARP ges Sverige och andra partnerländer tillgång till standards och kan på så sätt utveckla förband som på ett effektivt sätt kan användas i internationella krishanteringsoperationer vare sig de leds av FN, EU eller Nato. Deltagandet i PARP sker, liksom andra delar av partnersamarbetet, på frivillig basis.

Det huvudsakliga syftet med PARP är att förbättra samverkansförmågan för de förband som partnerländerna kan ställa till förfogande för Nato-ledda fredsfrämjande insatser. PARP är sedan flera år tillbaka en integrerad del av svensk försvarsplanering och har en vidare tillämpning än för de förband som förbereds för internationella insatser. Exempelvis tillämpas Natos stabsorganisationsprinciper generellt i Försvarsmakten.

För närvarande har Sverige antagit 63 partnerskapsmål som omfattar såväl marin-, flyg- som arméförband. Partnerskapsmålen inkluderar stabspersonal för civil-militär samverkan, två mekaniserade infanteribataljoner, ett militärpoliskompani, ett ingenjörkompani med ammunitions- och minröjningsförmåga, ett ubåtsförband, ett korvettförband, ett marint minröjningsförband, ett flygförband JAS 39 Gripen för spaning och luftförsvar, ett signalspaningsflygplan S-102B och ett transportflygförband.

Det bör understrykas att deltagandet i PARP inte innebär att landet automatiskt måste ställa förband till Natos förfogande. Beslut om deltagande med väpnad trupp i en krishanterings- eller fredsfrämjande insats fattas i varje enskilt fall av landet i fråga. Det gäller för såväl partnerländer som Natoländer. Beslut om att Sverige skall ställa väpnad

trupp till förfogande för en Nato-ledd insats föregås av ett ställningstagande i riksdagen.

Under våren 2004 sker sedvanliga konsultationer mellan Nato och Sverige om antagandet av nya mål eller förändringar av befintliga. Det uppkommande försvarsbeslutet kommer att präglas av dessa konsultationer.

Förutom att PARP är den enda befintliga mekanismen för att utveckla internationellt interoperabla förband är det ett viktigt instrument för ökad transparens. Omfattande information om partnerländernas försvarsplanering lämnas och genom detta utbyte verkar PARP förtroendeskapande. PARP-dialogen är en bilateral process mellan Nato och det enskilda partnerlandet men sedan ett par år tillbaka finns möjligheten att bjuda in samtliga partnerländer som deltar i PARP att observera eller aktivt delta i konsultationerna. Detta ger en bra inblick i andra länders försvarsplanering och är en positiv sidoeffekt av PARP. Sverige har tillvaratagit möjligheten till ökad transparens genom att bjuda in övriga militärt alliansfria EU-länder till våra konsultationer med Nato.

Det finns ett starkt samband mellan PARP och EU:s framväxande kapacitetsarbete. Natos försvarsplaneringsprocess eller PARP skall inte dupliceras av EU utan de båda organisationernas försvarsplaneringsarbete för internationella krishanteringsinsatser skall ske med transparens för att undvika motstridiga planeringssignaler. Vidare kommer inte EU att utarbeta egna standards, utan interoperabilitet mellan EU-ländernas förband skall säkerställas genom Natos standardiseringsarbete. En följd av detta blir att de förband som Sverige anmält till EU:s styrkeregister (*Helsinki Force Catalogue*) skall bli interoperabla genom PARP.

Ett viktigt svenskt intresse är att PARP även framgent kan fylla de behov Sverige har av förstärkt förmåga att samverka militärt och med andra länder. Processen har idag ingen motsvarighet någon annanstans, och är därför av grundläggande betydelse för Sveriges förmåga att delta i internationell krishantering. Detta gäller även ur ett EU-perspektiv.

#### 4.4 Övningsverksamhet

Sverige har under lång tid deltagit i internationell övningsverksamhet. Deltagandet har både syftat till att öva svensk förmåga till internationell krishantering och indirekt bidragit till vår förmåga till nationellt försvar. Därtill har deltagandet syftat till att tillsammans med andra länder öva en gemensam förmåga vid internationellt sjö- och flygsäkerhetsarbete.

Svensk medverkan i internationell fredsfrämjande verksamhet utgör en viktig del av vår säkerhets-, utrikes- och försvarspolitik. För att kunna delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser måste Sverige ha en hög internationell samverkansförmåga. Sedan 1990 har därmed övningar med ett fredsfrämjande syfte fått en alltmer dominerande roll i Försvarsmaktens övningsverksamhet. Sveriges deltagande i internationell övningsverksamhet är av avgörande betydelse för utvecklingen av förmågan till internationell samverkan.

Ett antal faktorer kommer framöver att bidra till förändringar i det internationella övningsutbudet. Till dessa hör Nato-utvidgningen,

alliansens nya militära ledningsstruktur samt inrättandet av snabbinsatsstyrkan NRF. Tidigare har Nato erbjudit ett stort utbud av för PFF särskilt skapade övningar, de så kallade *Cooperative*-övningarna. Mot bakgrund av de ovan nämnda faktorerna är det rimligt att anta att *Cooperative*-övningarna kommer att bli färre i framtiden.

Samtidigt innebär omvärldsutvecklingen och Natos pågående omstrukturering ett ökat behov hos Nato att öva internationell krishantering snarare än gemensamt försvar. Det sker därför en förändring av övningsmönster och innehåll i Natos övningar. Nato har öppnat ett antal av sina nu omstrukturerade övningar för partnerländer, förutsatt att vissa kvalitetskriterier uppfylls. På sikt bedöms Nato, efter genomförd omstrukturering enligt ovan, öppna huvuddelen av sitt övningsprogram för partners.

Denna utveckling inom Nato sammanfaller med Sveriges behov att kunna öva hela skalan av krishanteringsinsatser, även mer krävande sådana, inom ramen för EU:s s.k. ”Petersbergsuppgifter”<sup>1</sup>. EU genomför inga övningar med förband, utan endast stabsövningar på högre militär nivå och på politisk nivå.

Utifrån de svenska behoven, anser Regeringen, vilket tidigare också redovisats för Riksdagen i Regeringens proposition 2003/04:1; Budgetpropositionen för 2004 volym 5, Utgiftsområde 6; Försvar samt beredskap mot sårbarhet, att Försvarsmakten kan delta i den del av Nato:s övningsverksamhet som är öppen för PFF-länder och som är förenlig med vår svenska militära alliansfrihet. Svensk medverkan med förband och enheter i internationell övningsverksamhet skall i varje enskilt fall prövas av regeringen.

#### 4.5 Säkerhetspolitisk dialog och konsultationer

En löpande säkerhetspolitisk dialog sker inom ramen för EAPR. En stor del av konsultationerna ägnas militär krishantering och den operativa samverkan mellan allierade och partnerländer. Frågor om hur det praktiska samarbetet kan utvecklas upptar betydande tid, men även vissa frågor av mer allmänt säkerhetspolitiskt intresse diskuteras. EAPR är ett viktigt forum för informationsinhämtning och utbyte mellan Nato och partnerländer. Med sin breda medlemskrets och den omfattande dagordningen ger EAPR viktiga bidrag till den euroatlantiska säkerhetsordningen och till en vital transatlantisk länk. Av särskilt svenskt intresse är även ett aktivt ryskt deltagande i EAPR/PFF.

#### 4.6 Säkerhetsfrämjande stöd m m

Nato/PFF har sedan flera år tillbaka ett instrument för säkerhetsfrämjande stöd till partnerländerna i södra Kaukasien, Centralasien och på västra

---

<sup>1</sup> Petersbergsuppgifterna omfattar humanitära insatser och räddningsinsatser, fredsbevarande insatser och insatser med stridskrafter vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder

Balkan, där flera länder genomgår djupgående försvarsreformer. Inom ramen för Nato/PFF:s så kallade *Trust Funds* genomförs i dessa länder t.ex. insatser för förstörelse av minor, krigsmateriel samt miljöanpassad sanering och omvandling av forna militärbaser till civila ändamål. Det senaste året har Nato/PFF upprättat *Trust Funds* för projekt i Georgien och Azerbajdzjan. Sverige har bidragit till PFF Trust Fund-projektet för ammunitionsförstöring i Georgien och tidigare till motsvarande projekt i Albanien.

Svenska myndigheter bidrar dessutom substantiellt varje år till PFF-samarbetet genom att arrangera seminarier, kurser, utbildningar och övningar som är öppna för deltagande från samtliga EAPR-länder. Försvarsmaktens centrum för internationell utbildning Swedint är sedan 1997 ett sk *PF Training Centre*. Det omfattande svenska bidraget till PFF-samarbetet ger Sverige möjlighet att sprida kunskap och erfarenhet.

#### 4.7 Civil beredskapsplanering

EAPR och PFF är det enda forum, som erbjuder möjligheter för en samlad diskussion och samordning av de 46 ländernas civila beredskapsplanering. Det civila samarbetet med Nato utgör en substantiell och konkret del av det svenska EAPR/PFF-samarbetet. Det civila samarbetet är den del av EAPR-samarbetet där partnerländer är mest integrerade och har störst möjlighet att påverka.

CEP (*Civil Emergency Planning*) i Nato omfattar civil beredskapsplanering i vid bemärkelse. CEP inom Nato har under de senaste tio åren utvecklats från att ha varit en civil stödresurs till den militära sidan till en relativt prioriterad verksamhet med mycket omfattande partnersamverkan.

Efter terroristattacker i USA den 11 september 2001 har det civila beredskapssamarbetet inom Nato fått ett tydligare fokus. En handlingsplan för civil beredskap mot massförstörelsevapen har tagits fram. Syftet med denna är att förbättra förmågan att skydda civilbefolkningen mot massförstörelsevapen. Inom ramen för denna handlingsplan driver Norge, Sverige och Finland ett projekt för att utarbeta minimistandarder för beredskap mot massförstörelsevapen.

Ända sedan Sverige gick med i EAPR/PFF har det civila samarbetet med Nato utgjort en viktig del. Flera svenska myndigheter är engagerade och deltar i arbetsgrupper och kommittéer. De svenska myndigheter som deltar med experter inom Natos civila kommittéer är bl.a. Statens räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Statens jordbruksverk, Livsmedelsverket, Post- och telestyrelsen, Socialstyrelsen, Vägverket och Banverket. De svenska myndigheterna är aktiva och anordnar årligen en rad kurser och seminarier öppna för samtliga 46 partnerskapsländer.

Nato är en av få organisationer som genomför internationella civila räddningstjänstövningar. Sveriges deltagande i planering och genomförande av övningarna har varit omfattande. Hur dessa övningar kan utvecklas och förbättras diskuteras för närvarande.



Ett av de viktigaste instrumenten för Natos civila verksamhet är EADRCC - *Euro Atlantic Disaster Response Coordination Centre*, som enkelt uttryckt är en samordningscentral med kapacitet att koordinera resurser från samtliga 46 länder. Sverige har sedan centret inrättades 1998 tom 2002 permanent haft personal sekonderad till centret.

Nato har ett väl fungerande samarbete med FN på detta område. UN/OCHA har personal vid EADRCC vilket bidrar till samarbetet mellan Nato och FN. Nato bjuder regelbundet in andra organisationer, t.ex. WHO, IAEA, OPCW och EU till seminarier och till de civila räddningstjänstövningarna.

Både EU och Nato har en utbyggd struktur för civila beredskapsfrågor och en omfattande verksamhet på dessa områden. Samarbetet mellan EU och Nato är ännu relativt utvecklat. Kontakter förekommer på sekretariatsnivå och organisationerna har informerat varandra om bl.a. åtgärder för att öka skyddet mot massförstörelsevapen.

## 5 Sveriges närvaro i Nato-strukturerna

### 5.1 Nato-delegationens verksamhet

Vid Natos toppmöte i Madrid 1997 inbjöds partnerländerna att utse ambassadörer vid Nato samt att upprätta delegationer vid högkvarteret i Bryssel, vilket Sverige gjorde i maj 1998. Sverige har därutöver en nationell förbindelseofficer vid det strategiska operativa högkvarteret SHAPE i Mons, Belgien.

Vid den svenska delegationen tjänstgör idag nio utsända med civil och militär kompetens från UD och Forsvarsdepartementet. Delegationen utgör formellt en del av Sveriges ambassad i Bryssel och har sitt kontor i partnerländernas lokaler i anslutning till Nato-högkvarteret. Sedan 2003 har funktionerna som bilateral ambassadör i Belgien respektive ständigt ombud vid Nato (Nato-ambassadör) delats upp på två befattningshavare.

Verksamheten vid delegationen består bl. a. i att företräda Sverige i olika EAPR-kommittéer, upprätthålla kontakter med sekretariatet angående svenska bidrag till Nato-ledda insatser, bevaka Natos egen utveckling, ha löpande kontakter med andra Nato- och partnerländers delegationer samt bedriva en omfattande informationsverksamhet för svenska besökare (bl a regeringskansliet, myndigheter, politiska partier, intresseorganisationer, universitet och gymnasieskolor).

### 5.2 PFF-sekonderingar till Natos staber och internationella sekretariatet

1997 inbjöd Nato partnerländer att ställa officerare till förfogande för tjänstgöring i flera av Natos militära staber och till det internationella sekretariatet. Formen för detta är att officerarna skall ställas till Natos förfogande som internationella officerare, det vill säga inte ha någon formell roll som samverkansofficerare för sina hemländer. Det är samma princip som tillämpas för de officerare från Nato-länder som bemannar

alliansens fasta ledningsstruktur. PFF-officerarnas roll är att, tillsammans med Nato-officerare, arbeta med frågor som är direkt relaterade till partnersamarbetet. Därmed lär sig partnerofficerarna Natos arbetsmetodik, och kan, när de återgår till sina hemländer efter avslutad tjänstgöring, sprida sina kunskaper, och därmed främja interoperabilitetsutvecklingen.

Sverige har välkomnat, och utnyttjat, Natos erbjudande att placera officerare vid Natos militära staber som sysslar med PFF-relaterade frågor och internationell krishantering.

Hittills har officerarna tjänstgjort i särskilda "celler", så kallade *Partnership Staff Elements* (PSE), grupperade vid staberna. I syfte att ytterligare förstärka partnerofficerares möjligheter att bidra till arbetet övervägs inför toppmötet i Istanbul hur samarbetsformerna kan utvecklas så att partnerländernas officerare blir bättre integrerade i dessa staber.

Sedan PSE-konceptet tillkom har cirka 20 svenska officerare tjänstgjort i denna typ av befattningar. För närvarande tjänstgör sex officerare vid olika Nato-staber. Inriktningen är att officerarna efter avslutad tjänstgöring utomlands skall placeras i sådana befattningar i staber och vid skolor i Sverige, att inhämtade kunskaper kan komma den svenska Försvarsmakten till del.

Det finns även möjlighet att ställa personal till förfogande för tjänstgöring i internationella sekretariatet vid Natos högkvarter för att arbeta med frågor som är relaterade till partnerskapet. Dessa tjänstemän ställs till Natos förfogande som internationell personal och har i likhet med stabsofficerarna inte någon formell nationell roll. Sverige har vid flera tillfällen utnyttjat denna möjlighet.

## 6 Regeringens sammanfattande bedömning

### Regeringens bedömning:

Regeringen tillmäter samarbetet inom EAPR/PFF stort vikt och bedömer att Sverige fortsatt bör arbeta för ett nära och allsidigt samarbete med Nato som sker i enlighet med vår säkerhetspolitiska linje, som tillgodoser svenska intressen och som inte omfattar ömsesidiga försvarsförpliktelser. Inför framtiden är det ett centralt svenskt intresse att samarbetet inom EAPR/PFF även framdeles har ett sådant innehåll att det kan bidra till en utvecklad svensk förmåga att delta i internationell krishantering.

### Skälen för regeringens bedömning:

Sverige har idag ett nära och brett samarbete med Nato på den militära alliansfrihetens grund. Samarbetet har två olika dimensioner: Den ena är medlemskapet i EAPR/PFF, som även omfattar de Nato-ledda krishanteringsinsatser Sverige deltar i. Den andra är samarbetet mellan EU och Nato, inklusive de EU-ledda operationer där Natos resurser och ledningsstrukturer används, där Sverige deltar i egenskap av EU-medlem.

Sveriges medlemskap i EAPR och PFF bör också ses i ett bredare perspektiv. EAPR/PFF är en del i en strävan att främja en alleuropeisk

säkerhetsordning. Medlemskretsen sträcker sig från Nordamerika till Centralasien. Samarbetet är också ett instrument för att konkret värna det euroatlantiska säkerhetssystemet och en vital transatlantisk länk.

EAPR/PFF är en del av Nato-systemet och det enda samarbetsorgan som gör det möjligt för länder utanför Nato att medverka i aktiviteter och samarbetsområden som bedrivs i Natos regi.

De svenska intressena inom ramen för EAPR/PFF kan sammanfattas på följande sätt.

### *Krishantering*

EAPR/PFF utgör det huvudsakliga instrumentet för att, som icke Nato-land, kunna delta i Nato-ledda fredsfrämjande insatser. Sverige medverkar bl. a. sedan flera år i krishanteringsinsatser under Natos ledning. Genom att bidra till dessa medverkar Sverige till internationell fred och säkerhet och därmed också till vår egen säkerhet. Sverige leder en brigad i den Nato-ledda operationen i Kosovo och deltar i Nato-ledda insatser i Bosnien och Afghanistan. Erfarenheterna från vårt deltagande i internationella insatser bidrar till det omstrukturerade försvarets utveckling både vad gäller internationella uppgifter och vår nationella försvarsförmåga.

### *Militär och civil samverkansförmåga*

Det svenska försvaret har behov av att hålla hög nivå när det gäller militär förmåga att samverka i internationella krishanteringsinsatser. Även på områdena civil beredskapsplanering och katastrofhjälp bedriver Sverige ett betydande samarbete med Nato inom ramen för EAPR/PFF. Ett viktigt svenskt intresse är därför att partnerskapet inom EAPR/PFF kan fylla de behov vi har av att utveckla förmågan att samverka militärt och civilt med andra länder i krishantering. Försvarsplaneringen inom planerings- och översynsprocessen, den civila och militära övningsverksamheten och standardiseringsarbetet är här de centrala beståndsdelarna. De har idag ingen motsvarighet någon annanstans, och är därför av grundläggande betydelse för Sveriges förmåga att delta i internationell krishantering. Detta gäller även ur ett EU-perspektiv.

Övningsverksamheten har också stor betydelse för vår nationella försvarsförmåga. För att tillgodose framtida övningsbehov anser regeringen att Sverige kan delta i den del av Natos övningsverksamhet som är öppen för PFF-länder och som är förenlig med den militära alliansfriheten. Svensk medverkan med förband och enheter i internationell övningsverksamhet skall prövas av regeringen.

### *Insyn och inflytande*

Sverige har också ett grundläggande intresse av att kunna fortsätta att utöva inflytande över de aktiviteter där vi samverkar med Nato, inte minst de krishanteringsinsatser vi deltar i, samt erhålla insyn i Natos arbete. Genom EAPR/PFF medverkar Sverige löpande i samråd kring de

operationer svenskar deltar i och andra PFF-relaterade aktiviteter. Sverige deltar också aktivt i den multilaterala säkerhetspolitiska dialog i viktiga frågor som förs inom ramen för EAPR. En genomgående svensk strävan är att förstärka icke-allierade truppbidragares insyn och inflytande inför och under operationer. Det är också angeläget att följa upp Prag-toppmötets beslut om att förbättra partnerländers deltagande i beslutsprocesser i EAPR/PFF-frågor.

#### *Säkerhetsfrämjande stöd*

Nato har dessutom, förutom de krishanteringsinsatser som genomförs för att stabilisera situationen på västra Balkan och i Afghanistan, utvecklat omfattande program för säkerhetsfrämjande stöd till partnerländer på västra Balkan, södra Kaukasien och Centralasien. Till dessa har Sverige lämnat vissa bidrag. Sveriges medverkan i detta säkerhetsfrämjande samarbete är fortsatt viktig. Som ett led i en intensifiering av Sveriges bidrag till säkerhetsfrämjande insatser i dessa regioner bör Sverige kunna bidra till säkerhetsfrämjande inom ramen för PFF, där Natos särskilda kompetens kan användas.

## Förkortningar

Skr. 2003/04:84

Bilaga 1

CEP	Civil Emergency Planning (civil beredskapsplanering)
CFE	Conventional Armed Forces in Europe (Avtal om konventionella väpnade styrkor i Europa)
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
EAPR	Euroatlantiska partnerskapsrådet
ECOWAS	The Economic Community Of West African States (Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap)
EU	Europeiska unionen (European Union)
FN	Förenta nationerna (United Nations)
FYROM	The former Yugoslav Republic of Macedonia (F.d. jugoslaviska republiken Makedonien)
IAEA	International Atomic Energy Agency (Internationella atomenergiorganet)
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (Internationella krigsförbrytartribunalen i Haag)
IFOR	Implementation Force (Nato-ledda fredsbevarande styrkan i Bosnien-Hercegovina. Företrädare till SFOR)
IPP	Individual Partnership Programme
ISAF	International Stabilisation Force (Nato-ledda styrkan i Afghanistan)
KFOR	Kosovo Force (Nato-ledda styrkan i Kosovo)
KUSP	Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik
NAC	North Atlantic Council (Nordatlantiska rådet)

NACC	North Atlantic Cooperation Council (föregångaren till EAPR)	Bilaga 1
Nato	North Atlantic Treaty Organisation (Nordatlantiska försvarsorganisationen)	
NRC	NATO-Russia Council (Nato-Rysslandsrådet)	
NUC	NATO-Ukraine Commission (Natos särskilda partnerskap med Ukraina)	
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe (jämför OSSE)	
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa	
PARP	Planning and Review Process	
PPF	Partnerskap för fred (jämför PFP)	
PFP	Partnership for Peace	
PMF	Political Military Framework	
SFOR	Stabilisation Force fredsbevarande styrkan i Hercegovina)	(Nato-ledda i Bosnien- Hercegovina)
UD	Utrikesdepartementet	
UN/OCHA	United Nations - Office for the Coordination of Humanitarian affairs (FN:s kontor för humanitär samordning)	
WHO	World Health Organisation (Världshälsoorganisationen)	

## EAPR:s 46 deltagande stater

Albanien	Polen
Armenien	Portugal
Azerbajdzjan	Rumänien
Belgien	Ryssland
Bulgarien	Schweiz
Danmark	Slovakien
Estland	Slovenien
Makedonien (F.d. jugoslaviska republiken Makedonien, fYROM)	Spanien
Finland	Sverige
Frankrike	Tadzjikistan
Förenade kungadömet	Tjeckien
Förenta staterna	Turkiet
Georgien	Turkmenistan
Grekland	Tyskland
Irland	Ukraina
Island	Ungern
Italien	Uzbekistan
Kanada	Vitryssland
Kazakstan	Österrike
Kirgizistan	
Kroatien	
Lettland	
Litauen	
Luxemburg	
Moldavien	
Nederländerna	
Norge	

## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2004

Närvarande: [*statsrådet Ulvskog, ordförande, och statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Lund, Andnor, Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin* ]

Föredragande: statsrådet Freivalds

---

Regeringen beslutar skrivelse 2003/04:84 Redogörelse för verksamheten inom Euroatlantiska partnerskapet (EAPR) och Partnerskapet för fred (PFF).