

## Utrikesutskottet

**Statsrådets redogörelse till riksdagen : Försättande av en militär avdelning i hög beredskap som en del av den EU-stridsgrupp som ställs upp av Storbritannien, Irland, Lettland, Litauen, Sverige och Finland för beredskapsperioden 1.7–31.12.2016**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Statsrådets redogörelse till riksdagen : Försättande av en militär avdelning i hög beredskap som en del av den EU-stridsgrupp som ställs upp av Storbritannien, Irland, Lettland, Litauen, Sverige och Finland för beredskapsperioden 1.7–31.12.2016 (SRR 4/2016 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till försvarsutskottet för utlåtande.

#### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av  
- försvarsutskottet FsUU 4/2016 rd

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört  
- enhetschef Mikko Kinnunen, utrikesministeriet  
- ambassadråd Leena Pylvänäinen, utrikesministeriet  
- specialsakkunnig Rasmus Hindrén, försvarsministeriet  
- överste, chef för int. sektorn vid planeringsavdelningen Pertti Kelloniemi, Huvudstaben.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Riktlinjerna för Finlands deltagande i stridsgruppen som leds av Storbritannien lades fast vid de gemensamma mötena för republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott (TP-UTVA) den 12 december 2014 och den 9 april 2015. Ministerutskottet antog den 20 april 2016 riktlinjer om att försätta en militär avdelning med ungefär 50 soldater i hög beredskap i enlighet med 2 § 3 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006). I stridsgruppen och dess beredskapsperiod (den 1 juli–31 december 2016) kommer utöver Storbritannien och Finland också Irland, Lettland, Litauen och Sverige att delta. Statsrådet hör nu riksdagen genom att lämna en redogörelse i enlighet med 3 § 3 mom. i lagen om militär krishantering. På så sätt kan hela riksdagen delta i beslutsfattandet i detta skede.

## Betänkande UtUB 6/2016 rd

### *Finlands tidigare deltagande, erfarenheter av deltagandet och stridsgruppernas tillgänglighet*

EU:s stridsgruppskoncept (European Union Battle Group, EUBG) infördes 2004 för att utveckla EU-ländernas militära kapaciteter och den snabbinsatskapacitet som behövs inom krishantering- en. Stridsgrupperna har hittills inte använts vid krishanteringsinsatser, men samarbetet inom ra- men för konceptet har gett EU-länderna möjlighet att förbättra sitt militära samarbete, också i form av gemensamma övningar för stridsgrupperna.

Stridsgrupperna kan användas antingen som separata krishanteringsstyrkor eller som en del av en mer omfattande insats. Konceptet bygger i stor utsträckning på antagandet att samverka med FN ska ingå. En stridsgrupp kan exempelvis skapa förutsättningar för att koncentrera en större FN- trupp genom att säkra en hamn eller en flygplats som behövs för transporter, eller genom att fung- era likt en reservtrupp i lägen där en FN-operation riskeras på grund av att situationen plötsligt försvårats. Stridsgrupper kan också användas för humanitära uppdrag som leverans av bistånds- transporter och evakuering. Stridsgrupperna är beredskapstrupper och lämpar sig därför inte för långvariga uppgifter.

Utrikesutskottet ser det som viktigt att EU fortsatt upprätthåller snabbinsatskapaciteten för kris- hantering. Kapaciteten kan vid behov användas för EU:s egna insatser och också som stöd för FN:s fredsbevarande verksamhet. Utskottet omfattar synpunkten i försvarsutskottets utlåtande (FsUU 4/2016 rd), att snabbinsatskapaciteten kompletterar EU:s övergripande infallsvinkel på krishantering.

Finland har hittills deltagit i EU:s stridsgrupper fem gånger. Finland deltog 2007 och 2011 i stridsgrupper under ledning av Tyskland och Nederländerna och 2008, 2011 och 2015 i nordiska stridsgrupper under ledning av Sverige.

Enligt utredning har Finlands erfarenheter av deltagandet varit positiva. I sina tidigare betänkan- den om medverkan i stridsgrupper (till exempel UtUB 17/2014 rd) har utskottet menat att delta- gandet har stor betydelse för utvecklingen av vår krishanteringsberedskap och försvarsmaktens kapaciteter. Enligt utskottets bedömning kommer deltagandet också den här gången att ge möj- lighet att testa och förbättra kapaciteterna som en del av en multinationell styrka.

Ur det nationella försvarets synvinkel har det varit en viktig fördel med deltagandet att samarbe- tet och harmoniseringen med de andra deltagarländerna utvecklats. Dessutom är det en viktig frå- ga med tanke på genomförandet av klausulen om ömsesidigt bistånd, som ingår i Lissabonfördra- get (artikel 42.7 i FEU). Utskottet upprepar sin tidigare ståndpunkt (UtUB 6/2008 rd), att i sista hand får skyldigheten sin innebörd av de stater som förbundit sig vid garantin, dvs. av deras in- tentioner och kapacitet och av hur de agerar. Stridsgrupperna har utformat en konkret operativ grund för samverka mellan deltagarländerna, också i andra situationer än de som hör samman med militär krishantering.

I sitt utlåtande (FsUU 4/2016 rd) går försvarsutskottet närmare in på frågan om användning av stridsgrupperna. Utrikesutskottet håller med försvarsutskottet om att de ändringar som gjorts i stridsgruppskonceptet varit små och haft blygsamma konsekvenser och att konceptet behöver omvärderas i grunden. Utskottet instämmer också i att Finland på grund av sin aktiva deltagan-

## Betänkande UtUB 6/2016 rd

dehistoria på goda grunder kan driva på en uppdatering av konceptet. De utvecklingsidéer som lyfts upp i EU-debatten, som ökad modularitet och samfinansiering, är steg i rätt riktning, men de är till viss del behäftade med problem. Exempelvis ökad modularitet kan vid första åtanke låta som en bra idé men kan i praktiken visa sig vara svår att genomföra, eftersom de trupper som inte ingår i stridsgruppen sannolikt inte har övat tillsammans med stridsgruppen under utbildningsperioden. Utskottet anser att förslagen om ökad tillgänglighet behövs men att de är otillräckliga om medlemsländerna inte har någon faktisk politisk vilja att använda stridsgrupper.

Följaktligen påpekar utrikesutskottet att planerna på Finlands deltagande i EU:s stridsgrupper kommer att vara öppna efter den aktuella beredskapsperioden. Utskottet har konsekvent förespråkat Finlands medverkan i stridsgrupper och konstaterat att medverkan stöder EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, men samtidigt understrukit att det på EU-nivå måste finnas verklig beredskap och förmåga att sätta in stridsgrupperna (UtUB 17/2014 rd). I likhet med försvarsutskottet (FsUU 4/2016 rd) ser utrikesutskottet det som behövt att utrikesministeriet och försvarsministeriet tillsammans utarbetar en utredning om vilka fördelar Finland hittills haft av att delta i stridsgrupper. Utredningen bör läggas fram efter beredskapsperioden i stridsgruppen som leds av Storbritannien. Utredningen bör också gå in på Finlands måluppställning i relation till konceptet med stridsgrupper och utvecklingen av kapaciteten till snabba insatser tillsammans med olika internationella aktörer.

### *Finlands deltagande i stridsgruppen ledd av Storbritannien beredskapsperioden 1 juli–31 december 2016*

Stridsgruppen består av stabsfunktioner, en mekaniserad bataljon, ett artilleribatteri, ett stödkompani, ett underrättelsekompani, ett stabskompani, ett underhållskompani och en pionjärenhet. Dess sammanlagda styrka uppgår till ca 1 700 soldater, av vilka 1 300 kommer från Storbritannien. Utrikesutskottet instämmer i den bedömning som försvarsutskottet gör i sitt utlåtande och noterar att stridsgruppen utifrån sin sammansättning och beredskap har handlingskapacitet och snabbt kan mobiliseras om det behövs.

Den avdelning med ca 50 soldater som Finland deltar med består av en underrättelsetrupp, en lufteldledningsgrupp, en underhållsenhet och ett antal stabsofficerare. Stabsofficerarna och cheferna och de ställföreträdande cheferna för de olika enheterna är anställda av försvarsmakten, medan de övriga är frivilliga reservister.

Det nationella konceptet för att delta i stridsgruppernas beredskapsperioder har fortlöpande utvecklats utifrån tidigare erfarenheter. Utrikesutskottet har ansett att det har tagits fram bra lösningar i sikte på att förenkla det nationella konceptet (UtUB 17/2014 rd). Syftet har varit att göra förberedelserna och utbildningen effektivare och att få till stånd kostnadsbesparingar. För måluppfyllelsen har det varit en viktig ambition att enbart delta med färdigutbildade och utrustade trupper i enlighet med registret över krishanteringstrupper. Enligt det lättare konceptet anställs personalen inte heller under utbildningen och beredskapstiden i anställningsförhållande som avser krishanteringssupdrag, utan först när en eventuell insats inleds.

Enligt uppgift har utbildningen av stridsgruppen som leds av Storbritannien förlöpt enligt plan. Utbildningen av huvudtruppen startade i Björneborgs brigad i mars och den finländska enhetens

## Betänkande UtUB 6/2016 rd

utbildningsfas når sin höjdpunkt under de internationella övningarna i maj och juni i Storbritannien och Estland. Efter avslutad utbildningsfas kommer enheten att övergå i beredskapsfas den 1 juli 2016.

### *Beslut om att sätta in stridsgrupperna*

De nationella besluten om EU:s stridsgrupper ska fattas enligt lagen om militär krishantering (211/2006). Innan ett förslag till avgörande om upprättande av en beredskapsenhet läggs fram ska statsrådet enligt 3 § 3 mom. höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse. Innan ett förslag till avgörande om Finlands deltagande i krishantering med en beredskapsenhet läggs fram ska statsrådet höra riksdagens utrikesutskott. Det är republikens president som ska fatta beslutet om deltagandet enligt 2 § 1 mom.

För riksdagens del är syftet med förfarandet i två etapper att bidra till en snabbare nationell beslutsprocess i lägen som kräver snabba insatser av EU. Personalen på beredskapsenheten har avgett en frivillig förbindelse att vara i startberedskap inom fem dygn under hög beredskap.

På unionsplanet inleds ett operationsbeslut när kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (COPS) beslutar att EU-åtgärder behövs och att unionen ska förbereda sig för en stridsgruppsinsats. Därefter ska EU-rådet godkänna krishanteringskonceptet och den gemensamma åtgärden för operationen. Enligt stridsgruppskonceptet bör EU kunna besluta om operationsstart inom fem dagar från det att rådet har godkänt krishanteringskonceptet för operationen. Styrkorna bör kunna inleda operationen inom tio dagar efter detta beslut.

### *Ekonomiska konsekvenser*

Kostnaderna för det finländska deltagandets utbildning och inrättande samt för beredskapstiden har enligt utredning beaktats i anslagen för militär krishantering i statsbudgeten för 2016. Kostnaderna är sammanlagt ungefär 2,6 miljoner euro.

Under utrikesministeriets huvudtitel (moment 24.10.20) finns ca 2,3 miljoner euro reserverat för utbildnings- och övningskostnader och beredskapsersättningar under beredskapstiden. Under försvarsministeriets huvudtitel (moment 27.30.20) finns ca 0,3 miljoner euro reserverat för upphandling av material och för löner och andra personalkostnader.

I budgetpropositionen för 2016 har det däremot inte reserverats några anslag för kostnader som föranleds av eventuella insatser av stridsgruppen. Enligt utredning är syftet att finansieringen av en eventuell insats ska sökas genom en tilläggsbudget. Kostnaderna beräknas bli omkring 5 miljoner euro.

Utrikesutskottet har tidigare påpekat att det egentligen inte svarar mot principen om snabba nationella beslut om EU:s stridsgrupper att kostnaderna för insatser godkänns genom tilläggsbudgetförfarande. För att säkerställa riksdagens budgetmakt måste frågan enligt det förfarandet behandlas på nytt av hela riksdagen i det fall att beslut fattas om att delta i en insats (UtUB 17/2014 rd). Utskottet anser att förfarandet är problematiskt med tanke på att de nationella besluten måste fattas på så kort tid efter att EU fattat beslut om att starta en insats och innan insatsen inleds.

## Betänkande UtUB 6/2016 rd

### ***Slutsats***

Utrikesutskottet tillstyrker att en militär avdelning försätts i hög beredskap som en del av den EU-stridsgrupp som ställs upp av Finland, Irland, Lettland, Litauen, Storbritannien och Sverige för beredskapsperioden 1 juli–31 december 2016.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Utrikesutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 4/2016 rd.*

### ***Utskottets förslag till ställningstagande***

*Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.*

*Riksdagen förutsätter att utrikesministeriet och försvarsministeriet tillsammans utarbetar en utredning om vilka fördelar Finland hittills haft av att delta i stridsgrupper. Utredningen bör läggas fram efter beredskapsperioden i stridsgruppen som leds av Storbritannien. Utredningen bör också gå in på Finlands måluppställning i relation till konceptet med stridsgrupper och utvecklingen av kapaciteten till snabba insatser tillsammans med olika internationella aktörer.*

Helsingfors 20.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Antti Kaikkonen cent  
vice ordförande Pertti Salolainen saml  
medlem Sirkka-Liisa Anttila cent  
medlem Tiina Elovaara saf  
medlem Pekka Haavisto gröna  
medlem Susanna Huovinen sd  
medlem Seppo Kääriäinen cent  
medlem Tom Packalén saf  
medlem Aila Paloniemi cent  
medlem Antti Rinne sd  
medlem Veera Ruoho saf  
medlem Stefan Wallin sv  
medlem Matti Vanhanen cent  
medlem Sofia Vikman saml  
ersättare Mikko Savola cent.

## **Betänkande UtUB 6/2016 rd**

Sekreterare var

utskottsråd Olli-Pekka Jalonen.