

## **FÖRSVARSKOTTETS UTLÅTANDE** **11/2014 rd**

**Statsrådets redogörelse till riksdagen: Försättande av en militär avdelning i hög beredskap som en del av den EU-stridsgrupp som ställs upp av Sverige, Finland, Norge, Estland, Litauen, Lettland och Irland för beredskapsperioden 1.1—30.6.2015**

*Till utrikesutskottet*

### **INLEDNING**

#### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 26 november 2014 statsrådets redogörelse till riksdagen: Försättande av en militär avdelning i hög beredskap som en del av den EU-stridsgrupp som ställs upp av Sverige, Finland, Norge, Estland, Litauen, Lettland och Irland för beredskapsperioden 1.1—30.6.2015 (SRR 7/2014 rd) till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till utrikesutskottet.

#### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- enhetschef Mikko Kinnunen och ambassadråd Minna Laajava, utrikesministeriet
- specialsakkunnig Mika Varvikko, försvarsministeriet
- avdelningsstabsofficer, major Ville Valkeinen, internationella sektorn på planeringsavdelningen vid Huvudstaben.

### **UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**

#### **Motivering**

##### **Allmänt**

EU:s stridsgrupper har varit i beredskap i halvårsperioder sedan 2007. Finland har sammanlagt fyra gånger tidigare deltagit i EU:s stridsgrupper (2007, 2008, 2011). Erfarenheterna av det tidigare deltagandet har enligt utrikesministeriet och försvarsministeriet varit positiva.

Utrikesförvaltningens sakkunniga har under utfrågningen framfört att Finland från första början konsekvent har understött utvecklandet av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och militära krishanteringskapacitet. Stridsgrupperna har inom den militära krishanteringen betraktats som ett viktigt inslag i den verktygsarsenal som EU har till sitt förfogande när kriser uppstår. Finland har därför orsak att bidra med sin insats till unionens åtgärder inom detta politikområde.

Från försvarsförvaltningen framfördes i sin tur att trots att stridsgrupperna inte har använts hittills har deras betydelse för utvecklandet av stridskrafternas kapaciteter bibehållits. Deltagandet i snabbinsatsstyrkorna är en viktig del av utvecklandet av Finlands försvar. I synnerhet de senaste kriserna har visat att försvarets förmåga och beredskap att reagera på hot som eskalerar snabbt och är svåra att förutse är en central fråga för det nationella försvarets trovärdighet.

Försvarsutskottet anser att de synpunkter som lyfts upp i redogörelsen och utfrågningen av sakkunniga väger tungt och förordar Finlands deltagande i den nordiska stridsgruppen.

#### **Den nordiska stridsgruppen och det finländska deltagandet**

Den nordiska stridsgruppen som står i beredskap under första hälften av 2015 har ställts upp av Sverige, Finland, Norge, Estland, Lettland, Litauen och Irland. Sverige är för tredje gången ledarnation för den nordiska stridsgruppen med 1 900 soldater av en sammansättning på 2 500 soldater. Med beaktande av Sveriges insats ansvarar de sex övriga länderna i gruppen endast för sammanlagt 600 soldaters uppgifter, vilket innebär att man agerar multinationellt också i små sammansättningar.

Finland deltar i beredskapsperioden genom att ställa upp arméns helikopterenhet och behövliga stödelement, sammanlagt ca 70 soldater och fyra NH90-helikoptrar. I sammansättningen finns bara en reservist som fungerar som den finländska gruppens läkare. I redogörelsen konstateras att endast i truppregistret antecknade färdigt utbildade och utrustade trupper ska ingå i snabbinsatsstyrkans beredskap. Utskottet anser att det är bra eftersom det möjliggör en långsiktig planering av verksamheten på ett sätt som medför en maximal nytta för beredskap i försvarsmaktens samtliga tre huvuduppgifter.

Enligt utredningen till utskottet är helikopterenhetens uppgift att genomföra medicinsk evakuering (MEDEVAC). Det är fråga om en kritisk kapacitet för genomförandet av insatsen och visar enligt utskottet också att effekten av delta-

gandet i operationen inte ska mätas med hur många soldater som sänds ut till missioner. Att genomföra medicinsk evakuering är en ny kapacitet som utöver utvecklingen av det nationella försvaret stärker försvarsmaktens kompetens när stöd ges till andra myndigheter i Finland.

Enligt utredningen till utskottet har förberedelserna för den nordiska stridsgruppen framskridit enligt planerna. Stridsgruppens största övning ordnades vid månadsskiftet oktober-november. I detta sammanhang ordnades en POLEX-beslutsövning på ministernivå. Det är välkommet att man den här gången har använt en lättare nationell handlingsmodell för de nationella förberedelserna. Den lättare modellen innebär bl.a. att personalen deltar i övningsverksamhet som leds av ledarnationen och i en nödvändig kompletterande övningsverksamhet. Personalen anställs inte heller i anställningsförhållande för krishanteringsuppdrag under den tid som förberedelserna pågår utan först när en eventuell insats inleds. Denna modell ger betydande kostnadsbesparingar. Kostnaderna för inrättande, utbildning och beredskap är nu ca 4,6 miljoner euro per år. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till Finlands tidigare deltagande i stridsgruppen 2011. Då var kostnaderna för utbildning och beredskap i två olika stridsgrupper för 300 soldater ca 29 miljoner euro.

I redogörelsen konstateras att det med tanke på stridsgruppens eventuella användning är svårt att bedöma för vilken kris den nordiska stridsgruppen skulle behövas. Det har preliminärt bedömts att en insats kunde komma i fråga i kriserna i Afrika eller Mellanöstern. För Afrikas del har situationen i Mali lyfts upp.

Enligt utredningen till utskottet är det möjligt att Sverige använder de svenska delarna i stridsgruppen utanför ramen för stridsgruppen särskilt i det skede när det börjar vara uppenbart mot slutet av den sex månader långa beredskapsperioden att den nordiska stridsgruppen inte kommer att användas. Utskottet påpekar att en sådan konstellation redan var aktuell våren 2011 när Sverige använde den nordiska stridsgruppens luftstöd och sände Gripen-jaktplan för att

delta i övervakningen av flygförbudszonen i Libyen.

I redogörelsen framförs att man är väl medveten i Sverige om problemen i anslutning till att EU:s stridsgrupper inte har använts. Sverige har aktivt fört fram både i Bryssel och med adress till FN att orsaken till att stridsgruppen inte används inte är Sveriges förmåga att fatta politiska beslut. Att bygga upp och utveckla rollen som ledarnation är dyrt. Det är inte längre tillräckligt i det svenska input-output-tänkandet att den nordiska stridsgruppen endast är i beredskap utan faktiska möjligheter att få inleda insatsen när övriga villkor uppfylls.

### Sammanfattning

Problemen i anslutning till att stridsgrupperna inte används har redan kunnat iakttas under en längre tid. Utskottet bedömer att Europeiska unionen inte speciellt kraftfullt har försökt rätta till de missförhållanden som finns i konceptet från 2004. Konceptet för Natos snabbinsatsstyrkor från samma tid har ändrats vid flera tillfällen.

Utskottet välkomnar Europeiska rådets beslut från december 2013 att stridsgruppskonceptet ska reformeras och användbarheten ökas. Utskottet påpekar att i sista hand är det fråga om unionsländernas politiska vilja att använda grupperna. Efter 30 beredskapsperioder kan man med fog fråga sig varför det politiska beslutsfattan-

det om insatserna har visat sig vara så problematiskt under åren.

Det är av yttersta vikt att alla EU-länder har en samsyn på principerna för att sätta in stridsgrupper, anser utskottet. Men man bör inte ta fram några uppdrag som egentligen inte lämpar sig för stridsgrupperna bara för att testa konceptet i praktiken. Däremot bör den höga politiska risken för att sätta in grupperna sänkas. Det är viktigt att Finland aktivt arbetar i EU för ett flexiblere stridsgruppskoncept.

I redogörelsen konstateras att Finland i framtiden ska utreda beredskap för rollen som ledarnation i EU:s stridsgrupp. Frågan har preliminärt diskuterats i försvarsförvaltningen och rollen som ledarnation kunde bli aktuell tidigast i början av 2020-talet. Utskottet konstaterar att tills dess måste de nuvarande problemen i anslutning till användbarhet utredas. Rollen som ledarnation ska begrundas ordentligt ur flera olika synvinklar och riksdagen ska hållas fullständigt informerad om dessa planer. Utskottet påpekar att ledarnationsrollen i praktiken skulle binda alla resurser för militär krishantering för två år och endast beredskapen skulle kosta uppskattningsvis 50—100 miljoner euro.

### Ställningstagande

Försvarsutskottet föreslår

*att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.*

**FsUU 11/2014 rd — SRR 7/2014 rd**

Helsingfors den 2 december 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jussi Niinistö /saf  
vordf. Seppo Kääriäinen /cent  
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna  
Thomas Blomqvist /sv  
Timo Heinonen /saml  
Esko Kurvinen /saml  
Tuula Peltonen /sd  
Eero Reijonen /cent

Mikko Savola /cent  
Ismo Soukola /saf  
Eero Suutari /saml  
Pauliina Viitamies /sd  
Sofia Vikman /saml  
Tuula Väättäinen /sd  
Jyrki Yrttiaho /vg.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

## AVVIKANDE MENING

### *Motivering*

EU:s stridsgrupper har varit i beredskap i halvårsperioder sedan 2007. Finland har tidigare deltagit sammanlagt fyra gånger. Den nordiska stridsgruppen som står i beredskap under första hälften av 2015 har ställts upp av Sverige, Finland, Norge, Estland, Lettland, Litauen och Irland. Sverige är ledarnation i stridsgruppen.

EU:s stridsgrupper har hittills inte använts i krishanteringsinsatser. Enligt redogörelsen har de viktigaste orsakerna varit bristande gemensam politisk vilja, bördefördelningsfrågor och frågan om huruvida den stridsgrupp som haft beredskap lämpat sig för det aktuella krishanteringssuppdraget. I Europeiska rådet i december 2013 bekräftade EU-medlemsländerna sitt engagemang för den reformprocess som gäller stridsgrupperna och som syftar till att förbättra deras användbarhet. Toppmötets slutsatser betydde enligt Vänstergruppen en allt tydligare strävan efter en federalistisk militarisering av Europeiska unionen som inte har diskuterats grundligt på nationell nivå i Finland. Finlands upprepade beslut om deltagande i stridsgrupper utgör en serie beslut som man inte vågar ifrågasätta och vars nationella ändamålsenlighet inte bedöms öppet.

Finland ska inte förbinda sig till en militarisering av EU och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) och inte heller till en inskränkning av den nationella beslutanderätten och en federalistisk centralisering av försvarssamarbetet. I den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen har Finland förbundit sig att sörja för att det i den nationella lagstiftningen inte finns hinder för att fullgöra solidaritetsklausulen (artikel 222 i EUF-fördraget) och skyldigheten till inbördes stöd och bistånd (artikel 27 i EUF-fördraget). Vänstergruppen menar att åtagandet i redogörelsen innebär att vår lagstiftning anpassas till Natos politisk-militära strukturer, till vilka majoriteten av unionens medlemsländer har förbundit sig. För Finlands försvarsmakt innebär det ett steg i riktning mot att alliera sig

militärt och mot ett möjligt bruk av vapenmakt utanför vårt lands gränser som medverkande i Natoleda operationer. Europeiska rådets vägkarta för strategiskt försvarssamarbete med sina mål och tidsplaner utgör en mekanism som syftar till att i samma takt binda också de medlemsländer i EU som inte är med i Nato till ett enhetligt och systematiskt närmare samarbetsförhållande mellan EU och Nato.

Vänstergruppen omfattar inte utskottets ställningstagande där EU:s stridsgruppers (Nato/NRF) roll framhävs och blir ett viktigt instrument vid sidan av det nationella försvaret och vår värnpliktsarmé för utveckling, sammanslagning och gemensamt utnyttjande kapaciteter och gemensam materielupphandling. Utrikesminister Erkki Tuomiojas meddelande 18—19.11 (FAC, försvars- och utrikesministrarna) om Finlands beredskap att utreda möjligheten att ta ramnationsansvaret i slutet av årtiondet och statsminister Katainens meddelande 5.12 med samma innehåll talar för längre gående förberedelser och prioriteringar för förstärkning av försvarets resurser. Finland ska inte heller i framtiden försöka uppnå rollen som ledarnation för EU:s stridsgrupper. Utskottet konstaterar helt rätt att ledarnationsrollen i praktiken skulle binda alla resurser för militär krishantering för två år och att enbart beredskapen skulle kosta uppskattningsvis 50—100 miljoner euro.

Säkerhetssamarbetet i EU ska utvecklas framför allt med tanke på kapaciteter för hantering av humanitära och civila kriser i unionens medlemsländer och närområden. I det arbete har EU och dess medlemsländer allvarliga nationella och väldiga gemensamma brister.

En militarisering av EU och GUSP begränsar Finlands alliansfrihet, försvagar Finlands säkerhetsmässiga position och orsakar instabilitet i vår egen säkerhetsmiljö i Nordeuropa. Vänstergruppen motsätter sig denna natofiering och tvångsanpassning av lagstiftningen och nya steg på militariseringens väg.

Vänstergruppen understryker att utveckling av krishanteringens militära och civila kapaciteter i Europeiska unionen och en eventuell användning av dem till alla delar baserar sig på FN-stadgan och endast på FN:s mandat och i sista hand alltid på den nationella lagstiftningen och beslutsprocessen.

***Förslag***

Jag föreslår

*att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors den 2 december 2014

Jyrki Yrttiaho /vg