

SRR 1/2008 rd

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN

Finlands deltagande i Natos snabbinsatsstyrkas (NRF) supplementära verksamhet

Redogörelsen behandlar Finlands deltagande i Natos snabbinsatsstyrkor (NATO Response Force, NRF) supplementära verksamhet.

Natos NRF-koncept

Beslutet om att upprätta NRF-styrkor fattades vid Natos toppmöte i Prag år 2002 och vid Natos toppmöte i Riga i november 2006 förklarades de stå i full beredskap. NRF är ett centralt instrument för alliansen för att utveckla (transformation) och träna de militära kapaciteterna hos Natos europeiska medlemsländer. NRF är också en styrka som står i hög beredskap och som skräddarsydd enligt behovet kan användas i olika slag av operationer som verkställs av Nato.

Ursprungligen hade Nato för avsikt att skapa ett system där en pool av multinationella styrkor bestående av 25 000 personer från alla försvarsgrenar skulle ha beredskap att rycka ut på 5-30 dagar i beredskapsturer på ett halvt år (armékomponenten) eller ett år (marin- och flygvapenkomponenten). Natoländerna har emellertid ett stort antal trupper i internationella krishanteringsoperationer, i synnerhet i Afghanistan, varför det visade sig utmanande att producera de trupper och resurser för rotationerna som NRF behöver. Som en följd av detta beslöt Nato vid ett inofficiellt försvarsministermöte i oktober 2007 att vidareutveckla konceptet genom att övergå till en s.k. graderad beredskap vid verkställandet av det. Den första rotationen som ska uppställas i enlighet med den graderade beredskapen är NRF-11, som försätts i beredskap i juli 2008.

I modellen med graderad beredskap hålls endast en trupp med baskapacitet (inbegriper stabskomponenter, spanings- och ledningssystem, underhålls- och stödelement samt ett visst antal operativa trupper från de olika försvarsgrenarna) i hög beredskap i stället för det ursprungliga antalet om 25 000 soldater. Storleken på baselementet varierar i enlighet med vilka trupper de deltagande länderna anvisar för detta. Natos militärmyndigheter bedömer särskilt varje rotations verkliga prestationsförmåga, inklusive de riskfaktorer som sammanhänger med den, innan rotationen försätts i beredskap. Basdelen bör självständigt kunna genomföra åtminstone en av NRF:s uppgifter med lägre intensitet utan förstärkningar samt agera förtrupp för en större operation.

Basuppställningen kan förstärkas gradvis med andra trupper i hög beredskap enligt de behov och prestationsförmågor som krävs i varje enskilt fall. I en operationssituation tas de tilläggstrupper som ska förstärka basuppställningen ut vid en truppuppställningskonferens som arrangeras vid behov, och där de deltagande länderna kan ställa sina trupper till förfogande.

I NRF:s uppgiftsfält finns många likheter med de uppgifter som EU:s stridsgrupper har. För NRF har operationer av sju typer fastställts. Av dessa operationer bör NRF-trupperna kunna genomföra fem med egna resurser: evakueringsuppgifter, stöd för hantering av följden vid olyckssituationer, krishanteringsuppgifter inklusive fredsbevarande, stödjande av operationer för bekämpning av terrorism samt embargooperationer med anknytning till sanktioner. Den sjätte uppgiften är att i begynnelsefasen av en operation agera som den

trupp som t.ex. inleder en krävande krishanteringsoperation och gör det möjligt för en större huvudstyrka att anlända senare. Den sjunde uppgiften utgörs av NRF-trupphelhetens förebyggande verkan, t.ex. när det gäller att förhindra att en kris sprider sig.

Hittills har delar av NRF använts vid stöduppdrag i samband med valet i Afghanistan samt i beredskap under de olympiska spelen i Aten 2004. En första egentlig aktivering av NRF skedde i samband med hjälpinsatserna efter orkanen Katrina och en andra efter jordbävningen i Pakistan.

Ett partnerskapslands deltagande i NRF:s supplementära verksamhet

Nato öppnade i november 2006 deltagandet i NRF:s supplementära verksamhet för en del länder inom Partnerskap för fred, vilka uppfyller vissa kriterier. Parternas deltagande i NRF:s supplementära verksamhet är en process som baserar sig på frivillighet. Ett partnerskapsland som deltar i NRF-verksamheten bör först göra en formell anmälan till Nato om sitt intresse för att delta. Efter detta fattar Nordatlantiska rådet (NAC) beslut om att bjuda in partnerskapslandet att delta i verksamheten. Efter detta får partnerskapslandet till sitt förfogande nödvändiga dokument och anvisningar som gäller NRF och kan delta i NRF-rotationer och/eller i NRF-operationer i supplementär mån. Partnerskapslandet kan också delta i NRF:s förberedande arbete av en viss typ, såsom seminarier och konferenser samt den allmänna övningsverksamheten.

Efter den politiska processen för godkännande erbjuds de godkända partnerskapsländerna att ställa trupper till förfogande för NRF-rotationerna som en del av uppställningen av trupperna. De trupper som eventuellt erbjuds för NRF:s basdel står i hög beredskap för att rycka ut inom 5-30 dygn. Ett nytt element i den gradvisa beredskapen är tilläggstrupper som är supplementära till basuppställningen. De står i långsammare beredskap än basdelen, och för dem har inte fastställts något exakt krav på beredskapstid. Strävan är att ställa upp också tilläggstrupperna i första hand av medlemslänternas trupper som står i hög beredskap.

Enligt Nato kan ett partnerskapsland anmäla trupper antingen till basuppställningen med vissa begränsningar eller till tilläggstrupperna. Detta ger mera flexibilitet jämfört med den tidigare modellen. De trupper som partnerskapsländerna erbjuder antecknas som supplementära erbjudanden på listan över de trupper som NRF behöver. Till följd av trupperbidandenas supplementära art kan ett partnerskapsland synnerligen fritt välja hurdana trupper det önskar erbjuda NRF och utveckla inom ramen för konceptet.

Varje NRF-rotation utbildas separat. Ifall ett partnerskapsland anmäler trupper till en viss rotation, deltar de i den utbildning eller de övningar som sker inom ramen för rotationen. Genom denna mekanism görs det egentliga utvecklandet av prestationsförmågorna. Trupperna genomgår ett multinationellt övningsprogram samt slutlig certifiering av trupperna. Genom certifieringen verifieras det att de fastställda kraven gällande prestationsförmågor har uppnåtts. Efter övnings- och certifieringsfasen kan de trupper som hör till rotationen försättas i beredskap.

Ifall det beslutas att NRF kommer att användas i någon krissituation, bildas och skräddarsys den trupp som ska sättas in i operationen i enlighet med kraven från denna operation. Också de partnerskapsländer som deltar i NRF tillfrågas om sitt intresse för att delta i op-

erationen. Partnerskapsländernas trupperbjudanden är supplementära, dvs. genomförandet av eventuella operationer är inte beroende av ett partnerskapslands beslut om deltagande.

Det finns ingen automatik mellan att delta i rotationer och att delta i operationer. Ett partnerskapsland som har anmält sig till en NRF-rotation har alltid suverän nationell rätt att besluta huruvida landet deltar i en operation eller inte. Också Nordatlantiska rådet ska separat godkänna ett partnerskapslands deltagande i en operation.

Finlands deltagande i NRF:s supplementära verksamhet

Enligt de riktlinjer som statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott stakade ut i november 2006 kan Finland delta i de NRF-övningar som öppnats för partnerskapsländerna. Finland har också redan deltagit i en del övningar, där Nato har tränat och bedömt trupper som har anmälts till NRF. I april 2007 meddelade Finland tillsammans med Sverige muntligt Natos sekretariat att landet i positiv anda överväger den erbjudna möjligheten att delta i NRF:s supplementära verksamhet.

Deltagande i NRF ger Finland en möjlighet att vidareutveckla sin egen snabbinsatskapacitet. Det skulle stöda Finlands deltagande i EU:s stridsgruppers verksamhet samt i EU:s resursarbete, där Natos standarder, övningar och certifieringsmekanismer utnyttjas. Deltagandet ändrar inte Finlands relation till Nato, vilken har definierats i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse.

Ett deltagande i NRF:s supplementära verksamhet stöder utvecklandet av försvarsmakten så att Finland får bättre förutsättningar att delta i internationella krishanteringssuppgifter vad gäller kvalitativa krav på och kompatibilitet i fråga om trupperna. Detta är fallet oberoende av om uppgifterna gäller verksamhet inom ramen för EU:s, FN:s, Natos eller andra internationella organisationer.

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott drog den 7 mars upp en riktlinje enligt vilken Finland bekräftar sin vilja att delta i NRF:s supplementära verksamhet och denna uppgift meddelas till Nato med ett brev från Finlands ackrediterade ambassadör i Nato. Efter detta fattar Nordatlantiska rådet (NAC) beslut om att bjuda in Finland att delta i verksamheten.

Efter detta beslut fastställer Finland hurdana trupper landet kommer att erbjuda för den supplementära verksamheten samt när trupperna står till förfogande och förhandlar med Nato om det ändamålsenligaste sättet att öva tillsammans med Natos snabbinsatsstyrkor.

Utrikes- och försvarspolitiska utskottet drar vidare upp en riktlinje enligt vilken Finland inte håller på att ställa en militär avdelning i NRF –beredskapstur. Ett eventuellt beslut om att delta i en operation ska fattas separat i enlighet med 2 och 3 § i lagen om militär krishantering.

Beslutsfattandet i enlighet med lagen om militär krishantering

I fråga om ett eventuellt deltagande i NRF-rotationerna kommer man att agera på samma sätt som vid beslutandet om deltagande i EU:s stridsgrupper. För att finska trupper ska kunna ställas i hög beredskap förutsätts ett redogörelseförfarande på samma sätt som i fråga om EU:s stridsgrupper. Beslutsfattandet om deltagande i operationer ska ske på samma sätt som i internationella krishanteringsoperationer generellt, genom ett separat nationellt beslut i enlighet med lagen om militär krishantering.

Besluten ska fattas i enlighet med 2 och 3 § i lagen om militär krishantering.

Enligt lagens 2 § fattas beslut om Finlands deltagande i eller utträde ur militär krishantering i varje enskilt fall av republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande. Republikens president beslutar utifrån statsrådets förslag till avgörande också om försättande av en militär avdelning i hög beredskap (beredskapsenhet).

I lagens 3 § konstateras att innan ett i 2 § avsett förslag till avgörande om Finlands deltagande läggs fram ska statsrådet höra riksdagens utrikesutskott. Om förslaget till avgörande gäller ett militärt särskilt krävande krishanteringsuppdrag eller ett uppdrag som inte baserar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd, ska statsrådet innan förslaget till avgörande läggs fram höra riksdagen. Innan ett förslag till avgörande om upprättande av en beredskapsenhet läggs fram ska statsrådet höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken.