

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2008 rd

Statsrådets redogörelse om Finlands deltagande i Natos snabbinsatsstyrkas (NRF) supplementära verksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 mars 2008 statsrådets redogörelse om Finlands deltagande i Natos snabbinsatsstyrkas (NRF) supplementära verksamhet (SRR 1/2008 rd) till utrikesutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har försvarsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (FsUU 1/2008 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Ilkka Kanerva

- statssekreterare Teija Tiilikainen, ambassadör Aapo Pöhlö och avdelningschef Pilvi-Sisko Vierros, utrikesministeriet
- kanslichef Kari Rimpä, försvarsministeriet
- överste Esa Pulkkinen och överste Pekka Toveri, huvudstaben
- professor Tuomas Forsberg
- politices doktor Pekka Visuri.

Samband med andra handlingar

Utskottet har även behandlat ärendet under rubriken USP 32/2006 rd (Finlands eventuella medverkan i kompletterande aktiviteter inom Natos snabbinsatsstyrkor — NATO Response Force, NRF).

REDOGÖRELSEN

Natos NRF-koncept

Beslutet om att upprätta NRF-styrkor fattades vid Natos toppmöte i Prag 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, och det visade sig följaktligen svårt att producera de trupper och resurser för rotationerna som NRF behöver. Nato beslutade därför vid ett inoffi-

ciellt försvarsministermöte i oktober 2007 att vidareutveckla konceptet genom att vid verkställigheten övergå till en s.k. graderad beredskap.

I modellen med graderad beredskap hålls endast en trupp med baskapacitet i hög beredskap i stället för de 25 000 soldater som ursprungligen avsågs. Basdelen bör självständigt kunna genomföra åtminstone en av NRF:s uppgifter med lägre intensitet utan förstärkningar samt agera som förtrupp för en större operation. Basuppställningen kan förstärkas gradvis med andra trupper i hög beredskap enligt de behov och den kapacitet som krävs i varje enskilt fall.

NRF:s spann av uppgifter förete många likheter med de uppgifter som EU:s stridsgrupper har. NRF-trupperna bör kunna utföra evakuering, stöd till konsekvenshantering vid olyckor, krishanteringsinsatser inklusive fredsbevarande, stöd till insatser för terrorismbekämpning och embargooperationer med anknytning till sanktioner.

Ett partnerlands deltagande i NRF:s supplementära verksamhet

Nato öppnade i november 2006 deltagandet i NRF:s supplementära verksamhet för en del länder inom ramen för Partnerskap för fred (PFF) som uppfyller bestämda kriterier. Partnernas deltagande i NRF:s supplementära verksamhet är frivilligt. De får till sitt förfogande nödvändiga dokument och anvisningar som gäller NRF och kan delta i NRF-rotationer eller i NRF-operationer i supplementär mån. De kan också delta i NRF:s förberedande arbete av en viss typ, såsom seminarier och konferenser samt allmänna övningar.

Efter den politiska processen för godkännande erbjuds de godkända partnerländerna att ställa trupper till förfogande för NRF-rotationerna som ett led i styrkegenereringen. De trupper som eventuellt erbjuds för NRF:s basdel står i hög beredskap för att kunna rycka ut inom loppet av 5-30 dagar. 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 det

inte fastställts något exakt krav på beredskapstid. Ambitionen är att också tilläggstrupperna primärt ska bestå av medlemsländernas trupper som står i hög beredskap. Enligt Nato kan ett partnerland anmäla trupper antingen till basuppställningen med vissa begränsningar eller till tilläggstrupperna.

Varje NRF-rotation utbildas separat. Om ett partnerland anmäler trupper till en viss rotation, deltar de i den utbildning eller de övningar som sker inom ramen för rotationen. Genom denna mekanism utvecklas kapaciteten. Trupperna genomgår ett multinationellt övningsprogram och en slutlig certifiering. Genom certifieringen verifieras det att de fastställda prestationskraven har uppnåtts. Efter övnings- och certifieringsfasen kan de trupper som hör till rotationen försättas i beredskap.

Om beslut fattas att NRF ska användas i en krissituation, bildas och skräddarsys den trupp som sätts in i operationen i enlighet med de operationsspecifika kraven. Också de partnerländer som deltar i NRF tillfrågas om sitt intresse att delta i operationen. Partnerländernas trupperbudanden är supplementära, dvs. genomförandet av eventuella operationer är inte beroende av ett partnerlands beslut om deltagande.

Finlands deltagande i NRF:s supplementära verksamhet

Enligt de riktlinjer som statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott drog upp ut i november 2006 kan Finland delta i de NRF-övningar som öppnats för partnerländerna. Finland har de facto redan deltagit i en del övningar där Nato har tränat och bedömt trupper som har anmälts till NRF. I april 2007 meddelade Finland och Sverige muntligt Natos sekretariat att de i positiv anda kommer att överväga den erbjudna möjligheten att delta i NRF:s supplementära verksamhet.

Deltagande i NRF ger Finland en möjlighet att vidareutveckla sin egen snabbinsatskapacitet. Det skulle stödja Finlands deltagande dels i EU:s stridsgruppers verksamhet, dels i EU:s resursarbete, där Natos standarder, övningar och certi-

fieringsmekanismer utnyttjas. Ett deltagande ändrar inte vår relation till Nato enligt definitionen i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse.

Ett deltagande i NRF:s supplementära verksamhet skulle bidra till att utveckla försvarsmakten så att Finland får bättre förutsättningar att delta i internationella krishanteringssuppgifter när det gäller kvalitativa krav på och kompatibilitet i fråga om trupperna. Detta är fallet oberoende av om uppgifterna gäller verksamhet inom ramen för EU, FN, Nato eller andra internationella organisationer.

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott valde den 7 mars i år policyn att Finland bekräftar sin vilja att delta i NRF:s supplementära verksamhet och att Nato informeras om detta

genom ett brev från Finlands ackrediterade ambassadör i Nato. Efter detta fattar Nordatlantiska rådet (NAC) beslut om att bjuda in Finland att delta i verksamheten.

När beslutet är fattat bestämmer Finland hurdana trupper vi kommer att erbjuda för den supplementära verksamheten och när trupperna står till förfogande samt förhandlar med Nato om det lämpligaste sättet att samöva med Natos snabbinsatsstyrkor.

Till utrikes- och säkerhetspolitiska utskottets policy hör också att 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.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den internationella utvecklingen pekar tydligt på att det behövs en övergripande krishantering. Problemen runtom i världen känner nämligen inga gränser och svåra kriser sätter sina spår överallt. Finland har velat ta sitt ansvar för en stabil utveckling i världen genom att delta i förebyggande, lösning och eftervård av kriser genom bl.a. utvecklingsbistånd, krishantering och internationell politik. Förenta nationerna (FN) spelar en framträdande roll i detta sammanhang. Utskottet konstaterar att FN bett sina medlemstater prioritera uppdrag som kräver militär krishantering med motiveringen att erfarenheterna från 1990-talet visar att särskilt snabba interventioner är nödvändiga för att avvärja allvarliga kriser och humanitära katastrofer när det gäller att trygga grundläggande mänskliga rättigheter genom skyddsansvar (responsability to protect).

Finland har aktivt tagit del i militära krishanteringsoperationer som FN, EU och Nato satt igång. Senast har vårt land varit med i FN-operationen i Libanon (UNIFIL II) med en icke föraktlig insats. Vi är för närvarande med i Natos krishanteringsoperationer i Kosovo (KFOR) och Afghanistan (ISAF). Vi deltar i EU-operationer i

Bosnien och Tchad. En finländsk militär avdelning står just nu i beredskap i EU:s nordiska stridsstyrka. Samtliga operationer är mandaterade av FN:s säkerhetsråd, också Natooperationerna.

Utskottet vill understryka att de olika organisationernas militära krishantering i sig bara är ett instrument och att det väsentliga är de humanitära, säkerhetsrelaterade och utvecklingsinriktade mål som operationerna ska säkra. Det främsta syftet med krishanteringen är att stödja FN-stadgans mål avseende fred och säkerhet. Finland utgår från att vi deltar i krishantering, även NRF-operationer, om mandatet kommer från FN:s säkerhetsråd.

Finland har målmedvetet arbetat på att förbättra sin militära krishanteringskapacitet. De tillvägagångssätt och standarder som tagit fram inom Nato för krävande militär krishantering har anammats av EU. Under de senaste åren har man såväl inom de olika organisationerna som nationellt satsat på snabbinsatskapacitet inom militär krishantering, eftersom man ansett snabb intervention vara A och O i krissituationer. Särskilt FN har sett detta som viktigt. Från 2007 har Finland tilldelats jourpass för EU:s snabbinsatsstyr-

kor. Den aktuella redogörelsen (SRR 1/2008 rd) gäller Finlands deltagande i Natos snabbinsatsstyrkor (Nato Response Force, NRF).

Det finländska beslutet om deltagande i NRF

Nato bjöd i november 2006 avancerade partnerländer att delta i Natos snabbinsatsstyrkas supplementära verksamhet. Inbjudan uppges ha gått ut till Finland, Sverige och Österrike. Finland och Sverige meddelade i april 2007 att de ser positivt på erbjudandet.

Utskottet vill i detta sammanhang påpeka att Finland och Sverige aktivt drivit på att Natos partnerskap för fred ska utvecklas och uttryckt önskemålet om att avancerade partnerländer ska erbjudas mer långtgående samverkansformer och informationsutbyte särskilt när det gäller krishanteringsoperationer (t.ex. USP 24/2006 rd). Natos inbjudan till avancerade partnerländer att medverka i NRF ligger i linje med denna ambition och erbjuder enligt utskottet möjligheter att fördjupa krishanteringssamarbetet på det sätt Finland och Sverige önskat.

I redogörelsen konstaterar regeringen att Finland avser att bekräfta sin vilja att medverka i NRF. När Nato fått bekräftelsen från den finska regeringen kommer Nordatlantiska rådet (NAC) att fatta beslut om vår medverkan i NRF:s supplementära verksamhet. Utskottet noterar att frågan om Finlands medverkan i NRF inte finns upptagen på agendan för Natos toppmöte i Bukarest (2—4.4.2008), men anser det vara befogat att Finlands ståndpunkt behandlats i riksdagen före det.

Det faller sig enligt utskottet naturligt att Finland deltar i NRF. Utskottet har i sina tidigare ställningstaganden understrukit att vi har förutsättningar att medverka i NRF och att denna medverkan förbättrar vår egen krishanteringskompetens (UtUB 1/2007 rd). NRF står för spetskompetens när det gäller militär krishantering. EU:s stridsgrupper använder NRF:s standarder och deltar även i NRF-övningar. Medverkan i NRF skulle ge Finland bättre förutsättningar att delta i EU:s snabbinsatsenheter (stridsgrupper) och generellt få en bättre militär kom-

petens. Om vi även framöver vill klara av krävande krishanteringsuppdrag i operationer ledda av olika organisationer och därmed vara med om att bära det internationella ansvaret för fred och stabilitet, finns det anledning att medverka i NRF.

Ett deltagande i NRF är motiverat inte bara för att det behövs krishanterig utan också för att vi behöver upprätthålla det samarbete vi etablerat med Nato. Detta är till hjälp också i det transatlantiska samarbetet. Finlands medverkan i NRF påverkar inte vår inställning till ett Nato-medlemskap, menar utskottet, utan beslutet bör ses som en logisk förlängning inom krishanteringen och som PFF-land. I och med att Finland genom medverkan i NRF får större samverkanskompetens, blir det lättare för oss att upprätthålla vår praktiska krishanteringsberedskap samtidigt som det befäster grundlinjen i vår utrikes och säkerhetspolitik.

Med supplementär avses att Natos snabbinsatsstyrka inte är beroende av resurser från partnerländerna, utan att Nato förutsätter att NRF alltid klarar av att operera ensam. Att det ska handla om supplementär verksamhet är en motiverad utgångspunkt, anser utskottet, eftersom partnerländerna inte får delta i besluten i Nato om hur NRF ska användas. Också från Natosynpunkt är supplementariteten viktig i och med att vissa NRF-uppdrag inte är avsedda för partnerländer, t.ex. uppdrag som hör till det kollektiva försvar Nato sköter.

Utskottet påpekar att medverkan i NRF inte medför skyldighet att delta i NRF:s operationer. Deltagarländerna, inbegripet Natomedlemmarna, fattar nationella beslut om sin beredskap att ställa upp med trupper för NRF:s beredskapsperioder (rotation) eller för särskilda operationer. Medverkan i en beredskapsperiod betyder i och för sig inte skyldighet att delta i eventuella operationer, utan för det behövs ett särskilt nationellt beslut. Men denna medverkan signalerar de facto ett starkare engagemang för operationer under beredskapsperioden. När det gäller partnerländer måste man dock minnas att deras trupper har karaktären av komplement och att det politiska trycket på dem att delta i operationer då är

mindre än för medlemsländer, eftersom en NRF-operation inte hindras av om en styrka från ett partnerland saknas. Utskottet vill trots allt understryka att ett deltagande i NRF ändå skapar förväntningar om medverkan i operationer och att Finlands legitima utgångspunkt är att deltagandet sker efter fallspecifik prövning.

Utskottet håller med försvarsutskottet om att redogörelsen är rätt så teknisk (FsUU 1/2008 rd). Förutom praktiska fakta kunde regeringen tydligare ha presenterat de utrikes- och säkerhetspolitiska orsaker som talar för medverkan i NRF och vilka syften som kommer att styra det finländska deltagandet den dag vi är med i NRF. Denna argumentation har skötts av talarna under remissdebatten och de experter utskottet hört.

Utrikesutskottet har i ett tidigare ställningstagande om NRF ansett det naturligt att vi försöker hålla samma nivå på kompetensen i krishantering som Sverige (UtUB 1/2007 rd). Exakt uppgift om när Sverige kommer att fatta sitt beslut finns inte att tillgå när vi här i Finland behandlar redogörelsen, men Sverige har tidigare uppgett sig ha för avsikt att fatta beslutet våren 2008. Någon information har inte heller getts om innehållet i Sveriges NRF-medverkan, t.ex. huruvida Sverige ämnar delta i rotationen. Regeringen har förut betonat vikten av ett nära samarbete mellan Finland och Sverige. Utskottet anser det motiverat att Finland i detta skede fattar sitt eget beslut. Men med hänsyn till de tidigare uttalade samsambitionerna är det en tydlig brist att man under beredningen av redogörelsen inte kände till vad Sverige tänkt sig i frågan.

Erbjudna trupper

I redogörelsen säger regeringen att Finland senare kommer att bestämma hurdana trupper vi kommer att erbjuda för den supplementära verksamheten och att Finland i detta skede inte kommer att ställa en militär avdelning i NRF-beredskapstur (rotation).

Utifrån tidigare NRF-rapporter (USP 32/2006 rd) anser utskottet det helt klart att Finlands primära ambition som EU-land är att stå i beredskap för EU:s stridsgrupper.

Genom att delta i NRF får Finland information som är värdefull när vi ska förbättra vår krishanteringskompetens och vår militära kompetens på ett allmännare plan. Partnerländer som antas för NRF får tillgång till dokument och anvisningar som gäller NRF och får vara med i den allmänna beredningen av NRF och reformeringen av Nato i militärt hänseende. Finland bör i förhandlingarna med Nato försöka driva på ett resultat som borgar för att vi utifrån regeringens riktlinjer får ut maximal nytta av samarbetet med NRF, menar utskottet. Men för det måste våra NRF-mål formuleras exaktare.

Utskottet konstaterar att regeringen uppmanats lämna en utredning med en bedömning av vilka effekter det kan få för vår militära prestationskapacitet om vi deltar i NRF (UtUB 11/2007 rd). Någon sådan utredning har dessvärre inte inkommit; den hade nämligen varit ett bra underlag för bedömning av NRF-beslutet. En del av de utfrågade experterna hävdade att ett deltagande i NRF-rotationen genererar direkta positiva effekter för utvecklingen av krishanteringstruppernas kapacitet, eftersom de styrkor som anmälts för beredskapsturer deltar i övningar för beredskapen och i certifieringen, dvs. processen för att verifiera styrkornas kapacitet. Även av försvarsutskottet utlåtande framgår det att militära experter ansett att medverkan i NRF-rotation skulle ge den militära kapaciteten det största mervärdet (FsUU 1/2008 rd). Utskottet påpekar att en stärkt militär kapacitet genom krishantering bidrar till att utveckla försvarsmakten.

Utrikesutskottet påpekar att det utifrån redogörelsen är omöjligt att nu bedöma vilka kostnadskonsekvenser ett deltagande kommer att få. Kostnaderna framgår först för varje specifik operation, eftersom vi inte avser att delta i rotationerna. Utskottet har i tidigare sammanhang framhållit att resurserna för militär krishantering är hårt ansträngda i och med att kostnaderna för krishantering stigit (UtUB 1/2007 rd, UtUB 11/2007 rd), och kostaterar i likhet med försvarsutskottet (FsUU 1/2008 rd) att resurserna för militär krishantering behöver dryftas i nästa säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse. Utskottet konstaterar att en eventuell med-

verkan i NRF-operationer kommer att övervägas med utgångspunkt i de totala resurser som finns att tillgå för militär krishantering.

Alternativ för deltagande i NRF

Utskottet har velat få reda på hur alternativen för NRF-deltagande kan genomföras i praktiken.

Enligt uppgift kan ett partnerland som deltar i NRF-verksamhet antingen i) anmäla styrkebidrag till rotationerna och delta i en eventuell operation under den tid då det står i beredskap eller ii) anmäla styrkebidrag till en operation först då styrkan skräddarsys utan föregående rotationskoppling, alltså den form av deltagande Finland är tänkt att välja enligt redogörelsen. En viktig premis i det reformerade NRF-konceptet är att den basuppställning som står i beredskap kan förstärkas med andra trupper som behövs för uppdraget. En förutsättning för deltagande är att partnerlandet förfogar över trupper och kapacitet på NRF-nivå. Detta kan delvis uppnås med existerande metoder som ett led i partnerskapet för fred.

Genom att gå med i rotationen kan ett partnerland på förhand få reda på vilka trupper som behövs för att stödja NRF:s insatser, samöva dem med andra trupper i rotationen och avslutningsvis genom certifiering visa att de är operativa. Tack vare ett på förhand upplagt tidsschema kan beredskapsperioden planeras och anpassas till landets sammantagna krishanteringsdeltagande.

Ett partnerland kan erbjuda trupper till en planerad NRF-operation i det skede då styrkan skräddarsys. Om trupperna behövs och partnerlandet fattar ett politiskt beslut om att erbjuda dem för operationen, rekommenderar Natos militära myndigheter för Nordatlantiska rådet att de godkänns att ingå i den för operationen skräddarsydda NRF-styrkan. Nato förutsätter att partnerländer som är intresserade av att delta i NRF anmäler styrkebidrag till en styrkepool inom konceptet för operativ kapacitet (OCC, Operational Capabilities Concept) och att trupperna har genomgått OCC:s förmågevärdering eller blivit värderade av Natoledningen eller något av medlemsländerna.

Utskottet konstaterar att Finland kan delta i NRF:s supplementära verksamhet genom att erbjuda styrkebidrag till en eventuell NRF-operation i det skedet då styrkan skräddarsys. För att kunna använda sig av denna möjlighet måste Finland utnyttja partnerskapet, dvs. aktivt använda sig av planerings- och uppföljningsprocessen (PARP, Planning and Review Process) och de möjligheter som ges att utveckla det OCC-kapaciteten. Finland kan delta i NRF:s supplementära verksamhet bara om vi har en styrkepool som håller NRF-måttet. Utskottet påpekar att Finland får större svängrum i användningen av krishanteringsresurser om vi deltar i operationer i stället för rotationer, eftersom trupper som anmälts för rotation inte kan användas för andra operationer så länge de står i beredskap.

Om regeringen hade levererat den utredning utskottet ville ha om vilka effekter ett deltagande i NRF kan få för utvecklingen av vår militära prestationskapacitet, hade det varit möjligt att i detalj titta på de olika alternativen innan den nu aktuella redogörelsen gavs. Då skulle man redan då utredningen togs fram ha kunnat kartlägga vilken del av våra trupper och vår kapacitet uppfyller NRF-standard.

Utskottet understryker att de konkreta riktlinjerna som utarbetats för hur Finlands snabbinsatskapacitet ska utvecklas bör tas in i den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse som regeringen just nu arbetar på.

Hörande av riksdagen om NRF

Det är angeläget, anser utskottet, att riksdagen får behandla riktlinjerna gällande NRF. Utrikesutskottet har med jämna mellanrum informerats om formuleringen av Finlands hållning (USP 32/2006 rd), och den aktuella redogörelsen (SRR 1/2008 rd) kan betraktas som ett svar på utskottets uppmaning att förelägga riksdagen frågan om Finlands deltagande i NRF (UtUB 11/2007 rd). Utskottet förväntar sig även framöver relevanta rapporter om Finlands ställningstagande och konstaterar att lagen om militär krishantering (211/2006) utgör en bra grund även för be-

slut om operationer som genomförs av Natos snabbinsatsstyrka.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår utrikesutskottet att riksdagen godkänner ställningstagandet

att riksdagen inte har någonting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Helsingfors den 25 mars 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pertti Salolainen /saml
vordf. Markku Laukkanen /cent
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Pekka Haavisto /gröna
Eero Heinäluoma /sd
Liisa Jaakonsaari /sd
Antti Kaikkonen /cent
Antti Kalliomäki /sd
Tanja Karpela /cent

Kimmo Kiljunen /sd
Katri Komi /cent
Annika Lapintie /vänst
Elisabeth Naucélér /sv
Heikki A. Ollila /saml
Aila Paloniemi /cent
Pekka Ravi /saml
Ben Zyskowicz /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jukka Salovaara,
utskottsråd Olli-Pekka Jalonen.

RESERVATION

Jag kan inte godkänna att Finland deltar i Natos snabbinsatsstyrkas supplementära verksamhet.

Det framgår inte av redogörelsen vilka konflikter som styrkorna kommer att sändas ut till

Redogörelsen saknar helt och hållet en bedömning av vilka insatser som snabbinsatsstyrkorna förväntas delta i de närmaste åren. Snarare beskrivs medverkan bara med tanke på militärutbildning och ökad militär kompetens.

Snabbinsatsstyrkorna kommer troligen att vara verksamma i den instabila zon som sträcker sig från norra Afrika via Mellanöstern till södra Asien. Palestinafrågan har länge varit olöst, stabiliteten i Libanon hänger på ett hår, det verkar inte bli något slut på ockupationen av Irak och det anknyttande kaoset, stabiliseringen i Afghanistan hotar att misslyckas och Pakistan visar tydliga tecken på instabilitet. Dessutom har Förenta staterna uttryckt sin vilja att byta regering i Iran och Syrien. Problemen ökar i Marocko, Algeriet och Tunisien.

När Afghanistan skulle stabiliseras gick det så att Förenta staterna i stället riktade in sina resurser på kriget och ockupationen i Irak. I fortsättningen kommer Förenta staterna likaså att välja sina egna prioriteter och låta de europeiska Natoländerna ta över alla andra problem. De som drömmer om att Finland ska delta i Natos snabbinsatsstyrkors beredskap eller rentav söka medlemskap i Nato bör med fog fundera över vad vi då ger oss in på.

Redogörelsen tar inte upp problemet med att FN-mandat saknas

Förenta staterna är det mäktigaste Natolandet. Natos verksamhet bör därför ses i ljuset av Förenta staternas mål och agerande.

Landet har en lång historia av intrång i andra länder och byte av deras regeringar. Motiveringen har varit att skydda Förenta staternas egna medborgare och deras egendom, men också att återställa ordningen, främja demokratin eller bekämpa terrorismen. Bara en del av fallen har haft hållbara folkrättsliga grunder eller mandat av FN:s säkerhetsråd.

Det är visserligen sant att säkerhetsrådet inte alltid ger sitt mandat för humanitärt befogade insatser därför att någon av de ständiga medlemmarna har särskilda relationer med det berörda landets regering eller med någon av parterna. Men man har inte kunnat hitta något annat eller kompletterande, obestridligt sätt att skilja mellan humanitära faktorer och stormaktsintressen. Därför är det alltid problematiskt att förbigå säkerhetsrådet.

Natos snabbinsatsstyrkor finns inte bara till för krishantering; det handlar om krig

Det finns också skillnader mellan EU:s beredskapstrupper och Natos snabbinsatsstyrkor. I EU deltar Finland suveränt i beslutsprocesser med många faser. Så är inte fallet i NRF. De finländska styrkorna ställs direkt under Natos befäl utan några nationella förbehåll. Nato är en typisk militärpakt där principerna för bruk av vapenmakt är klart hårdare och uppgifterna också inbegriper stridsinsatser. I Natos snabbinsatsstyrkor är det inte bara fråga om krishantering utan också om krig. EU:s beredskapstrupper används däremot för uppgifter som liknar Petersberguppgifterna, alltså krishantering och fredsbevarande.

Redogörelsen är oduglig också i det avseendet att den inte ens försöker beskriva de situationer där det inte alls kan komma på fråga att Finland ska delta i en operation.

Möjligheten att vägra är bara formell

Den som deltar i supplementär verksamhet kan själv formellt sett avgöra i vilka operationer den vill medverka. Men i verkligheten kommer Finland inte att kunna undvika påtryckningar om det behövs styrkor. Det är heller inte troligt att de länder som egentligen ska delta i snabbinsatsstyrkorna ser med blida ögon på att något land deltar i NRF-utbildning bara för att utveckla sin egen militära kapacitet utan att dela bördan att medverka i interventioner.

Det är förbluffande blåögt att vilja se Finland delta i ännu större utsträckning, alltså anmäla sig för beredskap. En del av det politiska fältet har också helt klart som mål att vi ska gå med i Nato.

De mänskliga rättigheterna är bortglömda i den här redogörelsen i likhet med tidigare krishanteringsredogörelser

I utskottet har jag inte tagit upp frågan om de mänskliga rättigheterna i relation till de soldater som deltar i operationer.

Redan i vanliga krishanteringsuppgifter, t.ex. i Afghanistan, är det mycket problematiskt för finländska soldater att överlämna gripna eller omhändertagna personer till lokala myndigheter eller Förenta staternas myndigheter. Det finns nämligen inga garantier för att den överlämnade kommer att behandlas i enlighet med de mänskliga rättighetsnormer som är bindande för Finland. Men det är nödvändigt att utreda den här frågan med tanke på de finländare som deltar i krishanteringsoperationer. Om inte regeringen tar sig an

det är det önskvärt att riksdagens justitieombudsman eller justitiekanslern tar initiativet.

Vissa länder tillämpar stridsmetoder som uppfyller rekvisitet för krigföringsbrott. Medverkan i sådana operationer väcker frågan om moraliskt och juridiskt ansvar för de deltagande finländarna. Det här tas inte upp i redogörelsen. Men det blir ett allt större problem när det inte längre finns sedvanliga fronter och man inte kan skilja mellan civila och soldater utifrån uniformen.

Slutsatser

Jag har inte kunnat instämma vare sig i utskottets positiva hållning till medverkan i supplementär verksamhet eller i den vilja som vissa ledamöter uttryckte i remissdebatten att gå ännu längre.

Jag anser att det är bättre att Finland satsar mer på att förhindra konflikter och lösa tvister fredligt. Erfarenheterna från t.ex. Afghanistan visar att en militär lösning blir allt svårare. Alla försök att utestänga viktiga parter från lösningarna har lett till en återvändsgränd, såsom t.ex. i Palestina.

Förslag

Med stöd av det ovanstående föreslår jag följande uttalande i motiveringen i stället för utskottets uttalande:

Riksdagen godkänner inte att Finland deltar i Natos snabbinsatsstyrkas (NRF) supplementära verksamhet.

Helsingfors den 25 mars 2008

Annika Lapintie /vänst