

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN

29.10.2007

Finlands deltagande i operation ISAF i Afghanistan, Finlands deltagande i EU:s militära krishanteringsoperation i Tchad och Centralafrikanska republiken (EUFOR-TCHAD/RCA) samt försättandet av en finländsk militär avdelning i hög beredskap som en del av den av Sverige, Finland, Estland, Irland och Norge uppställda EU-stridsgruppen för beredskapsperioden 1.1-30.6.2008

Inledning

Statsrådet ger riksdagen en redogörelse i enlighet med 3 § 1 och 3 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006).

Redogörelsen behandlar Finlands deltagande i operation ISAF i Afghanistan. Ett nytt element är att man deltar i utbildningen och utrustandet av den afghanska försvarsmakten. I detta skede kunde ett nytt centralt verksamhetsområde för Finland i ISAF vara att under år 2008 delta i de operativa utbildnings- och samverkansgrupperna (OMLT, Operational Mentoring and Liaison Teams). Finland utreder också en förstärkning av sitt deltagande i PRT. Ett alternativ är att utvidga verksamheten beträffande alternativen i ledningsansvaret för PRT. Finland har inlett diskussioner i frågan med sina samarbetsparter. Regeringen förbereder en övergripande utredning av det finländska deltagandet när det gäller att stödja och återuppbygga Afghanistan.

Vidare behandlas i redogörelsen Finlands deltagande i EU:s militära krishanteringsoperation i Tchad och Centralafrikanska republiken (EUFOR TCHAD/RCA). Avsikten med operationen är att stödja en förbättring av det humanitära läget och säkerhetsläget samt att skapa förutsättningar för flyktingarnas återkomst och för återuppbyggnaden i Darfurs närområde. EU-operationen stödjer FN:s verksamhet inom området (MINURCAT) och för sin del genomförandet av den omfattande gemensamma operationen för FN och AU (UNAMID). Finland planerar att sända en skyddstrupp, behövligt stöd och underhåll samt 2-4 stabsofficerare till operation EUFOR TCHAD/RCA. Avsikten är att påbörja operationen under november månad.

Dessutom behandlas försättandet av en finländsk militär avdelning i hög beredskap för att ingå i den EU-stridsgrupp som Sverige, Finland, Estland, Irland och Norge har ställt upp för beredskapsperioden 1.1-30.6.2008 .

Finland gör sig redo att delta i två av EU:s stridsgruppers beredskapsturer år 2011. För att förstärka sin kapacitet gällande snabb krishantering deltar Finland också i Natos snabbinsatsstyrkors övningsverksamhet (NRF, Nato Response Force), och har uttryckt sin vilja att överväga den möjlighet att delta i verksamhet som kompletterar NRF, som Nato har erbjudit sina partnerländer. Avsikten är att fortsätta förberedelserna och utredningarna om Finlands eventuella deltagande med NRF-konceptet i åtanke, och att besluta om den slutgiltiga riktlinjen i ett senare skede.

Finlands deltagande i ISAF-operationen i Afghanistan (International Security Assistance Force in Afghanistan)

På 1990-talet blev Afghanistan till följd av talibanregeringen ett utbildnings- och stödområde för internationell terrorism. Som ett resultat av de mot Förenta staterna riktade terrorattacker inleddes de militära åtgärderna mot talibanerna i oktober 2001. Kort efter detta inleddes ISAF-operationen (International Security Assistance Force) för att stabilisera situationen i Afghanistan. Finland svarade i februari 2002 jakande på en förfrågan från FN:s säkerhetsråd (resolution 1386/2001) om att sända fredsbevarare till ISAF:s fredsbevarande operation i Afghanistan. Det finländska deltagandet i operationen var en del av det gemensamma internationella ansvaret för att stabilisera Afghanistan och att trygga återuppbyggnaden av samhället. Till en början sände Finland 50 fredsbevarare till Kabul som koncentrerade sig på det civiltmilitära samarbetet (CIMIC, Civil-Military Cooperation). Senare har den finländska insatsen utvidgats till att omfatta regionala återuppbyggnadsgrupper (PRT, Provincial Reconstruction Teams) i provinsen Faryabi och i Mazar-e-Sharif i norra Afghanistan. Personalstyrkan har samtidigt stigit till ca etthundra.

FN:s civila verksamhet koordineras av United Nations Assistance Mission to Afghanistan (UNAMA, resolution 1401/2002). UNAMA:s uppgift är att stödja verkställigheten av målsättningen i det under FN:s ordförandeskap år 2001 framförhandlade Bonn-avtalet mellan de olika afghanska parterna om att grunda en afghansk stat. Den inom ramen för Europeiska unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (ESFP) påbörjade operationen EUPOL om att stödja rättsstat- och polisverksamheten inleddes i juni innevarande år.

ISAF:s verksamhet i Afghanistan

Nato tog år 2003 över ledningsansvaret för ISAF (FN:s resolution 1510). Operationen finansieras av de stater som bidrar med trupper. Nato svarar för befälet över trupperna samt koordineringen och planeringen. Detta innefattar kommandören för truppstyrkan samt upprättandet av ett högkvarter i Afghanistan.

Det ursprungliga mandatet för ISAF gällde att skapa trygga förhållanden i Kabul jämte omnejd. I oktober 2003 utvidgade FN:s säkerhetsråd ISAF:s mandat till att omfatta hela Afghanistans territorium, vilket skapade en grund för att utvidga operationen. I oktober 2006 verkställde ISAF det sista skedet av utvidgningen genom att också överta befälet över den av Förenta staterna ledda koalitionen i östra Afghanistan. Natos ISAF-operation är separat från och annorlunda än den fortfarande pågående och av Förenta staterna ledda OEF-operationen (Operation Enduring Freedom). ISAF:s uppgifter hör ihop med att skapa stabilitet och trygghet, medan åter den av Förenta staterna ledda koalitionen koncentrerar sig på att bekämpa terrorism.

ISAF-operationen fungerar i enlighet med kapitel VII i FN:s stadga och den förväntas verka med alla till buds stående medel för att fullfölja sitt uppdrag ("all necessary measures to fulfill the mandate of ISAF", 1444/2002). Det rör sig här om det primära befullmäktigande för fredsbevarande verksamhet, som de militära krishanteringsoperationerna under 2000-talet i huvudsak baserat sig på. Syftet med operationen är att utveckla och stödja centralförvaltningen och säkerhetssektorn (armén och polismakten) i Afghanistan samt att skapa en trygg verksamhetsmiljö för bistånds- och återuppbyggnadssektorn. De regionala återuppbyggnadsgrupperna utgör den främsta verksamhetsformen för ISAF-operationen. I detta nu finns det 25 PRT-grupper. Nato understryker samstämmigheten i all PRT-verksamhet med de fastslagna prioriteringarna i den afghanska nationella utvecklingsstrategin.

ISAF omfattar 40 länder och dess styrka uppgår till ca 40 000. Av deltagarländerna tillhör 15 inte Nato. Av den totala numerären kommer ungefär hälften från EU:s medlemsländer. ISAF är den största internationella fredsbevarande operationen med ett mandat av FN. De största deltagarländerna är Förenta staterna (14 000), Storbritannien (6 500), Tyskland (3 200), Kanada (2 500), Italien (2 500), Holland (1 400), Turkiet (1 200) samt Polen (1 000). De flesta av dessa länder har trupper i södra och östra Afghanistan och de deltar både i ISAF-operationen och i OEF-truppernas verksamhet.

Sverige har ledningsansvaret för PRT i Mazar-i-Sharif som omfattar fyra provinser. I PRT tjänstgör 340 svenska och 91 finländska soldater. Sverige har möjlighet att utöka sin nuvarande truppstyrka till 600 man om situationen så kräver. Den norska kontingenten i Afghanistan uppgår till ca 500 och den har ledningsansvar för PRT i Maimana som är mindre än Mazar-i-Sharif. I Maimana tjänstgör ca 100 norrmän och 80 letter. ISAF-operationen är indelad i fem ansvarsområden, av vilka Finland, Sverige och Norge tjänstgör inom det av Tyskland ledda norra kommandoområdet (Regional Command North). Danmark fungerar i huvudsak i södra Afghanistan med en total styrka på 450. Danmark avser att sända en tilläggsstyrka på 200 man i början av nästa år till södra Afghanistan.

De operativa utbildnings- och samverkansgrupperna (OMLT, Operational Mentoring and Liaison Teams) utgör det viktigaste redskapet för utbildningen av den afghanska nationella armén (ANA, Afghan National Army). Gruppernas styrka uppgår till ca 20 soldater och de stödjer och utbildar ANA:s personal på alla nivåer. Målet är att stödja utvecklingen av ANA så att den klarar av att självständigt planera och genomföra sin verksamhet. Vid sidan av OMLT-verksamheten är det också möjligt att inrikta utbildningsstöd på specialområden, såsom sjukvård, underhåll, centrale n för militär utbildning i Kabul och vapenslagsutbildningen. Det är också möjligt att få utbildning utanför Afghanistan.

Ur ISAF:s synvinkel sett har OMLT-verksamheten vid sidan av utbildningsfunktionen också en koordineringsfunktion för verksamheten. OMLT-grupperna kan vara multinationella (t.ex. Norge, Sverige och Slovenien) eller nationella (t.ex. Förenta staterna, Kanada, Tyskland, Polen, Nederländerna eller Storbritannien). Utvecklingen av OMLT-verksamheten sker i en mer multinationell riktning, varvid också mindre länder, som inte går i land med att upprätta egna grupper, kan delta i verksamheten. OMLT-personalen bör förbinda sig till att tjänstgöra i minst 6 månader för att kunna trygga ett tillräckligt fast samarbetsförhållande till trupperna i utbildning. Utöver deltagandet i OMLT-grupper på ANA:s kompani/bataljonsnivå är det också möjligt att verka på stabsplanet, vilket lämpar sig för sådana truppbidragande länder som har nationella reservationer för att stödja de afghanska styrkornas operativa verksamhet.

För närvarande föreligger ett stort behov av att utöka OMLT-grupperna. Nato har beräknat att den nuvarande ANA på 30 000 man behöver 49 OMLT-grupper som utbildare. Det finns emellertid bara 23 grupper. Behovet av fler grupper ökar dock hela tiden, då ANA-bataljonerna utbildas och fram till juli 2008 räknar man med att bataljonernas antal ökat så mycket att det redan skulle behövas 103 grupper. Avsikten är att uppnå ANA:s styrkemål på ca 70 000 soldater åren 2009—2010, vilket innebär att OMLT-verksamheten är i ett kritiskt läge.

Endast genom att garantera en tillräcklig handlingsförmåga för den nationella förvaltningen och säkerhetsmyndigheterna kan man skapa förutsättningar för ett bortdragande av det internationella samfundets krishanteringsstyrkor och en förstärkning av det afghanska ledarskapet. Förutsättningen för en reform av säkerhetssektorn (SSR, Security Sector Reform) är att man samtidigt förverkligar en nedkörning av de kristida militära grupperingarnas strukturer (DDR, Disarmament, Demobilisation and

Reintegration). Det har inte varit möjligt att på önskat sätt gå vidare i DIAG-processen (Strategy for disbandment of illegal armed groups) i Afghanistan, bland annat på grund av att krigsherrarna, som utövar regionalt välde i provinserna, fortsättningsvis strävar efter att bevara sina maktpositioner genom att också bevara sin militära kapacitet.

Nato har i ett år 2006 undertecknat samarbetsprogram ("Framework for Enduring Cooperation in Partnership") kommit överens med Afghanistan om stöd för försvarsreformen i landet, uppbyggnaden av försvarsinstitutionerna samt utveckling av säkerhetssektorn. Nato förverkligar försvarsreformen bland annat genom OMLT-verksamheten, som är öppen för alla i operationen deltagande länder. I praktiken deltar samtliga i Afghanistan verkande internationella organisationer samt civila och militära komponenter i uppbyggnaden av säkerhetsmyndigheternas handlingsförmåga. Förenta staternas nationella insats har varit synnerligen betydelsefull och likaså deltar ett flertal europeiska länder med betydande insatser i verksamheten. Finland har tillsvidare deltagit i uppbyggnaden av säkerhetssektorn med hjälp av civila experter.

Det politiska läget och säkerheten i Afghanistan

Talibanerna säkrade sin makt i Afghanistan år 1994. Talibanernas övertagande av makten ledde till att landet förvandlades till ett utbildnings- och basområde i stor skala för det internationella terroristnätet.

I Afghanistan deltar det internationella samfundet med mandat av FN i en kamp mot terrorismen och deltar samtidigt i uppbyggnaden och stabiliseringen av samhället och i utvecklingen av demokratiska institutioner. Den ekonomiska och politiska utvecklingen i Afghanistan bromsas upp av en vida utbredd korruption, narkotikaekonomin och den fortsättningsvis pågående väpnade verksamhet som riktar sig mot myndigheter och representanter för det internationella samfundet. Människorättssituationen varierar i olika delar av landet och även om förverkligandet av kvinnors och flickors rättigheter förbättrats sedan talibanstyret störtades finns det fortfarande stora problem inom denna sektor.

Sedan talibanstyret störtades har Abdul Hamid Karzai fungerat som Afghanistans president och han valdes till uppdraget genom ett demokratiskt val år 2004. Han har trots sina talrika politiska motståndare bevarat en relativt stabil ställning som statsöverhuvud och åtnjuter ett tämligen vidsträckt förtroende som överskrider de etniska gränserna. Majoriteten av befolkningen i talibanernas kärnområden (landskapen med pashtunsk majoritet i södra Afghanistan) har inte varit beredd att byta ut det rådande systemet mot talibanerna. De politiska utmaningarna är dock fortsättningsvis betydande. Talibanerna finansierar sitt motstånd genom den explosionsartat ökande produktionen av narkotika i de södra provinserna, men å andra sidan har man fått produktionen av narkotika i norr bättre under kontroll.

Talibanrörelsens motstånd kommer sannolikt även i fortsättningen att koncentreras till dess ursprungliga kärnområden i landets södra och östliga delar. Verksamhetens natur torde få alltmer drag av terrorism och de effektiva verksamhetsmodeller som tillämpats av de irakiska motståndsgrupperna kommer sannolikt i allt större grad att tillämpas också i Afghanistan. För att få en större internationell synlighet och för att rubba den afghanska administrationen strävar talibanerna efter att effektivisera sina attacker, i synnerhet i Kabul. Talibanrörelsen torde också intensifiera sin verksamhet i västra Afghanistan i sin strävan att splittra den afghanska försvarsmaktens och ISAF-truppernas krafter. Områdena i norr torde förbli de lugnaste i landet.

Det största hotet inom den närmaste framtiden mot stabiliteten i Afghanistan är den fortsatta väpnade verksamheten. Motståndsgruppernas, klanhövdingarnas och de kriminella elementens verksamhet försvårar en förstärkning av centralmakten och en normalisering av förhållandena i landet. Avsaknaden av eller ineffektiviteten hos strukturerna för ett organiserat samhälle samt det dagliga våldet försvagar medborgarnas tro på centralförvaltningen och fördröjer normaliseringen av samhället.

De beväpnade motståndselementen förmår inte utmana ISAF- och OEF-trupperna annat än genom en okonventionell krigföring. I detta nu och i en förutsägbar framtid kommer ISAF att ha tillräckliga resurser för att fortsätta en aktiv verksamhet gentemot motståndselementen i alla delar av landet. ISAF har prioriterat stödet för de afghanska säkerhetsmyndigheterna och vädjar även i fortsättningen till de deltagande länderna att öka sitt bistånd.

Finlands deltagande

Den finländska kontingenten inledde sin operativa verksamhet år 2002 i Kabul med en CIMIC-avdelning på 50 personer. Senare förflyttades en del av truppen till PRT i Maimana och CIMIC-verksamheten i Kabul avslutades i början av år 2007. Sommaren 2007 drogs truppen tillbaka från Maimana bl.a. på grund av lednings- och underhållssvårigheter och koncentrerades till den av Sverige ledda PRT i Mazar-i-Sharif.

Vid sidan av soldaterna verkar en fyra personers grupp av civila experter som specialiserat sig på att utveckla säkerhetssektorn, två personer i polisiärt samarbete, en rådgivare i biståndssamarbete samt en politisk kontaktperson tillsammans med de svenska civila experterna.

Den finländska kontingenten är verksam i det norra området, där säkerhetsläget har varit bättre än i söder. Stabiliteten i norr försvagas såväl av lokala kriminella gäng som också av klanhövdingarna, vilkas interna maktkamp och delaktighet i narkotikahandeln utgör ett verkligt hot förutom mot centralmakten också mot de internationella trupperna. När centralmakten och de internationella trupperna skärper sitt grepp, genomförs motståndet med okonventionella våldsamma metoder. Det motstånd som talibanerna möter i söder kan leda till att de börjar leta efter nya objekt i högre grad än tidigare i det norra området. Terrorismen, självmordsdåden, vägrensbomberna och de traditionella minorna har ökat också där. Också de finländska trupperna har varit tvungna att möta dessa hot, och Finland har förlorat en fredsbevarare. Okonventionella hot är svåra att upptäcka, men man försöker förutse dem som väl som möjligt med teknisk utrustning, en tidsenlig lägesbild och bedömningar av hotnivån. Enligt dem meddelas begränsningar i hur trupperna får röra sig, uppgifter och skyddsanvisningar. I norr finns det få trupper i förhållande till hur vidsträckt området är och där är man tvungen att agera också med relativt små grupper som opererar självständigt. Med beaktande av det vidsträckta verksamhetsområdet kan det i vissa fall räcka länge att få stöd och mera resurser.

Det finländska deltagandet i ISAF-operationen har gradvis utvidgats och utvecklats i enlighet med de nationella politiska linjedragningarna. Beslutet om att koncentrera aktiviteten till Mazar-i-Sharif fattades i februari 2007. Det andra alternativet för Finland hade varit att överta ledningsansvaret för PRT. Det ansågs att koncentreringsalternativet skulle öka inverkan av verksamheten och underlätta underhållet av den finländska styrkan. Man ansåg också att erfarenheterna av koncentrereringen kunde skapa förutsättningar för att överväga Finlands möjligheter att senare överta ledningsansvaret för PRT i Afghanistan. Samtidigt fattades ett principiellt beslut enligt vilket deltagandet i utbildningen av den afghanska nationella försvarsmakten kan utredas.

Utgångspunkten är att deltagarnivån under de närmaste åren upprätthålls på den nuvarande nivån. Som ett nytt element föreslås deltagande i utbildningen och utrustandet av den afghanska försvarsmakten. En betydande kvalitativ utvidgning av deltagarnivån kunde genomföras genom att överta ledningsansvaret för PRT. Målsättningen är att öka deltagandet i utvecklingen av säkerhetssektorn till en del av den finländska militära krishanteringsaktiviteten.

Behovet av utbildning och materiellt stöd för de afghanska säkerhetsmyndigheterna har upprepade gånger konstaterats inom ramen för såväl FN som Nato. Man har refererat till frågan bland annat i många resolutioner som fattats av FN:s säkerhetsråd och i FN:s generalsekreterares rapporter.

I detta skede kan ett nytt centralt verksamhetsområde för Finlands del i ISAF vara deltagandet i OMLT-verksamheten (Operational Mentoring and Liaison Teams). OMLT-grupperna är rörliga grupper, som stödjer de afghanska säkerhetsmyndigheterna med operativa utbildnings- och samverkansgrupper. Under år 2007 sänds en 2-3 personers beredningsgrupp för att utreda möjligheterna till samverksamhet i OMLT-verksamheten med Tyskland, Sverige och Norge i avsikt att inleda verksamheten under år 2008. Målet är att utöka deltagandet i OMLT-verksamheten med ca 10 personer.

Finland utreder också en förstärkning av deltagandet i PRT. En möjlighet är en utvidgning av verksamheten till att omfatta ledningsansvaret för PRT. PRT kan bildas antingen på nationell eller multinationell basis. Den ledande staten svarar i praktiken vid sidan av PRT-verksamheten också för det allmänna ansvaret för situationen i sin helhet inom området i samarbete med centralförvaltningen och ISAF:s representant. Uppgiften att fungera som ledande stat förutsätter vid sidan av tillräcklig militär personal också att en tillräckligt omfattande civil sakkännedom inriktas på PRT-verksamheten. Dessutom bör man vara förberedd på att en behövlig personalstyrka kan sändas till ISAF:s stab och det regionala högkvarteret.

Den ledande staten har ett centralt ansvar för PRT:s underhålls- och stödverksamhet. På grund av de besvärliga förhållandena i Afghanistan understryks betydelsen av lufttransporter både för transporter från hemlandet till operationsområdet och för taktiska transporter från Kabul till det egna operationsområdet samt transporter inom operationsområdet. De ledande staterna använder sig i allmänhet av egna flygmaskiner eller helikoptrar eller köper transporttjänster av andra. Tillgången till att köpa denna service och tidtabellernas otillförlitlighet är faktorer som ur den ledande statens synvinkel försvårar den dagliga verksamheten. Ett eventuellt övertagande av ledningsansvaret för PRT kräver ytterligare utredningar och skulle förutsätta betydande tilläggsresurser vid ett förverkligande. Finland har inlett diskussioner med sina samarbetspartner om den eventuella rollen som ledande stat för PRT eller om att på annat sätt förstärka sitt deltagande i PRT.

Beträffande det materiella biståndet har Finland fått ett positivt svar från den afghanska centralförvaltningen på sitt anbud om fälttelefoner (1410 st) och primärmotorer (60 st).

Finlands avsikt är att tillsammans med Norge och Sverige bereda konkreta förslag om samarbetet inom krishanteringen i Afghanistan. Inom ramen för ISAF har man som eventuella samarbetsområden kommit överens om utbildningen och träningen av den afghanska armén, verksamheten inom PRT-återuppbyggnadsgrupperna samt andra trupparrangemang och stödaktiviteter.

Finland deltar i Nato-Ryssland-rådets projekt, som utbildar myndigheter i Afghanistan och de centralasiatiska staterna till att förhindra införseln av narkotika från Afghanistan. Finland har erbjudit tre polislärare till projektet. Finland deltar med åtta poliser i EU:s polisoperation med 170 personer, som påbörjades sommaren 2006. EUPOL:s anlitande av de regionala återuppbyggnadsgruppernas logistik- och säkerhetsstöd handhas genom bilaterala arrangemang mellan envar ledande stat för PRT och EUPOL. Finland förbereder sig också för att delta i det av Förenta staterna i Osse föreslagna gräns- och polisutbildningsprojektet, förutsatt att det godkänns av Osse:s utrikesministermöte i november. Finland har dessutom för avsikt att effektivisera sitt biståndssamarbete som stödjer PRT-verksamheten genom att dirigera en del av medlen till att finansiera s.k. "Quick Impact"-projekt samt att effektivisera även annan projektverksamhet i Mazar-i-Sharifområdet.

FN har riktat en anhållan till Finland att sända en kontaktperson till Afghanistan för koordineringsuppgifter beträffande UNAMA och ISAF. Finland har för avsikt att besvara denna begäran jakande.

Kostnadsbedömning för verksamheten

De planerade årliga kostnaderna för verksamheten uppgår på nuvarande nivå till 15 miljoner euro år 2008, av vilka 8 197 000 euro kommer från utrikesministeriets budgetanslag och 6 650 000 från försvarsministeriets. Anslaget täcker deltagandet av ca 100 soldater. Utgifterna för ett deltagande i OMLT-verksamheten med en tio soldaters grupp är cirka 3,25 miljoner euro per år, av vilka 1 100 000 € tas från utrikesministeriets huvudtitel 24.99.21 (år 2007 24.99.22) och 2 150 000 € från försvarsministeriets huvudtitel 27.30.20 (år 2007 27.30.22). Kostnaderna för deltagandet kan täckas inom de nuvarande anslagsramarna. De kostnader som orsakas av annan eventuell bekräftelse av deltagande i PRT återkommer man till sedan mera detaljerade utredningar har gjorts.

Finlands deltagande i EU:s militära krishanteringsinsats i Tchad och Centralafrikanska republiken (EUFOR Tchad/RCA)

Europeiska unionen antog den 15 oktober 2007 en gemensam åtgärd för att inrätta EU:s militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken. Detta är EU:s femte militära krishanteringsinsats, varav hittills två har genomförts i Afrika. EU har beslutat att genom insatsen stödja en förbättring av den humanitära situationen och säkerhetsläget i regionen kring Darfur och skapa förutsättningar för återuppbyggnad och för flyktingarna att återvända.

För närvarande verkar Afrikanska unionen (AU) och FN såväl som EU och Nato i området för att lösa Darfurkrisen. Syftet med EU-insatsen EUFOR Tchad/RCA är att stödja FN:s verksamhet i området och bidra till ett lyckat genomförande av FN:s och AU:s gemensamma insats i Darfur, UNAMID, som har en styrka på 26 000 soldater.

Det väsentliga i Darfurkrisen är att åstadkomma en politisk lösning. Fredsförhandlingarna fortsätter, men förväntningarna är motstridiga. Utöver problemen med att finna en lösning på krisen i Darfur är det också svårt att verkställa fredsavtalet mellan norra och södra Sudan (CPA från år 2005).

Bakgrund

Området Darfur i västra Sudan har över en lång tid fjärrat sig från centralförvaltningens inflytelsesfär. Orsakerna har varit etniska, kulturella och socioekonomiska, och deras inverkan har med tiden accentuerats. Invånarna i Darfur är muslimer liksom makthavarna i Khartoum och i norr. När det gäller etnisk bakgrund är de dock närmare invånarna i södra Sudan. Också motståndet mot centralförvaltningen som tillämpar sharialagen förenar södra Sudan och grupperingarna i Darfur.

Befolkningen i Darfur reste sig vintern 2003 mot långvariga och ökade påtryckningar, vilket under de senaste åren lett till en serie råa rån, förödelse och våldsaktioner med stöd av den sudanesiska regeringen. Samma utveckling pågår fortfarande. Omkring 400 000 invånare i Darfur har enligt den senaste statistiken omkommit som en följd av krisen, bostäder och till och med brunnar har till stor del förstörts och 2,5 miljoner människor har drivits på flykt.

Krisen i Darfur har påverkat även Sudans grannländer, i synnerhet Tchad och Centralafrikanska republiken (CAR), som lider av långvarig intern instabilitet. Det finns cirka 240 000 flyktingar från Darfur i Tchad och uppskattningsvis 180 000 interna flyktingar. I CAR befinner sig omkring 220 000 personer på flykt inne i landet, och cirka 80 000 har flytt till grannländerna. Att trygga förhållandena för grannländernas flyktingar, att säkerställa att det humanitära biståndet når fram och att underlätta förutsättningarna för flyktingarna att återvända skulle främja en lösning på den regionaliserade krisen i Darfur.

Syftet är att återuppta fredsförhandlingarna under ledning av FN och Afrikanska unionen i Libyen den 27 oktober. Inte heller denna gång lyckades det att få alla parter att sätta sig vid förhandlingsbordet. Fredsavtalet som ingicks i maj 2006 innehöll en överenskommelse om maktfördelningen, fördelningen av förmögenheten, säkerhetsarrangemang, jordinnehav och humanitärt bistånd, men endast en liten del av representanterna för Darfur undertecknade avtalet. Problemet är en djup brist på förtroende mellan den sudanesiska regeringen och rebellerna samt splittring inom rebellrörelserna. För befolkningen i Darfur har situationen försvårats av att Sudan är en betydande afrikansk stat och att dess ledning har haft möjligheter att påverka internationella aktörers och andra länders inställning till Darfurkrisen.

Säkerhetsläget i Darfur har varit dåligt under hela krisen. Läget har försvagats ytterligare efter att Afrikanska unionens fredsbevarare dömdes i början av oktober och efter ödeläggelsen av staden Haskanita i hämndaktionen som följde. Dessutom har rörelsen SPLM, som representerar södra Sudan, lämnat regeringen i Khartoum och därmed ytterligare försämrat framtidsutsikterna för fredsavtalet mellan nord och syd.

Rebellrörelserna i Darfur, som gör motstånd mot den sudanesiska regeringen, har stödområden i Tchad och de rekryterar öppet medlemmar i flyktinglägren. Både Tchad och Centralafrikanska republiken har för sin del tidvis anklagat den sudanesiska regeringen för att stöda de rebellrörelser som strider mot dem.

I Tchad har den politiska makten aldrig bytts genom demokratiska val och förhållandena mellan olika etniska grupper har starkt påverkat det politiska systemets ageranden. I augusti 2007 slöt dock Tchads regering och största delen av oppositionen ett avtal, där man kom överens om tidpunkten för nästa parlamentsval.

Internationella insatser

De internationella krishanteringsinsatserna i Darfurkrisen har sedan 2004 genomförts under ledning av Afrikanska unionens insats AMIS. AMIS-styrkan består numera av cirka 7 000 personer, varav drygt tusen är poliser. EU, Nato, FN och enskilda länder har gett insatsen logistiskt och ekonomiskt stöd samt experthjälp. EU har gett insatsen det största enskilda stödet, och det har täckt omkring 60 procent av insatsens kostnader. Totalt uppgår EU:s stöd till nästan 500 miljoner euro. AMIS är AU:s första krishanteringsuppdrag.

FN:s säkerhetsråd beslutade i augusti 2006 efter förhandlingar med AU att upprätta en FN-insats i Darfur (FN-resolution 1706). Sudan motsatte sig FN-insatsen, men samtyckte slutligen till FN:s och AU:s gemensamma insats UNAMID, som FN godkände i en resolution i juli 2007 (resolution 1769). Avsikten är att UNAMID ska ta över ansvaret av AMIS före utgången av 2007, men i praktiken kommer dess verkställande att uppskjutas. Representanter för Sudan och AU har hållit fast vid insatsens afrikanska karaktär. UNAMID-styrkan kommer därmed i huvudsak från Afrika, Asien och länderna i Mellanöstern. Av de europeiska länderna ingick i september endast Nederländerna i listan över trupper som ska inrättas (fältsjukhus). FN och AU har också godkänt ett pionjärkompani på 400 soldater som Sverige och Norge erbjudit.

Finland har erbjudit 14 poliser, även kvinnliga, till UNAMID. Finland kunde dessutom eventuellt erbjuda UNAMID en finländsk fredsbevarare, som för närvarande verkar som juridisk rådgivare åt AMIS inom ramen för EU:s stödåtgärder.

EUFOR TCHAD/RCA

FN:s säkerhetsråd antog en resolution om EU:s planerade militära krishanteringsinsats i Tchad och Centralafrikanska republiken den 25 september 2007 (resolution 1778). Genom resolutionen ska en multidimensionell internationell närvaro upprättas i Tchad och Centralafrikanska republiken i syfte att kontrollera de regionala effekterna av Darfurkonflikten. EU:s insats genomförs inom FN:s ram och den är en del av det internationella samfundets bredare åtgärder för en lösning på den regionaliserade Darfurkonflikten.

Den internationella närvaron genomförs på mandat från FN och omfattar tre element:

1. FN-insatsen MINURCAT (United Nations Mission in the Central African Republic and Chad), vars huvudsakliga uppgift är att utbilda tchadiska poliser, inbegripet frågor som berör mänskliga rättigheter och rättsstaten. En FN-polisavdelning på 300 personer utgör huvuddelen av insatsen.
2. En tchadisk poliskomponent (cirka 850 tchadiska gendarmer), som har till uppgift att upprätthålla ordningen i flyktinglägren och målen för de humanitära insatserna. FN:s polisavdelning har för avsikt att utbilda och utrusta de tchadiska poliserna.
3. EU:s militära insats, som har till uppgift att bidra till att skydda civila och framför allt flyktingar som är i fara, att underlätta fri rörlighet för humanitärt bistånd och humanitär personal genom att öka säkerheten i insatsområdet och att stödja säkerheten i FN-insatsen MINURCAT.

EU-insatsen som ska upprättas i östra Tchad och de nordöstra delarna av Centralafrikanska republiken ska bestå av maximalt 4 000 fredsbevarare, och den ska pågå i högst 12 månader. Frågan om behovet av en eventuell fortsatt FN-ledd insats ska avgöras under EU-insatsens första halvår.

Krishanteringskonceptet för EU-insatsen antogs den 12 september. Frankrike lovade förutom en operationsstab och truppernas ledningsstab även en infanteribataljon och eventuellt stöd av sina trupper i området. Till befälhavare för operationen valdes den irländske generalmajoren Patrick Nash. Irland har lovat bidra till insatsen med 350 soldater. Sverige har erbjudit ett infanterikompani med underhållsresurser (200), preliminärt för sex månader. Polen har preliminärt meddelat 400 soldater till insatsen, Österrike 150 och Belgien 100. Spanien och Grekland har erbjudit insatsen transportkapacitet. Ett konstituerande möte för styrkorna har planerats till början av november.

Rådet för allmänna frågor antog en gemensam åtgärd (Joint Action, JA) för genomförandet av insatsen den 15 oktober 2007. Efter den gemensamma åtgärden fattas beslut om inledande planeringsföreskrifter (Initiating Military Directive, IMD) och planeringsdokument (operativt koncept CONOPS, insatsplan OPLAN). Syftet är att beslut om inledandet av EU-insatsen ska kunna fattas i november 2007.

FN-resolutionen bemyndigar EU att vidta alla nödvändiga åtgärder och efter bästa förmåga utföra sina uppdrag i enlighet med EU:s och FN:s överenskommelse och i samarbete med regeringarna i Tchad och Centralafrikanska republiken. Insatsen verkar i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan.

Den militära insatsen anses vara en krävande, men ändå genomförbar och nödvändig åtgärd när det gäller den regionala stabiliteten. Talrika faktorer i omgivningen gör insatsen krävande. Enbart insatsområdets omfattning, de långa avstånden, den bristfälliga infrastrukturen och de extrema väderleksförhållandena, såsom hetta och störtregn som skär av landförbindelserna under regnperioden, är en utmaning för insatsens logistik, underhåll, materiel och utrustning. Ett genomförande av insatsen kräver därför ett stort antal helikoptrar och taktiska transportplan.

På grund av de karga förhållandena är dessutom i praktiken omkring en fjärdedel eller rentav en tredjedel av trupperna samtidigt i stödområdet för underhåll och vila. Betydande resurser krävs även för att säkra vattentillgången. Området är utsatt för flera hälsorisker såsom sjukdomar orsakade av bakterier, virus och parasiter. De väpnade grupperingar som finns i insatsområdet utgör ett hot både för civilbefolkningen och för de internationella trupper som är verksamma i området. En allmän instabilitet präglar insatsområdet. En risk är också att rebellgrupperna ser EU-styrkan som en partisk aktör som stöder regeringen. Det är därför viktigt att betona insatsens neutralitet.

Finlands deltagande i insatsen EUFOR TCHAD/RCA

Finland har för avsikt att delta i EU-insatsen med en skyddspluton på 30-40 soldater och nödvändiga stöd- och underhållsresurser samt 2-4 stabsofficerare som anvisas ledningsstaben för trupper förutom de tidigare nämnda stabsofficerarna som sänds till operationsstaben. Truppens slutliga storlek, sammansättning och materiel kan inte fastslås förrän dess verksamhetsområde, uppgifter och eventuella samarbetspartner slagits fast. Finland förbereder samarbete med Sverige. Finland har skickat två stabsofficerare till operationsstaben i Paris, som fått planeringsansvaret.

Syftet är att i huvudsak rekrytera truppens personal bland personalen som tjänstgjort i stridsgruppen bestående av Tyskland, Nederländerna och Finland år 2007. Även truppernas materiel kan till en del

reserveras ur materiel som tillhört stridsgruppen i fråga. Skyddsplutonen kan utrustas med pansrade trupptransportfordon (Patria XA-203).

Kostnader

Insatsens gemensamma kostnader (Athenmekanismen) är 99,2 miljoner euro. Finlands andel av insatsens gemensamma kostnader är 1 463 200 euro (Finlands andel är i år 1,47 procent, nästa år 1,48 procent). Kostnaderna sköts ur utrikesministeriets huvudtitel 24.99.66, och de faller inom ramen för det nuvarande anslaget.

Kostnaderna beräknas uppgå till cirka 14 117 000 euro, varav 4 617 000 euro ur utrikesministeriets huvudtitel 24.99.22 (år 2008 24.99.21) och 9 500 000 euro ur försvarsministeriets huvudtitel 27.30.22 (år 2008 27.30.20).

Utrikesministeriets kostnader uppgår år 2007 totalt till cirka 550 000 euro och år 2008 totalt till 4 067 000 euro. Insatsen kan finansieras i enlighet med utrikesministeriets nuvarande ramar; anslagen frigörs båda åren från utrikesministeriets moment 24.99.22 (år 2008 24.99.21), punkt 9 i dispositionsplanen, i reserv för merutgifter för pågående operationer eller för förlängning av dem, för eventuella nya fredsbevarande operationer samt för andra utgifter för den fredsbevarande verksamheten.

Försvarsministeriets kostnader beräknas år 2007 uppgå till cirka 4,5 miljoner euro och år 2008 till cirka 5 miljoner euro. Insatsen kan finansieras i enlighet med försvarsministeriets nuvarande ramar; anslagen frigörs från försvarsministeriets moment 27.30.22 (år 2008 27.30.20), punkt 12 i dispositionsplanen, i reserv för merutgifter för pågående operationer eller för förlängning av dem, för eventuella nya krishanteringsoperationer samt för andra utgifter för krishantering.

Försättande av en finländsk militär avdelning i hög beredskap som en del av den av Sverige, Finland, Estland, Irland och Norge uppställda EU-stridsgruppen för beredskapsperioden 1.1-30.6.2008

EU:s stridsgruppskoncept och beredskapssystem

EU:s stridsgrupper är ett redskap för EU:s militära krishantering som en del av den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP). Den allmänna ramen för stridsgruppernas verksamhet består av EU:s stridsgruppskoncept som godkändes av medlemsländerna i juni 2004. Stridsgrupperna är avsedda för EU:s autonoma militära krishanteringsoperationer. Enligt konceptet är ett centralt syfte att stödja FN. Enligt artikel 17 i det nuvarande unionsfördraget omfattar unionens krishanteringsuppgifter humanitära uppgifter och räddningsuppgifter, fredsbevarande uppgifter samt uppgifter för militära styrkor i krishantering, inklusive fredsskapande insatser. I det nuvarande unionsfördraget fastslås inte uttryckligen unionens operativa handlingsförmåga, utan dess civila och militära resurser har utvecklats på basis av Europeiska rådets beslut. Enligt den nya artikel 27 i unionsfördraget i den aktuella reformen av EU:s grundfördrag kan unionen använda sig av sina civila och militära resurser ”vid uppdrag utanför unionen för att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i Förenta nationernas stadga.”

EU:s stridsgrupper har varit i s.k. full beredskap sedan den 1 januari 2007. Samtidigt står två stridsgrupper i beredskap (hög beredskap). Om medlemsländerna så beslutar bör EU vara i stånd att vid behov samtidigt igångsätta och genomföra två av varandra oberoende militära krishanteringsoperationer med snabbinsatsstyrkor. Beredskapsperioden för envar stridsgrupp är ett halvt år. Under det första halvåret 1.1-30.6.2008 står dels en stridsgrupp från Spanien, Frankrike, Tyskland och Portugal samt dels en styrka från Sverige, Finland, Estland, Irland och Norge i beredskap. Under det senare halvåret står dels en stridsgrupp bestående av Tyskland, Frankrike, Spanien, Belgien och Luxemburg och dels en nationellt uppsatt stridsgrupp från Storbritannien i beredskap.

EU:s medlemsländer har i olika sammansättningar utlovat stridsgrupper för beredskapsperioderna fram till år 2011. Alla medlemsländer förbereder sig för att delta i uppsättandet av stridsgrupper med undantag av Malta och Danmark, som på grund av en reservation inte deltar i EU:s militära krishantering. Av länder utanför EU deltar Norge och Turkiet i stridsgruppsarbetet. Det omfattande deltagandet berättar om medlemsländernas vilja att utveckla samarbetet inom ESFP och i verksamheten för en snabb krishantering. Även många andra aktörer – såsom FN, Nato eller Afrikanska unionen (AU) – strävar till att utveckla sin snabbinsatsförmåga i syfte att bättre motsvara utmaningarna gällande dagens krishantering.

EU:s stridsgrupper följer i stort sett de standarder och handlingssätt som uppgjorts inom Nato. EU anordnar inte egna övningar för krishanteringsstyrkorna, utan medlemsländerna övar sina stridsgruppsstyrkor vid nationella och internationella övningar, inklusive Natos.

Stridsgruppens karaktär och eventuella uppgifter

Stridsgruppernas styrka varierar från 1600 till 2700 soldater. Stridsgrupp är en allmän militär benämning jämförbar med ett kompani (ca 200 man), en bataljon (ca 800 man) eller en brigad (ca 5000 man). Som en allmän militär term syftar stridsgrupp på en med vissa stödtrupper förstärkt bataljon, som kan verka självständigt. Ordet "stridsgrupp" syftar sålunda inte på uppgiften utan på truppens storlek och struktur.

Stridsgruppskonceptet stödjer kravet som Europeiska unionens säkerhetsstrategi uppställer, och enligt vilket EU bör utveckla ett strategiskt tillvägagångssätt som främjar en snabb och vid behov kraftfull intervention på ett tidigt stadium. EU:s stridsgrupper har tillfört unionens krishantering som ett nytt kvalitativt element snabbheten - förmågan att snabbare än förut verkställa ett politiskt beslut om att inleda en operation. Styrkorna för stridsgruppsoperationer bör påbörja sina uppgifter inom operationsområdet inom 10 dagar från det när Europeiska rådet fattat beslut i frågan. Vid sedvanliga operationer är tidsramen 60 dagar. Med hjälp av stridsgrupperna har unionen bättre möjligheter att också involvera sig i sådana kriser eller katastrofer, vilkas utveckling man inte kunnat förutse. Kravet på snabb handlingsförmåga ökar behovet av gemensamma övningar, förhandsförberedelser och –planering.

Stridsgruppernas storlek samt den konceptenliga maximala längden för operationer, högst fyra månader, ställer vissa begränsningar på bruket av stridsgrupper. Den centrala utgångspunkten för stridsgruppens operationer bör sålunda definieras tillräckligt noggrant, en uppgift som är begränsad och planerad enligt stridsgruppens storlek. Som en ungefärlig riktlinje för planeringsavståndet nämner stridsgruppskonceptet 6000 kilometer räknat från Bryssel. I sista hand är det dock ett politiskt beslut var och hur stridsgruppen används. 6000 kilometer utgör inte en maximigräns för verksamhet, men om avståndet ökar växer också behovet av bl.a. transportkapacitet, såsom transportflygplan, i hög grad.

Uppgifterna för EU:s stridsgrupper omfattar de i unionsfördraget samt i den europeiska säkerhetsstrategin omnämnda krishanteringsuppgifterna. Enligt säkerhetsstrategin förbinder EU sig till att öka sitt stöd till FN i kortvariga krishanteringssituationer och betonar FN:s säkerhetsråds huvudsakliga ansvar för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Enligt artikel 28 i det föreslagna nya unionsfördraget i den aktuella reformen av EU:s grundfördrag omfattar

krishanteringsuppgifterna, varvid unionen kan använda sig av sina civila och militära resurser, gemensamma insatser för avrustning, humanitära insatser och räddningsinsatser, militära rådgivnings- och biståndsinsatser, konfliktförebyggande och fredsbevarande insatser, insatser med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder och stabiliseringsinsatser efter konflikter.

EU:s stridsgrupp kan användas antingen som en separat krishanteringsstyrka eller som en del av en större operation. Stridsgruppen är ett taktiskt element, som kan användas för att stabilisera säkerhetsförhållandena i akuta situationer som kräver en snabb insats. Som en del av en inledning av en större operation kan stridsgruppen till exempel trygga en viktig hamn eller ett flygfält för att förbereda ankomsten av en större fredsbevarartrupp. Stridsgruppen kan också temporärt till exempel stödja en mer omfattande FN-krishanteringsoperation inom ett kritiskt område, där situationen plötsligt försvårats. Dessutom kan det röra sig om bistånd vid humanitära transporter så att hjälpen når fram. Åtgärder för att evakuera civila personer har föreslagits som en möjlig användning. Stridsgruppen lämpar sig inte för långvariga stabiliserings- och återuppbyggnadsoperationer inom ett vidsträckt område.

De krishanteringsoperationer som EU hittills vidtagit omfattar objekten för unionens engagemang samt verksamhetsmöjligheterna i praktiken. EU har genomfört civila och militära krishanteringsoperationer inom sina närområden (västra Balkan, gränsen mellan Moldova och Ukraina samt Georgien i Sydkaukasien), i Mellanöstern (de palestinska områdena och utbildningen av irakiska myndigheter), i Asien (Aceh i Indonesien och Afghanistan) och i Afrika (Demokratiska republiken Kongo). I Darfur har EU stött Afrikanska unionens AMIS-operation. EU förbereder sig som bäst för en militär krishanteringsoperation i Tchad och Centralafrikanska republiken.

Trots att man noga följer med krisutvecklingen på olika håll i världen är det synnerligen svårt att förutse vilka kriser som kan utvecklas sålunda att just EU:s militära krishanteringsverktyg skulle behövas. Vid bruk av stridsgruppen kan det röra sig om såväl militära konflikter som oförutsedda av människan eller naturen förorsakade katastrofer utanför unionens territorium. Vad militära konflikter beträffar kan det antingen röra sig om en plötsligt uppflammande kris, en snabb försvärning av ett läge inom ramen för en pågående krishanteringsoperation eller att snabbt verkställa ett avtal mellan parterna innan en mer omfattande operation inleds.

Vid en bedömning av ett eventuellt bruk av en stridsgrupp är det ändamålsenligt att i stället för de geografiska områdena granska ovannämnt syfte med EU:s stridsgrupp, dess karaktär och eventuella uppgifter samt vilka faktorer som kan inskränka verksamhetsmöjligheterna. Även eventuella naturkatastrofer kan förutsätta bruk av militära resurser, även om de civila aktörerna i sådana fall är de primära.

Beslutsfattandet avseende stridsgruppsoperationer

Det slutliga beslutet om att använda de i beredskap stående trupperna i EU:s stridsgruppsoperation är alltid nationellt. Beslut om att sända ut finländska soldater fattas i Finland på basis av lagen om militär krishantering. Alla medlemsländer bör enhälligt godkänna de i EU fattade besluten om att inleda en stridsgruppsoperation. Även om ett FN-mandat inte är en ovillkorlig förutsättning för att inleda en operation är utgångspunkten antingen ett bemyndigande av FN:s säkerhetsråd eller en begäran av FN eller något av dess fackorgan. Beslutsfattandet rörande stridsgruppsoperationer avviker för dessa faktorer del inte från EU:s sedvanliga militära krishanteringsoperationer. Den centrala skillnaden är att de nationella besluten och besluten i EU-rådet rörande stridsgruppsoperationer bör fattas betydligt snabbare än vid vanliga operationer.

På unionsplanet startar beslutsfattandet om operationer i den av medlemsländernas representanter sammansatta kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik som fattar beslut om att EU:s handlande betraktas som behövligt och att unionen förbereder sig för att använda stridsgruppen. Senast i detta skede borde det vara klart vilken av de två i beredskap stående EU-stridsgrupperna som man avser att

använda. Följande viktiga skede är när EU:s ministerråd godkänner krishanteringskonceptet och den gemensamma åtgärden för operationen. EU har inte uppställt någon tidsgräns för hur snabbt krishanteringskonceptet bör godkännas sedan kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik konstaterat behovet av EU:s handlande. Stridsgruppskonceptet uppställer som mål att unionen förmår fatta beslut om att inleda en operation inom fem dagar efter det att EU-rådet godkänt krishanteringskonceptet för operationen. Trupperna borde kunna påbörja operationen inom operationsområdet inom tio dagar efter detta beslut.

Utgångspunkten för det nationella beslutsfattandet är att en eventuell operation och det finländska deltagandet preliminärt behandlas i ett möte mellan republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott samt av EU-ministerutskottet och att riksdagens utrikesutskott hörs i ärendet redan innan kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik fattat beslut om nödvändigheten av EU:s åtgärder. Ärendet bör på nytt tas upp vid ett sammanträde mellan republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott samt vid EU-ministerutskottets sammanträde före godkännandet av krishanteringskonceptet för operationen, varvid också riksdagen åter bör höras. Efter detta fattar republikens president på basis av statsrådets förslag till avgörande beslut om de finländska soldaternas deltagande.

Före och under beredningsperioden hålls riksdagen noga informerad om alla de händelser som kunde påverka bruket av stridsgruppen. Enligt lagen om militär krishantering bör riksdagens utrikesutskott alltid höras i samband med beslut om deltagande i en operation. Riksdagen har ansett denna generella bestämmelse vara tillräcklig och motiverad, men det är också möjligt att avge en kompletterande redogörelse (UUB 1/2006 rd).

Finlands erfarenheter av deltagande i EU:s snabbinsatsstyrkor

Finland har från början aktivt deltagit i utvecklingen av EU:s stridsgruppskoncept och i uppsättandet av trupper. Finlands första beredningsperiod i den av Tyskland ledda stridsgruppen Tyskland-Nederländerna-Finland upphörde 30.6.2007. Den finländska personalstyrkan uppgick till 161 soldater. Under beredningsperioden påbörjades inga operationer.

Hittills har erfarenheterna under åren 2004—2007 från förberedelserna för och deltagande i stridsgrupper varit positiva. De uppgjorda planerna har i sin helhet fungerat. Utvecklingsarbetet för snabbinsatsstyrkorna tjänar också målsättningen för det nationella försvaret. Utbildningen för personalen i stridsgrupperna har kunnat hållas på en hög nivå. Personalen kommer systematiskt att under de närmaste åren utnyttjas i andra krishanteringsoperationer. Stridsgruppssamarbetet har utvecklat försvarsmaktens internationella know-how. Utmaningen för truppproduktionen är resurserna, som man försöker få att räcka till genom grundliga förberedelser i förväg. De största utmaningarna för åtaganden i framtiden gäller rekryteringen av personal i ledande ställning och specialpersonal. Arrangemangen för produktion av material och trupper möjliggör att åtagandena sköts, förutsatt att man håller sig till fastslagna enhetstyper. Snabba anskaffningar av specialutrustning eller utrustning för annorlunda förhållanden vid sidan av de fastslagna utvecklingsprogrammen och projekten kräver alltid specialarrangemang.

Finlands uppgifter i den nordiska stridsgruppen

Sverige svarar som ramnation för stridsgruppen för den största personalkontingenten. Från Finland deltar 221 soldater, som bl.a. bildar en granatkastaravdelning, en skyddsavdelning samt en underrättelse- och övervakningsavdelning. Utöver Sverige och Finland deltar också Estland (vaktkompani), Irland (röjningsavdelning) och Norge (bl.a. sjukvård). Rekryteringen av den finländska personalen är slutförd och truppstyrkan har i maj påbörjat sin nationella utbildningsfas. Den multinationella utbildningsfasen inleddes i september 2007.

Deltagarländernas försvars- och utrikesministerier kommer överens om politisk-militära frågor gällande stridsgruppen under operationens planerings- och förberedelsefas. Under utbildnings- och beredskapsfasen underlyder den finländska kontingenten Björneborgs brigad. Björneborgs brigad svarar också för truppers inriktning på operationen, den nationella ledningen av operationen och hemförlovningsåtgärderna efter operationen.

EU-rådet beslutar officiellt om befälsförhållandena för operationen när en sådan initieras, men för att möjliggöra det militärtekniska förberedelsearbetet har befälsförhållandena för stridsgruppen fastslagits i förväg. I planeringen utgår man ifrån att operationshögkvarteret (Operation Headquarters, OHQ) är det brittiska operationshögkvarteret i Northwood. I Sverige finns redan en så kallad OHQ-cell, som före beredskapsperioden överförs till Northwood och utgör kärnpersonalen för EU:s aktiverade operationshögkvarter vid en eventuell operation. Det multinationella styrkehögkvarteret (Force Headquarters, FHQ), som skall sändas till operationsområdet, bildas på basis av den svenska staben som verkar i Enköping. Stridsgruppens styrkor är direkt underställda styrkehögkvarteret.

Ekonomiska verkningar

Kostnaderna för beredskapsperioden, utbildningen och en eventuell operation för den nordiska stridsgruppen har möjligast långt beaktats i budgetförslaget för år 2008. Hög beredskap under perioden 1.1-30.6.2008 omfattar för Finlands del 221 personer.

För stridsgruppens utbildnings- och beredskapsutgifter har uppskattats 5 038 000 euro, av vilka 2 200 000 euro kommer från försvarsministeriets moment och 2 838 000 euro från utrikesministeriets. För den händelse att av de två EU-stridsgrupper som står i beredskap under första halvåret 2008 den nordiska stridsgruppen skulle delta i en operation, har på ministeriernas moment ytterligare reserverats totalt 10 075 000 euro.

De beräknade kostnaderna enbart för att stå i beredskap uppgår till 5 038 000 euro. Inklusivt en eventuell operation uppgår den maximala kostnaden man berett sig på i budgetförslaget till 15 113 000 euro.