



FÖRSVARSHÖGSKOLAN

KrV C:3 "Krigsvetenskap, C-uppsats"

| | | |
|--|----------------------------------|----------------------------|
| <i>Författare</i> Örlogskapten Roger Ericsson | | <i>Kurs</i> ChP 02-04 |
| <i>FHS handledare</i> Dr Fredrik Bynander, mj Torkel Wilhelmson | | <i>Tel</i> 08-788 75 00 |
| <i>Uppdragsgivare</i> FHS ISS | <i>Beteckning</i> 19 100:2034 | <i>Kontaktman</i> |

Perspektiv på Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism efter 11 september 2001

En studie om mål och medel inom ramen för EU och hur dessa kan förstås.

Många hävdar att terrordåden i USA den 11 september 2001 förändrade världen. Efter dessa händelser har det i Sverige förts en debatt om hotet från terrorism och hur detta hot kan förstås och hanteras. Av debatten kan man tolka att samhället i många stycken verkar ha en bristande beredskap och förmåga att hantera detta hot och att de politiska åtgärderna visar tecken på både utredning, traditionell retorik och solidaritet med USA och det övriga världssamfundet i dess kamp mot terrorismen. Kan en kamp mot terrorismen vinnas eller föder kampen i sig bara ny terrorism? Den här uppsatsen undersöker vilka säkerhetspolitiska mål och medel som Sverige inom ramen för EU har formulerat efter den 11 september 2001. Med anledning av att EU i december 2003 antog en nya säkerhetsstrategi kan en ytterligare brytpunkt när det gäller europeisk säkerhetspolitik möjligen skönjas. Undersökningen görs därför fram till den 31 december 2003. Resultaten redovisas som svar på två frågeställningar om kärnpunkterna när det gäller mål och medel och hur dessa har utvecklats över tiden. Jag prövar även om slutsatserna om mål och medel kan förklaras utifrån Ian Manners teori om EU:s normativa bas. Avslutningsvis för jag en fri kritisk diskussion avseende undersökningsresultatet.

Välkommen!

Nyckelord: 11 september-utredningen, Sverige, EU, GUSP, Säkerhetspolitik, Terrorism, Internationella relationer, Buzan, Normer, Manners.

ABSTRACT

Many scientists argue that the terrorist attacks on 11 September changed the world. After these attacks there was also a debate in Sweden about the threats of terrorism and how to deal with it. According to this debate, it is quite clear that society has limited capabilities and that the political actions taken were based on analyses, traditional rhetoric as well as on solidarity with the US and the rest of the international community in the war on terrorism. Can a war on terrorism be won or does the war itself give birth to new terrorism?

This essay examines the Swedish security policy comprising aims and means from 11 September 2001, within the framework of the European Union. Due to fact that the European Union signed a new security strategy in December 2003, the investigation is extended to 31 December 2003. The conclusion of this essay is the result of answering two principal questions about aims and means and their development over the time studied. I also test if the aims and means could be explained by Ian Manner's theory on the European Union's normative basis. In conclusion, I present a free discussion about the examined results.

Welcome!

FÖRORD

Den här uppsatsen har tillkommit som en effekt av händelserna och debatten efter 11 september 2001 samt den i Sverige genomförda 11 septemberutredningen med dess slutsatser och förslag. I övrigt har mitt val av ämne påverkats av min strävan att uppsatsen skall bära mot den egna förväntade framtida rollen som officer utifrån ett nyttoperspektiv. I fokus när det gäller denna roll är politikens betydelse och förståelsen för denna när det gäller användande av olika typer av maktmedel. Att verka som rådgivare i interaktionen mellan politisk och militär sektor i olika situationer förutsätter en god förståelse för politiskt beslutfattande, dess villkor och förutsättningar.

I mitt arbete har jag konfronterats med den svåra frågan om var säkerhetspolitikens gränser går och då när det gäller kampen mot internationell terrorism. Denna fråga låter sig inte enkelt besvaras. Trots detta och andra svårigheter har jag inte låtit mig avskräckas i studiet av detta komplexa ämne. I stället har jag låtit intresset styra sökandet utifrån följande motto:

Allt som luktar politik är lovligt byte.¹

Avslutningsvis vill jag tacka mina handledare dr Fredrik Bynander och mj Torkel Wilhelmson vid Försvarshögskolan för ett utmärkt stöd i utarbetandet av denna uppsats. Eventuella felaktigheter eller andra oklarheter kan endast författaren själv lastas för.

Roger Ericsson
örlogskaptен
Stockholm maj 2004

¹ Följande citat är en omskrivning av Peter Esaiasson mfl, *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2002, sid 29. I original står citatet enligt följande: ”Men vi menar att allt som i det här fallet ”luktar” politik är lovligt byte för en statsvetare” slut citat.

FÖRKORTNINGAR

| | |
|-------------------|---|
| ASEAN | Sydostasiatiska nationerna förbund (Association of South East Asian Nations) |
| ASEM | Asien-Europa-mötet (Asia Europe Meeting) |
| AU | Afrikanska unionen |
| CBRN | Kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära |
| ESFP | Europeiska säkerhets- och försvarspolitik |
| EU | Europeiska unionen |
| Eurojust | Samarbetsorgan vid gränsöverskridande brottsutredningar |
| Europol | Europeiska polisbyrå |
| FAFT | Financial Action Task Force on Money Laundering |
| FN | Förenta nationerna |
| GUSP | Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik |
| IAEA | Internationella atomenergiorganet (International Atomic Energy Agency) |
| ICAO | Internationella civila luftfartsorganisationen (International Civil Aviation Organisation) |
| IMO | International Maritime Organisation |
| IT | Informationsteknik |
| KBM | Krisberedskapsmyndigheten |
| KUSP | Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik |
| NATO | Nordatlantiska fördragsorganisationen, Atlantpakten (North Atlantic Treaty Organisation) |
| NBC | Nukleär, biologisk och kemisk |
| OPCW | Organisation for the prohibition of chemical weapons |
| OPEC | Organization of the Petroleum Exporting Countries |
| OSSE | Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa |
| SOLAS | International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| TE-SAT | Rådande situation och tendenser |
| USA | Amerikas Förenta Stater (United States of America) |
| US CENTCOM | United States Central Command |

INNEHÅLL

Abstract

Förord

Förkortningar

| <u>DEL 1: INLEDNING</u> | Sid |
|---|-----|
| 1. INLEDNING | |
| 1.1. Bakgrund..... | 1 |
| 1.2. Problemformulering..... | 5 |
| 1.3. Syfte och frågeställningar..... | 5 |
| 1.4. Analytiska perspektiv – ”Sverige i EU”..... | 6 |
| 1.5. Val av teorianknytning..... | 9 |
| 1.6. Metod, avgränsningar, antaganden och operationalisering..... | 10 |
| 1.7. Centrala begrepp..... | 12 |
| 1.8. Material och källkritik..... | 14 |
| <u>DEL 2: ANALYS</u> | |
| 2. DEN POLITISKA SEKTORN | |
| 2.1. Säkerhetspolitiska mål och medel..... | 15 |
| 3. DEN EKONOMISKA SEKTORN | |
| 3.1. Säkerhetspolitiska mål och medel..... | 28 |
| 4. DEN SAMHÄLLELIGA SEKTORN | |
| 4.1. Säkerhetspolitiska mål och medel..... | 30 |
| 5. DEN MILITÄRA SEKTORN | |
| 5.1. Säkerhetspolitiska mål och medel..... | 37 |
| <u>DEL 3: SYNTES</u> | |
| 6. SLUTSATSER OCH DISKUSSION | |
| 6.1. Mål och medel samt dess utveckling 11/9 2001–31/12 2003..... | 41 |
| 6.2. Mål och medel i relation till Ian Manners teori om EU:s normativa bas..... | 43 |
| 6.3. Diskussion..... | 44 |
| 7. SAMMANFATTNING..... | 47 |

Referenser

Bilaga 1: Datamatrix: Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism
11/9 2001 - 31/12 2003

Bilaga 2: Sammanställning över analyserade underlag: Sverige

Bilaga 3: Sammanställning över analyserade underlag: EU

Del 1: INLEDNING

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

- Här är en extrasändning från Ekot; För ungefär 30 minuter sedan har ett amerikanskt kryssningsfartyg på väg in i Stockholms skärgård med cirka tvåusen passagerare kapats av ett okänt antal aktivister. Kryssningsfartyget avbröt sin färd utanför Sandhamn strax efter lunch under tumultartade förhållanden. Regeringen är underrättad varvid statsministern uttryckt sin bestörtning. Polisen meddelar dock att man ännu inte haft någon kontakt med aktivisterna, men Ekot erfar att sjöräddningscentralen i Göteborg har anropats varvid hot om användning av okonventionella stridsmedel uttryckts om inte vissa fångar på Guantanamo-basen omedelbart släpps. Polisen är förtegen men antyder att ett samband kan finnas med det pågående toppmötet i Stockholm mellan EU och USA. Ekot återkommer med ytterligare information om femton minuter i den ordinarie sändningen klockan 14.00.

Det ovan beskrivna scenariot är en fiktion. Risken för olika typer av aktioner som det ovan beskrivna scenariot är ett exempel på är svårbedömda. Många hävdar dock att terrorismens gränser allt mer suddas ut och internationaliseras, med långsiktiga konsekvenser som i dag inte är förutsägbara.¹ Säkerhetspolisen har däremot alltsedan den 11 september 2001 gjort bedömningen att det föreligger en generellt förhöjd hotbild i Sverige mot personer, organisationer eller byggnader med anknytning till USA, Storbritannien eller Israel.²

Terrorattentaten mot USA den 11 september 2001 utgör enligt många den mest brutala terrorhandlingen i mänsklighetens historia och saknar motstycke i modern tid.^{3,4} Andra terrorattentat som fått stor uppmärksamhet de senaste åren är händelserna vid Kuta Beach på Bali den 12 oktober 2002, där inte mindre än sex svenskar avled och gisslandramat i Moskva i oktober 2002 samt bombattentatet mot ett turisthotell i Kenya tillsammans med missilattacken mot ett passagerarplan i november 2002. Självordsattentaten i Irak och då mot FN högkvarteret i Bagdad i augusti 2003 samt det upptrappade självordsattentackerna i Irak i övrigt mot bland annat Röda korset och övriga USA-allierade ända in i Saudiarabien är andra exempel. Terrorattentatet i

¹ Magnus Norell, MA Karin Ströberg, *Tankar om terrorism: Två studier kring ett modernt fenomen*, Stockholm: FOI-R—0494-SE, maj 2002, sid 19. Hädanefter Norell, 2002.

² Säkerhetspolisen, *Säkerhetssituationen i Sverige*, Säkerhetspolisen 27 mars 2003, www.sakerhetspolisen.se

³ Yonah Alexander, *Combating Terrorism: Strategies of Ten Countries*, New Delhi, Manas: University of Michigan Press, 2002, sid 375. Hädanefter Alexander, 2002.

⁴ SOU 2003:32. *Vår beredskap efter den 11 september*. Stockholm: betänkande av Justitierådet Johan Munck, Mars 2003, sid 206. Hädanefter 11 september-utredningen 2003.

Istanbul hösten 2003 är ytterligare ett uppmärksammat exempel. Samtidigt med att dessa rader skrivs inträffade det dessutom ett terrorattentat i Madrid den 11 mars 2004 där cirka 200 personer omkom vilket enligt vissa visat på att terrorismen nu på allvar även nått Europa. Efter den 11 september 2001 påbörjades, med USA i spetsen, den internationellt organiserade kampen mot den internationella terrorismen. FN:s säkerhetsråd antog resolution 1368 som fördömde attackerna som ett hot mot internationell fred och säkerhet och angav tonen för världssamfundets vilja och beredskap att bekämpa terrorismen i alla dess former:

The Security Council calls on all States to work together urgently to bring to justice the perpetrators, organizers and sponsors of these terrorist attacks and stresses that those responsible for aiding, supporting or harbouring the perpetrators, organizers and sponsors of these acts will be held accountable.⁵

USA:s President George W. Bush formulerade tidigt agendan för denna kamp. Följande uttalande gjordes till kongressen den 20 september 2001:

Our war on terror begins with al-Qaida, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated.⁶

FN säkerhetsråds resolution 1373 från den 28 september 2001 förstärkte ytterligare den internationella ambitionen mot terrorismen genom att ställa en rad krav på medlemsstaterna att vidta åtgärder. Att händelserna den 11 september 2001 förändrade världen är med dagens kunskaper troligen ingen överdrift även om terrorism som fenomen inte på något sätt är något nytt. USA:s ”war against terror” med kriget i Afghanistan och operation Enduring Freedom med jakten på Usama bin Laden blev en avgörande startpunkt, som sedan fullföljdes med jakten på Saddam Hussein och påstådda massförstörelsevapen i Irak. USA:s krig mot terrorismen fortsätter och har både formulerats i den nationella säkerhetsstrategin från 2002 och sedermera även i den nationella strategin mot terrorismen från februari 2003 där målet anges vara att i samarbete med alla nationer som ansluter sig till kampen vinna mot den globala terrorismen. Strategin är att flytta kampen till motståndarens bakgård.⁷ En strategisk tvist mellan USA, dess närmast allierade och övriga EU- och FN-medlemmar uppstod dock i inledningen till Irakkriget när det gällde tolkningen av folkrätten och hur kampen skall föras vidare.⁸ FN:s roll i Irak har i detta avseende fortsatt stått i fokus för denna oenighet under 2003. Samtidigt har svårigheterna i kriget mot terrorismen visat sig allt mer uppenbara. Detta framgår bland annat av den promemoria som läckte ut från USA:s försvarsminister Donald Rumsfeld i oktober 2003. Av promemorian

⁵ FN:s säkerhetsråd, 11 september 2001,

<http://www.un.org/geninfo/faq/factsheets/FS8.HTM> (17 december 2003)

⁶ President George W. Bush, *Patterns of Global terrorism 2001*, United States Department of State, Maj 2002, förord sid 1. Hädanefter *Patterns of Global Terrorism 2001*.

⁷ President George W. Bush, *National Strategy for Combating Terrorism*, februari 2003.

⁸ *The leaders of eight European states have issued a joint declaration of support for the United States in its efforts to disarm Iraq*, BBC. (2003, 30 januari).

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2708877.stm> (18 december 2003)

framgår att framstegen är begränsade och kostsamma samt att kampen går mycket långsamt.^{9,10} När det gäller EU så uppgav EU själv efter den 11 september 2001 att EU tagit på sig rollen som en ledande aktör i den globala koalitionen mot terrorism. Redan samma dag gjorde EU:s utrikespolitiska talesman ett inledande uttalande där EU:s stöd till USA formulerades¹¹. Två dagar senare, den 14 september, tog EU sitt kanske viktigaste initiativ genom ett gemensamt uttalande av EU:s stats- och regeringschefer, Europaparlamentets ordförande, ordföranden för Europeiska kommissionen och den högre representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.¹² Snart därefter, den 21 september 2001, antog EU en handlingsplan mot terrorism.¹³ Sverige har även agerat som enskild nationell aktör. Statsminister Göran Persson uttalande bland annat följande:

Alla demokratiska krafter i världen måste nu hålla samman och bilda gemensam front mot terrorismen [...] vad som nu krävs är att vi samlar oss och agerar med stort allvar.¹⁴

Dåvarande utrikesminister Anna Lindh uttryckte även följande när det gäller Sveriges stöd till USA:

Den svenska regeringen har, liksom en stor majoritet av världens länder, slutit upp bakom den amerikanska administrationens kamp mot terrorismen.¹⁵

Enligt Statsminister Göran Persson gör den amerikanska säkerhetsstrategin från 2002 klart att USA förbehåller sig rätten att i föregripande syfte agera mot potentiella hot med militärt våld. Förenklat är tesen, menar statsministern, ”bättre förekomma än förekommas”. Detta är en hållning som Sverige kritiserar då den anses riskera att sänka tröskeln för våldsanvändning. Statsministern har i detta sammanhang även öppet kritiserat USA för att lämna FN bakom sig i kriget mot Irak.¹⁶ Den amerikanska säkerhetsstrategin från 2002 formuleras dock en strävan till internationell samverkan och då särskilt med Europa inom det konfliktförebyggande området när det gäller demokrati och fattigdomsbekämpning. Här ser statsministern en samsyn med USA att ta

⁹ *Defense Secretary Donald Rumsfeld's memo on the war on terror*, 16 oktober 2003.

¹⁰ Georg Cederskog, *Rumsfeld tvivlar på terroristkamp*, (2003, 24 oktober, del A sid 15).

Dagens Nyheter.

¹¹ *Statement by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, Terrorist attacks in United States*, Bryssel: EU, 11 september 2001, S0146/01.

¹² Europeiska rådet, *Gemensamt uttalande av EU:s stats- och regeringschefer, Europaparlamentets ordförande, Ordföranden för Europeiska kommissionen och den högre representanten för den gemensamma utrikes och säkerhetspolitiken*. Bryssel: EU, 14 september 2001, SN 3903/01.

¹³ Europeiska unionens råd, *Europeiska unionens handlingsplan för kampen mot terrorism – Uppdatering av "färdplanen"*, Bryssel: 17 juli 2002, 10773/2/02 REV 2.

¹⁴ Statsminister Göran Persson, Artikel - "Nu måste vi hålla samman" med anledning av terrordåden i USA. 12 september 2001. Publicerad 12 december 2001.

¹⁵ Utrikesminister Anna Lindh, tal vid Folk och Försvars Rikskonferens i Sälen, 21 januari 2002.

¹⁶ Statsminister Göran Persson, Utrikes- och säkerhetspolitiskt tal - "Från hot till vilja – vad vill Sverige?" vid Föreningen Försvarshögskolans symposium i Stockholm 25 mars 2003.

vara på samtidigt som han anger att det är mer som förenar, än vad som skiljer oss från Förenta staterna.¹⁷ I Sverige är frågor om terrorism inget nytt. 1995 behandlades detta i hot- och riskutredningen (SOU 1995:12) som i september 1996 ledde fram till regeringens proposition 96/97:11 hot och risker i samhället. I propositionen som sedermera antogs av riksdagen 1997 framhölls en nya viktig uppgift för statsmakterna - att möta svåra påfrestningar på samhället. Dessa påfrestningar ansågs vara av olika slag men man nämner särskilt nedfall av radioaktiva ämnen, svåra störningar i infrastrukturen, översvämningar och dammbrott, massflykt av asyl- och hjälpsökande till Sverige, allvarlig smitta, terrorism samt kemikalieolyckor och utsläpp av farliga ämnen. I sårbarhets- och säkerhetsutredningen (SOU 2001:41) identifierades även ett antal brister när det gäller samhällets förmåga att hantera komplexa krissituationer. I regeringens direktiv till 11 september-utredningen anförts fortsatt på detta tema att det är av avgörande betydelse att Sverige har en väl utvecklad beredskap och förmåga att både före, under och efter en omfattande terroristattack kunna vidta de åtgärder som är nödvändiga bland annat för att hindra eller begränsa de skadeverkningar som en sådan attack innebär för samhället.¹⁸ Att nyttja alla samhällsresurser optimalt är en målsättning som 11 september-utredningen tagit fasta på.¹⁹ Utredningen har i det avseendet föreslagit att regeringen får insätta Försvarsmakten för att möta ett väpnat angrepp mot riket även när det inte härrör från en främmande stat och då bruka det våld som är nödvändigt. Vidare föreslås att Försvarsmakten även skall få ingripa efter begäran från polisen eller Kustbevakningen vid andra våldshandlingar om de utövas från fartyg eller luftfartyg.²⁰ Överbefälhavaren har i detta sammanhang föreslagit i sitt budgetunderlag inför 2004 och i myndighetens perspektivplanering att Försvarsmakten ska få ytterligare en huvuduppgift för att kunna skydda samhället från säkerhetshot i form av storskalig terrorism.²¹ Stödet för denna lösning är dock blandat med hänvisningar till att terrorism är ett polisiärt problem. Försvarsberedningens ordförande hävdar bland annat att ”Försvarsmakten bör ha en uppgift, inte fem”.²² Försvarsberedningen konstaterar dock i sin rapport från den 3 juni 2003 att den så kallade ”gemensamma sårbarheten” medfört att svenskt egenintresse och gemensamma intressen allt mer tenderar att överlappa varandra. Genom vårt medlemskap i EU har vi enligt Försvarsberedningen: ”åtagit oss att i samverkan med övriga medlemsstater skydda unionens gemensamma värden, grundläggande intressen, oavhängighet och integritet i överrensstämmelse med grundsatserna i FN-stadgan”. För att uppfylla detta skall Sverige enligt Försvarsberedningen aktivt och förbehållslöst stödja unionens utrikes- och säkerhetspolitik i en anda av lojalitet och ömsesidig solidaritet.²³

¹⁷ Statsminister Göran Persson, Utrikes- och säkerhetspolitiskt tal - *“Från hot till vilja – vad vill Sverige?”* vid Föreningen Försvarshögskolans symposium i Stockholm 25 mars 2003.

¹⁸ 11 september-utredningen, 2003, sid 205.

¹⁹ 11 september-utredningen, 2003, sid 182.

²⁰ 11 september-utredningen, 2003, sid 214.

²¹ *Årsrapport från perspektivplaneringen 2002-2003; Målbildsinriktningar inför Försvarsbeslut 2004 – rapport 7*, Stockholm: Försvarsmakten, 2003-02-28, Högkvarteret, 23 210:63182, missiv sid 1 samt bilaga 1 sid 124.

²² Artikel av Håkan Johult ordföranden i Försvarsberedningen, (2003, 14 mars). Framsyn.

²³ Se även Ds 2003:34, *Vårt militära försvar – vilja och vägval*, Försvarsberedningen, sid 28.

Inför försvarsbeslut 2004 finns alltså enligt Försvarmakten inga direktiv från regeringen att Försvarmakten skall dimensioneras för terroristbekämpning.²⁴ Den här uppsatsen har kommit till i efterdyningarna av händelserna den 11 september 2001. Den svenska säkerhetsdebatten och den pågående omställningen av totalförsvaret efter kalla kriget tillsammans med utvecklingen av den europeiska utrikes- och säkerhetspolitiken har väckt mitt intresse. 11 september-utredningen och dess efterdebatt har dessutom visat på olika uppfattningar när det gäller hur terroristhotet skall hanteras. Flera myndigheter har även riktat hård kritik mot utredningens förslag då den sägs innehålla stora brister och är allt för ensidig.²⁵ Vid en omedelbar anblick kan Sveriges reaktioner på händelserna den 11 september 2001 karakteriseras i termer av solidaritet med både USA, FN och EU, men också i termer av utredning och debatt om folkrätt, beredskap och bristande förmåga att hantera terrorismen. Frågan om nyttjande av militära maktmedel i denna kamp har förts samtidigt som diskussionen om en utvecklad solidaritetsklausul växt fram inom EU som kan verka utmanande för den svenska militära alliansfria politiken.

1.2 Problemformulering

Kan Sverige i samarbete med andra vinna en kamp mot terrorismen och vilka är i så fall framgångskriterierna, eller är det så att kampen mot terrorism i sig bara föder ny terrorism och i övrigt motverkar det som man egentligen vill uppnå och vad har det i så fall för konsekvenser för hur kampen kan föras?

1.3 Syfte och frågeställningar

Den här uppsatsen har som huvudsyfte att analysera Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism inom ramen för EU och dess utveckling under perioden 11 september 2001 till 31 december 2003. Uppsatsen behandlar nedanstående frågeställningar med tillhörande ambitionsnivå. Uppsatsen syftar även till att fritt diskutera undersökningsresultatet utifrån den uppställda problemformuleringen.

1. Beskriv kärnpunkterna i Sveriges säkerhetspolitiska *målsättning* i kampen mot internationell terrorism och identifiera *vem* eller *vad* som skall erhålla säkerhet och vilka *värden* som skall skyddas, och hur dessa kärnpunkter har utvecklats under den studerade perioden.
2. Beskriv kärnpunkterna i Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism när det gäller vilka olika typer av *medel* och *maktmedel* som avses användas för att uppnå denna säkerhet, och hur dessa kärnpunkter har utvecklats under den studerade perioden.
3. Pröva om Sveriges politiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism kan förklaras utifrån Ian Manners teori om EU:s normativa bas.

²⁴ *Fakta terrorism*. (2003, nr 5, sid 22). Försvarets Forum.

²⁵ *11 septemberutredningen alltför ensidig*. (2003, nr 4, sid 5). Krisberedskap.

Uppsatsen disponeras enligt följande. I kapitel 1 beskrivs den allmänna bakgrunden avseende den internationella kampen mot terrorismen och inledningen i övrigt när det gäller problemformulering, syfte, frågeställningar, analytiska perspektiv med val av teori anknytning och tillhörande metod. Vissa centrala begrepp definieras samt att en källkritisk diskussion förs om det empiriska materialet. I kapitel 2-5 görs den samlade analysen av Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism i olika sektorer. Som ett genomgående hjälpmedel i dessa kapitel använder jag *kursiv* stil i löptexten för att ange mål och medel. I kapitel 6 ges svaren på frågeställningarna samt att jag prövar om undersökningsresultatet kan förklaras utifrån Ian Manners teori om EU:s normativa bas. I kapitel 6 diskuteras undersökningsresultatet fritt utifrån den uppställda problemformuleringen. Avslutningsvis sammanfattas undersökningen i kapitel 7 med fokus mot uppsatsens slutsatser. Det översiktliga resultatet av undersökningen redovisas även i form av en datamatrix i bilaga 1 utifrån undersökningsmaterialet enligt bilaga 2 och 3.

1.4 Analytiska perspektiv – ”Sverige i EU”

Hur skall man kunna förstå Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism? Det är uppenbart att det inte går att ta hänsyn till alla analytiska verktyg som kan tänkas möjliga för en sådan analys. Forskningen om terrorism, politiskt beslutsfattande och europeisk integration är omfattande och växande. Enligt 11 september-utredningen har den försvarspolitiska debatten under 1990-talet förts i termer av den breddade hotbilden, varvid terrorism utgjort en typ av hot i detta sammanhang. Redan i samband med 1996 års totalförsvarsbeslut förankrades resonemanget i det ”vidgade säkerhetsbegreppet”, vilket också syftade till att uppnå en helhetssyn i samhällets hantering av säkerhetsrelaterade frågor.²⁶ Det vidgade säkerhetsbegreppet har enligt 11 september-utredningen fått stor betydelse för utformningen av totalförsvaret och det nya politikområdet som kallas ”skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar”. Det saknas trots detta en bred nationell säkerhetsstrategi varför betydelsen av detta begrepp inte skall överdrivas.²⁷ Bengt Sundelius har i boken ”Krishantering på svenska” utifrån en nationell säkerhetspolitisk kontext analyserat svensk krishantering under 80- och 90-talet där U137-krisen, Tjernobylikrisen 1986 och valutakrisen 1992 studerats.²⁸ Enligt Sundelius har dessa studier visat på en sektorsöverskridande problematik genom att de olika typfallen spänner över många samhällssektorer.²⁹ I boken ”Security: A New Framework For Analysis” av

²⁶ 11 september-utredningen 2003, sid 205.

²⁷ Se bland annat Lena Lidberg. Intervju med Håkan Johult, ordföranden i Försvarsberedningen, *Samlad säkerhetsstrategi skall ersätta särintressen*. (2004, nr 1, sid 12). Krisberedskap.

²⁸ Bengt Sundelius m.fl., *Krishantering på svenska – teori och praktik*, Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB, 1997. Hädanefter Sundelius m.fl. 1997.

²⁹ Sundelius m.fl. 1997, sid 137.

Buzan med flera från 1998 presenteras en ny breddad säkerhetsagenda.³⁰ Huvudsyftet med boken anges vara att med den nya agendan visa att säkerhet inte bara angår den militära sektorn och militära hot med staten som huvudaktör, utan även hela samhället i övrigt med en bredare syn.³¹ Boken beskriver karaktären och dynamiken när det gäller säkerhet i fem olika sektorer: den militära sektorn, miljösektorn, den ekonomiska, samhälleliga och politiska sektorn och bygger på antagandet att det internationella systemet är globalt till sin karaktär. Modellen kom till genom ett missnöje över att de ekonomiska, miljömässiga och de transnationella hoten inte togs om hand av den traditionella skolans studier som i allt väsentligt haft den militära sektorn i fokus. Ett centralt tema i modellen är säkerhetisering, vilket är en process där aktörer med hjälp av retorik skapar säkerhetsfrågor av frågor som i ett utgångsläge inte anses vara det. Säkerhetsanalysen inom modellen medger dessutom att inte bara stater ses som aktörer. Modellen har även ett genomgående fokus mot att studera regionala säkerhetskomplex och dess dynamik i de olika sektorerna. I denna dynamik ses inte sektorerna som klart avgränsade definierade områden skilda från varandra utan används för att förenkla förståelsen av den komplexare verkligheten.³² Säkerhet och hot ses som ett gränslöst fenomen i interaktion mellan många olika aktörer och grupper i de olika sektorerna. Modellen anger att analys av olika aktörer skall göras utifrån olika *nivåer*. De vanligaste analysnivåerna där aktörer analyseras anses vara inom det internationella systemet, internationella subsystemet (t.ex. grupper av enheter såsom EU), enhetsnivån (t.ex. stater), subenhetsnivån eller individnivå.³³ Enligt grundarna till modellen skall studier av säkerhet, med presenterad modell som metod, fokuseras mot att identifiera aktörer i olika sektorer där försök till säkerhetisering genomförs. Säkerhetsstudierna skall besvara frågor om vem som säkerhetiserar, vem och vad som hotas, varför man måste agera, vilket resultat som önskas samt under vilka förutsättningar?³⁴ När det gäller frågeställningar och vad som skall studeras har David A. Baldwin i en artikel från 1997 på samma tema som Buzan med flera fört en diskussion kring detta.³⁵ Baldwin argumenterar för att studier av säkerhet måste genomföras med precision i en tid där säkerhetsbegreppet tenderar att bli alltmer diffust. Genom att problematisera kring begreppet säkerhet utvecklar Baldwin följande frågeställningar som han förordar skall användas vid analyser av säkerhet:³⁶ Säkerhet för vem? Säkerhet för vilka värden? Hur mycket säkerhet? Mot vilka hot? Med vilka medel? Till vilken kostnad? Och inom vilken tidsperiod? Gemensamt mellan Buzan med flera och Baldwin när det gäller studier av säkerhet är att frågeställningarna skall kretsa kring resultat och vem som skall ha säkerhet samt hur säkerhet uppnås. Dessa frågor har även utifrån ett svenskt försvarsperspektiv behandlats av Eva Haldén i en

³⁰ Barry Buzan, Ole Wæver och Jaap de Wilde, *Security: A New Framework For Analysis*, London: Lynne Rienner, 1998. Hädanefter Buzan m.fl. 1998.

³¹ Buzan m.fl. 1998, sid 4.

³² Buzan m.fl. 1998, sid 8.

³³ Buzan m.fl. 1998, sid 5-6.

³⁴ Buzan m.fl. 1998, sid 32.

³⁵ David A. Baldwin, "The concept of security", *Review of International Studies*, 23:1, 1997, sid 5-26. Hädanefter Baldwin, 1997.

³⁶ Baldwin, 1997, sid 13-17.

debattskrift från försvarsberedningen och inom ramen för det vidgade säkerhetsbegreppet.³⁷ Dessa förhållanden har jag tagit fasta på vilket även legat till grund för mina frågeställningar.

Diskussionen om dynamiken mellan lokal och regional nivå som Buzan med flera för har även behandlats i övrig forskning. Steven Everts vid Centre for European Reform har bland annat hävdats att ett gap föreligger mellan Bryssel och huvudstäderna som kan förklaras i termer av center-periferi relationen.³⁸ Tre orsaksfaktorer ses till detta gap; starka nationella perspektiv, skydd av nationella svagheter och brist på samverkan. Detta menar Everts kan förklara den i förhållande till USA långsamma europeiska reaktionen med anledning av händelserna den 11 september 2001. Enligt Wallace & Wallace teori pendlar över tiden den europeiska beslutprocessen mellan nationella kontra kollektiva krafter i kampen mellan gemensamma överensstämmande idéer och nationella.³⁹ Maria Strömvik har på samma tema konstaterat att Sveriges utrikespolitik svängt in på en ny väg. Aktivism i form av neutralitet har enligt Strömvik ersatts av kollektivism, där utrikespolitiken formas genom förhandlingar och kompromisser inom EU.⁴⁰ I likhet med detta har Kjell Goldmann i boken "Politikens internationalisering" fört en diskussion kring dynamiken i internationaliseringsprocessen genom att erbjuda vissa begrepp kring dessa problem.⁴¹ Goldmanns diskussion tar utgångspunkt i den växelverkan som finns mellan internationaliseringen av samhällen, problem och beslutfattande och där den europeiska integrationen är en central del av denna. Goldmann menar att inrikes- och utrikespolitik allt mer glider ihop med varandra samtidigt som internationaliseringen förändrar politiken. I detta avseende är det beslutsinternationaliseringen som Goldmann avser.⁴² Goldmanns slutsats avseende dynamiken är att den kan ses som en självförstärkande process som i teoretiska litteraturen är mera känd som funktionalism eller i mera försiktig form, *neofunktionalism*. Synsättet inom denna teoribildning är, att om man har sagt A, är det mera troligt att man senare säger B, än om man inte sagt A från början. Denna logik kallas för "spill-over"-effekt vilket utgör det mest centrala begreppet för denna teoribildning.⁴³ Dessa effekter grundas dock enligt Goldmann i dagsläget på begränsad empirisk kunskap men handlar i grunden om att vi alla påverkar varandra i olika sammanhang. Ian Manners har diskuterat den normativa basens betydelse i dessa sammanhang. Dessa normer förklarar enligt Manners det politiska agerandet och hur man ser på olika problem eller fenomen. Dessa normer kan enligt Manners också utgöra maktmedel i pendeln mellan att

³⁷ Eva Haldén, *Försvaret och det vidgade säkerhetsbegreppet*, Stockholm:

Försvarsberedningen, Försvarsdepartementet, 2001.

³⁸ Steven Everts, *Shaping a credible EU foreign policy*, London: Centre for European Reform, 29 januari 2002, sid 31.

³⁹ Helen Wallace och William Wallace, *Policy-Making in the European Union*, 4th ed, New York: Oxford, 2000, sid 46. Hädanefter Wallace, 2000.

⁴⁰ Maria Strömvik, "Sverige och EU:s utrikes- och säkerhetspolitik: från aktivism till kollektivism", Karl Magnus Johansson (red), *Sverige i EU*, Stockholm: SNS förlag, 2002, sid 250.

⁴¹ Kjell Goldmann m.fl. *Politikens internationalisering*, Lund: Studentlitteratur, 1999, sid 9-41. Hädanefter Goldmann m.fl. 1999.

⁴² Goldmann m.fl. 1999, sid 19.

⁴³ Goldmann m.fl. 1999, sid 24.

påverka eller påverkas.⁴⁴ Ian Manners menar att normer har större makt än både civila och militära maktmedel. Hur skall man då kunna förstå denna normativa makt? Normerna verkar enligt Manners på det kognitiva planet mot individer och är därmed en makt över opinionen. Manners har i sin analys av EU konstaterat att kärnan i EU:s normer (core norms) utgörs av fred, frihet, demokrati, lag och rätt samt respekt för mänskliga rättigheter. Som underordnade normer (minor norms) tjänar social solidaritet, anti-diskriminering, hållbar utveckling och good governance. Dessa normer sprids enligt Manners i överföringen av ideér mellan olika aktörer i den strategiska kommunikationen genom arbetet i processer och procedurer som till exempel avtalsskrivande eller handel. Blotta närvaron och spridning av kulturella identiteter är också ett överföringssätt för dessa normer.

1.5 Val av teoriknytning

Grunden till frågeställningarna i denna uppsats har hämtats från den breddade säkerhetsagendan som presenterats av Buzan med flera i boken "Security: A New Framework For Analysis" med stöd från David A. Baldwins analys om studier av säkerhet. Jag har dock inte valt att behandla alla de frågeställningar som Baldwin specificerar, utan enbart de som jag ansett vara mest intressanta. Uppsatsen besvarar frågeställning ett och två om mål och medel genom att som huvudmetod nyttja den konstruktivistiska operationella metod som presenterats av Buzan med flera enligt ovan vilken hädanefter benämns "modellen" eller "den breddande säkerhetsagendan". Motivet till att nyttja den breddade säkerhetsagendan är bland annat orsakat av att jag ser terrorhotet vara av transnationell karaktär samt antas påverka och påkalla maktmedel inom fler sektorer än den klassiskt militära. Väl medveten om svagheterna och den kritik som riktats mot den nya säkerhetsagendan från framför allt traditionalisterna anser jag modellen användbar för min analys.⁴⁵ Vissa avgränsningar i appliceringen enligt nedan har dock gjorts. Därutöver är jag väl medveten om den fundamentala debatten inom området internationella relationer angående svårigheterna att nå en acceptabel förklaringsgrad och påvisa kausala samband.⁴⁶ Modellen används därför kritiskt och med försiktighet. Som komplement för att besvara frågeställning tre och nå en förklarande ambition används Ian Manners teori om EU:s normativa bas för att pröva om säkerhetspolitikens mål och medel kan förstås utifrån denna teori.

⁴⁴ Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, June 2002, Vol. 40, No. 2, pp. 235-258. Hädanefter Manners, 2002.

⁴⁵ Buzan m.fl. 1998, sid 2.

⁴⁶ Se bland annat Göran Andersson m.fl. *Regressions-och tidsserieanalys med och utan datorstöd*, Lund: Studentlitteratur, 1983, sid 37 samt Jan Hallenberg, *The Demise of the Soviet Union: Analysing the collapse of a state*, Stockholm: Ashgate, augusti 2001, sid 14-28.

1.6 Metod, avgränsningar, antaganden och operationalisering

Denna uppsats är en teorikonsumerande studie och har en förklarande ambition.⁴⁷ Huvudmetoden kvalitativ textanalys har nyttjats i syfte att systematisera säkerhetspolitiken genom att klassificera innehållet.⁴⁸ Som representant för EU:s säkerhetspolitik har Europeiska unionens råd och Europeiska rådet med dess ordförandeskap använts.⁴⁹ Europeiska unionens råd ses som den centrala institutionen för både utformning och genomförande av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). Ordförandeskapet ses som det organ som har samordningsansvar för utrikespolitiken och med rollen att företräda EU internationellt.⁵⁰ Som representant för Sveriges säkerhetspolitik har regeringen använts. Motivet till detta val är föranlett av att det i regeringsformen 6§ (1974:152) anges att det är regeringen som styr Sverige och är ansvarig inför riksdagen. I den breddade säkerhetsagendan anges även att säkerhetiseringsaktören hos stater oftast är *regeringar*.⁵¹ Då EU saknar en egentlig regering och ej heller är en enskild stat har ovanstående institutioner behandlats på motsvarande sätt. Regeringen och EU:s institutioner har således antagits utgöra huvudaktörer inom politikområdet. Sverige är medlem i EU, men är samtidigt en enskild stat. Av denna anledning ses i modellen Sverige och EU som *samma* objekt, men på *olika* nivåer mellan lokal nationell kontra regional kollektiv nivå. Inom ramen för modellen behandlas Sverige som ”enhetsnivån” och EU som den ”internationella subsystemsnivån”. Sektorerna i modellen är interaktiva och i vissa stycken oskiljbara. Jag använder den breddade säkerhetsagendan för att *strukturera* och *förenkla* förståelsen av den komplexare verkligheten snarare än att fokusera på klassificeringen som sådan.⁵² Sektorerna används som budbärare. I analysen har jag konstaterat att gränsdragningen mellan mål och medel inte alltid är helt klar eller enkel att urskilja. Ett medel inom den politiska sektorn kan till exempel inom någon annan sektorn tolkas som ett mål. Dessa svårigheter har inte negligerats utan hanterats genom att bedöma formuleringarna i ett större sammanhang. För att besvara frågeställningarna har jag inte ansett det nödvändigt att studera hela den säkerhetiseringsprocess som ligger inom den använda modellen. Jag avgränsar mig därför till att inte behandla denna. I min analys antar jag därför att en lyckad säkerhetisering av den internationella terrorismen som hot är genomförd i både Sverige och EU genom de institutioner jag studerat. Det kan hävdas att det i studiet av de olika sektorerna även kan vara önskvärt att analysera andra aktörer. Detta hade krävt en analys av hela säkerhetiseringsprocessen i de olika sektorerna. Detta har inte varit möjligt, varför jag har avgränsat mig till de centrala aktörerna enligt ovan. Avgränsningen i analysnivå syftar till att enbart omfatta lokal och regional nivå. Av den anledningen har jag avgränsat mig till att inte behandla andra

⁴⁷ Peter Esaiasson m.fl. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2002, sid 33. Hädanefter Esaiasson m.fl. 2002.

⁴⁸ Esaiasson m.fl. 2002, sid 233-234.

⁴⁹ För information om institutionerna se <http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm>.

⁵⁰ För information om institutionerna se även <http://www2.riksdagen.se/Internet/EU svar.nsf>

⁵¹ Buzan m.fl. 1998, sid 146.

⁵² Buzan m.fl. 1998, sid 8.

aktörer på andra *nivåer* såsom FN, OSSE, NATO (Pfp) och USA eller medias påverkan på Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism, även om detta hade varit intressant.⁵³ I och med detta avgränsar jag bort den globala dynamiken i säkerhetspolitiken, vilket utgör en möjlig analysnivå inom den använda modellen. I ett inledande skede har det dessutom visat sig att miljösektorn inte är i fokus för säkerhetspolitiken men väl de övriga. Av den anledningen har jag avgränsat bort denna sektor till förmån för analys av de övriga. Vidare behandlar jag inte terrorismens historia eller terrorismen som fenomen. För en offentlig beskrivning av detta med tillhörande hotbedömningen inom EU hänvisas till den öppna så kallade TE-SAT rapporten från december 2002.⁵⁴ För svenskt vidkommande hänvisas till Säkerhetspolisens årliga verksamhetsberättelser.⁵⁵ Det säkerhetspolitiska innehållet inom området är omfattande. Jag har avgränsat mig till att beröra helheten i beståndsdelarna och dom allmänna dragen inom politikområdet snarare än att gå ner i detaljer. Vad skiljer då Sveriges säkerhetspolitik i allmänhet från säkerhetspolitiken mot den internationella terrorismen? Trots den definition som görs nedan innehåller självfallet denna fråga en avgränsningsproblematik i likhet med den mesta forskningen inom samhällsvetenskapen vilken inte är möjlig att definiera bort till fullo. Analysen har därför fokuserats på att omfatta det som har ansetts som *väsentligt* och *aktuellt* för det studerade området. I likhet med detta har jag i behandlingen av EU avgränsat mig till att inte beskriva EU:s gällande fördrag eller GUSP i allmänhet annat än att jag kan konstatera följande.⁵⁶ Frågor om bekämpning av terrorism behandlas i EU huvudsakligen inom andra och tredje pelaren.⁵⁷

Analysen avgränsas i tid från 11 september 2001 fram till 31 december 2003. Motivet till denna avgränsning är föranledd av att jag ser terrorhändelserna den 11 september 2001 som en avgörande brytpunkt när det gäller säkerhetspolitiken inom området samt att arbetet med en ny konstitution pågått inom EU under senare delen av 2003 och som slutligen prövats vid EU:s toppmöte i Bryssel den 12-13 december 2003. En ny säkerhetsstrategi för EU antogs även vid detta möte vilket bidragit till mitt slutliga val av studieperiod.

I min ambition att precisera frågeställningarna har jag eftersträvat en tydlig operationalisering genom att tillämpa variabeltänkande.⁵⁸ I genomförandet av den kronologiska analysen har jag även ansett det väsentligt att skapa en spårbarhet för att uppnå en god validitet och reliabilitet. För att uppnå detta har jag ansett det nödvändigt att dokumentera fakta mot frågeställningarna när det gäller mål och medel i en särskild bilaga. Som en schematisk uppställning och förenkling av den studerade verkligheten redovisas därför i bilaga 1 en datamatrix som också innehåller det översiktliga resultatet av undersökningen utifrån genomförd operationalisering.

⁵³ Se bland annat Gert Z Nordström, *Terrorkriget i Kvällspressen*, Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar, 2002, Rapport 184.

⁵⁴ Europeiska unionens råd, *Offentlig rapport om den rådande situationen och tendenserna inom terrorismen i Europa*, Bryssel: EU, 10 december 2002, 14280/2/02 REV 2.

⁵⁵ www.sakerhetspolisen.se

⁵⁶ För en introduktion till GUSP, se bland annat www2.riksdagen.se/Internet/EU svar.nsf.

⁵⁷ Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 271.

⁵⁸ Esaiasson m.fl. 2002, sid 45-59.

1.7 Centrala begrepp

Vad är säkerhetspolitik? Jag kan konstatera att begreppet används flitigt i den akademiska litteraturen och i den dagliga debatten när det gäller frågor om säkerhet. Samtidigt kan jag konstatera att det inte finns någon universell definition av begreppet och att forskningen i många fall undviker att definiera dess egentliga innebörd. Jag avser inte fördjupa mig i anledningen till detta utan konstaterar bara att begreppet sannolikt har många olika innebörder beroende på vilket perspektiv man anlägger, vem som använder det och vilken aktör som studeras samt inom vilket sammanhang detta görs. Lisbeth Aggestam med flera har i detta avseende i boken ”Europeisk säkerhetspolitik” analyserat vissa aspekter av den europeiska säkerhetspolitiken utan att specifikt definiera begreppet *säkerhetspolitik*. Däremot anges begrettets mångfacetterade beteckning enligt följande:

Säkerhetspolitik är en mångfacetterad beteckning som kan förstås i både en bredare och snävare bemärkelse. Något förenklat kan man säga att en snäv tolkning fokuserar på försvarspolitiken och att en bred tolkning inkluderar utrikespolitikens vidare register av icke-militära instrument för att bemöta hotbilder.⁵⁹

Utgående från denna innebörd av begreppet säkerhetspolitik och använd modell använder jag den bredare tolkningen. Nils Andrén har vidare i boken ”Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar” från 1997 definierat begreppet *nationell säkerhetspolitik* enligt följande:

Nationell säkerhetspolitik är en sammanfattande beteckning på en stats politiskt styrda aktiviteter i syfte att kunna förverkliga sina mål också i situationer där den ställs inför hot från andra aktörer, särskilt från andra stater, i det internationella systemet.⁶⁰

Denna definition har sin utgångspunkt från ett nationellt perspektiv och betonar de politiska åtgärderna utifrån en målsättning där det finns ett hot och då särskilt från andra stater. Genom Sveriges medlemskap i EU och förhållandet att hot från terrorism i huvudsak kan tyckas härröra från i första hand icke-statliga aktörer kan det hävdas att denna definition inte längre är helt relevant. I min tillämpning av begreppet har jag dock utgått från att det handlar om politiskt styra aktiviteter i syfte att förverkliga en politisk målsättning när det föreligger ett hot. Resultatet av denna granskning av begreppet *säkerhetspolitik* har bildat grunden för min operationella definition av begreppet *Sveriges säkerhetspolitik mot internationell terrorism* enligt nedan.

⁵⁹ Lisbeth Aggestam m.fl. *Europeisk säkerhetspolitik*, Lund: Studentlitteratur, 2000, sid 40.

⁶⁰ Nils Andrén, *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 1997, sid 16.

Vad är terrorism? Inte heller detta begrepp har vunnit universell acceptans. FN arbetar dock för närvarande med denna definitionsfråga men har i december 2003 inte kommit till beslut. USA har däremot sedan 1983 en vedertagen definition av begreppet terrorism.⁶¹ EU och dess medlemsländer har också enats om en gemensam definition av terrorism genom ett rambeslut om åtgärder mot terrorism från 2002.⁶² EU:s definition är antagen av Sverige och ligger även till grund för den svenska terroristlagen, varför jag nyttjat denna.

Operationella begrepp

Med Sveriges säkerhetspolitik mot internationell terrorism menas de av Sveriges regering politiskt styrda och önskvärda åtgärderna inom ramen för EU såsom samordningen av samtliga maktmedel för att uppnå de av politiken uppställda målen. Säkerhetspolitiken kan ange, vems säkerhet som skall tryggas, vilka värden som skall skyddas, vilka medel som skall användas, till vilken omfattning och kostnad, samt under vilken tidsperiod.

Med säkerhet och politik inom de olika sektorerna menas följande:

1. Politiska sektorn: Upprätthållandet av det organisatoriska samhällliga systemet och strategier för politiska maktmedel inom denna sektor.⁶³
2. Ekonomiska sektorn: Upprätthållandet av det internationella ekonomiska systemet och strategier för ekonomiska maktmedel inom denna sektor.⁶⁴
3. Samhällliga sektorn: Upprätthållandet av den samhällliga identiteten och strategier för maktmedel inom denna sektor.⁶⁵
4. Militära sektorn: Upprätthållandet av den nationella säkerheten och skyddet av statens suveränitet samt strategier för militära maktmedel inom denna sektor.⁶⁶

Med terrorism menas gärningar som allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation om avsikten med gärningen är att:

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller
3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.⁶⁷

Med internationell terrorism menas terrorism som involverar medborgare eller territorium i mer än ett land.⁶⁸

⁶¹ Patterns of Global Terrorism 2001, inledning sid 16.

⁶² Europeiska unionens råd, *Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 164/3, 22 juni 2002, s. 3.

⁶³ Buzan m.fl. 1998, sid 141.

⁶⁴ Buzan m.fl. 1998, sid 95-96.

⁶⁵ Buzan m.fl. 1998, sid 122.

⁶⁶ Buzan m.fl. 1998, sid 49.

⁶⁷ Lag (2003:148) om straff för terroristbrott, svensk författningssamling, justitiedepartementet.

⁶⁸ Patterns of Global Terrorism 2001, inledning sid 16.

1.8 Material och källkritik

När det gäller regeringen har jag nyttjat mig av den säkerhetspolitiska doktrinen, regeringsförklaringar, utrikesdeklarationer, propositioner, regeringskrivelser och pressmeddelanden. I andra hand har jag använt statsministerns tal och skrifter i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. För EU har jag nyttjat skrivelser och tal i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor samt GUSP-instrument i form av uttalanden, ståndpunkter, åtgärder och strategier i kampen mot internationell terrorism.⁶⁹ Det studerade källmaterialet avseende Sverige och EU redovisas i bilaga 2 och 3. Utredningar, forskning och uppsatser i ämnet terrorism har granskats vilka har använts som underlag för bakgrunden. Kurslitteratur inom ramen för Försvarshögskolans chefsprogram har nyttjats, och då i sökandet efter de grundläggande analytiska perspektiven och teoriansknytningen där "Metodhandboken" har använts som stöd för tillämpningen av undersökningsmetoden.⁷⁰ Analysunderlagen har hämtats från källor på Internet genom att söka på ordet "terror" i adekvata kataloger för att därefter klassificera underlaget beroende på bedömd relevans. Den källkritiska granskningen har medfört att vissa slutsatser dragits.⁷¹ När det gäller *äktheten* bedömer jag denna som hög med hänsyn till att jag tillskriver upphovsmännen regeringen och EU:s institutioner i dess egenskap av offentliga organ en hög trovärdighet. Kravet på *närhet/samtidighet* bedömer jag som hög med hänsyn till att källmaterialet har producerats i närtid. När det gäller *tendensen* kan jag konstatera att politiska tal och dokument inte sällan är tendensiösa då det egentliga motivet till källans tillkomst kopplat till dess sakliga innehåll inte alltid är känt samtidigt som säkerhetspolitisk retorik i vissa fall kan ha tillkommit bara för att visa handlingskraft och inte med avsikt att vidta vidare åtgärder. Avståndet mellan retoriken och den önskvärda verkligheten kan därför variera. En brist i källmaterialet är att jag bara haft tillgång till öppen information varför tendens i det avseendet inte kan uteslutas. Det retoriska innehållet skall därför tolkas kritiskt. En respondantundersökning hade kunnat uppväga denna brist, men har av tids- och resursskäl ej kunnat göras.⁷² När det gäller kravet på oberoende kan jag fortsatt konstatera att jag arbetat med primärkällor och inte sekundärkällor vilket bidragit positivt till detta krav. Avslutningsvis när det gäller kravet på *kontextuellt sammanhang* kan jag konstatera att mängden källmaterial som finns att studera avseende ämnesområdet och de analysobjekt jag studerat är stort. Jag har därför ställt mig frågan om jag har allt relevant material? Vissa luckor kan finnas genom att jag möjligen har förbisett en del källmaterial genom jag inte identifierat dessa som relevanta samt att hemlig information inte varit tillgänglig. I sämsta fall har detta medfört att befintligt underlag är helt obsolet. I bästa fall har denna omständighet ingen betydelse. Min bedömning är dock att det material som jag funnit och studerat i allt väsentligt besvarar de frågeställningar som jag ställt, vilket medfört att slutsatserna är mer rimliga än orimliga.

⁶⁹ Se bland annat www2.riksdagen.se/Internet/EUsvar.nsf.

⁷⁰ Esaiasson m.fl. 2002 (se fotnot 47).

⁷¹ Esaiasson m.fl. 2002, sid 303-316 samt C-G Ebbhagen/Jan Hallenberg, PM Vetenskaplig metod, Stockholm: Försvarshögskolan 2002-09-17, sid 3.

⁷² Esaiasson m.fl. 2002, sid 254.

Del 2: ANALYS

2 DEN POLITISKA SEKTORN

2.1 Säkerhetspolitiska mål och medel

2001

Den 12 september 2001 förklarade statsminister Göran Persson Sveriges initiala säkerhetspolitiska linje i kampen mot internationell terrorism genom att publicera en artikel.⁷³ Huvudinnehållet i denna artikel följdes senare upp i den traditionsenliga regeringsförklaringen den 18 september 2001. Statsministerns huvudbudskap när det gäller mål och medel i den initiala artikeln var följande:

Jag hoppas att det ur medkänslan med de drabbade så småningom ska växa ett starkt folkligt försvar för det öppna samhället – ett samhälle där vi kan leva tillsammans och mötas utan rädsla.⁷⁴

I regeringsförklaringen från den 18 september 2001 utvecklades budskapet från den 12 september om att det var det *öppna samhället* som skulle skyddas. Statsministern angav även att *demokratien* och *människovärdet* skulle försvaras. Statsministern betonade där vikten av att hålla ihop, över traditionella gränser, och manade till samling.⁷⁵ När det gäller medel formulerades detta initialt som ett *folkligt försvar*. I regeringsförklaringen angavs även att regeringen såg konflikten som en kamp mellan demokrati och terrorism, där *alla demokratiska krafter* sågs som medlet för denna kamp, där var och en uppmanades ta aktiv ställning. I regeringsförklaringen angav statsministern även att han såg skäl att närmare granska hur vårt samhälle var rustat i kampen mot den internationella terrorismen och att regeringen skulle ta initiativ till sådana insatser.

Inom EU gjordes i direkt anslutning till händelserna den 11 september 2001 ett gemensamt uttalande av unionens stats- och regeringschefer den 14 september.⁷⁶ I detta uttalande angav EU en odelad solidaritet med USA i kampen mot internationell terrorism och att EU inte kommer att bespara sig någon möda för att ställa de ansvariga för dådet den 11 september inför rätta. Målet definierades som *skydd av medborgarnas säkerhet* och *samhällets stabilitet* och att det *onda skulle utrotas* enligt följande:

⁷³ Statsminister Göran Persson, Artikel - "Nu måste vi hålla samman" med anledning av terrordåden i USA. 12 september 2001. Publicerad 12 september 2001.

⁷⁴ Ibid, sid 1.

⁷⁵ *Regeringsförklaringen 2001*, 18 september 2001.

⁷⁶ Europeiska rådet, *Gemensamt uttalande av Europeiska unionens stats- och regeringschefer, Europa-parlamentets ordförande, ordföranden för Europeiska kommissionen och den högre representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken*, Bryssel: EU, 14 september 2001, SN 3903/01.

Att bekämpa terrorismen är att trygga våra medborgares säkerhet och våra samhällens stabilitet [...] för att utrota detta onda.⁷⁷

Som medel för denna kamp betonades även *FN:s roll* samt de polisiära och rättsliga myndigheternas betydelse. I detta sammanhang angavs att de polisiära och rättsliga ansträngningarna måste fördubblas. Den initiala agendan för EU:s säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism sammanfattades i detta uttalande enligt följande:

- EU uppmanas engagera sig mer och oupphörligen i världspolitiken för att försvara rättvisa och demokrati, liksom inlemmandet av alla länder i ett världsomfattande system för säkerhet och välstånd, samt för att bidra till framväxandet av en stark, bestående och världsomspännande rörelse mot terrorism,
- EU kommer att vidareutveckla den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken så att unionen verkligen skall kunna tala med en stark och enad röst,
- EU kommer att så snabbt som möjligt göra den europeiska säkerhets- och försvarspolitik operationell. EU kommer särskilt att utveckla sina resurser på underrättelseområdet,
- EU kommer att påskynda genomförandet av ett verkligt gemensamt europeiskt rättsligt område, vilket bland annat betyder att inrätta ett europeiskt mandat för gripande och utlämning, i enlighet med slutsatserna från Tammerfors, samt ömsesidigt erkännande av rättsliga beslut och domar.⁷⁸

Målet om att det är *rättvisa* och *demokrati* som skall försvaras får anses som tydligt. Som medel i denna kamp anges ett *världsomfattande system för säkerhet och välstånd* och *GUSP* med tonvikt på *underrättelseområdet* samt ett gemensamt *system inom EU på det rättsliga området* när det gäller gripande och utlämning med mera. Den 21 september avhöll Europeiska rådet ett extra möte med anledning av händelserna den 11 september 2001 i syfte att skapa nödvändiga impulser för EU:s fortsatta insatser. Kampen mot internationell terrorism angavs här som ett prioriterat mål för EU samt att en handlingsplan om fem punkter formulerades med följande kärnpunkter:

- Förstärka det polisiära och rättsliga samarbetet,
- Utveckla de internationella rättsliga instrumenten,
- Göra slut på finansieringen av terrorismen,
- Förstärka luftfartssäkerheten,
- Samordna EU:s globala insatser.⁷⁹

⁷⁷ Europeiska rådet, *Gemensamt uttalande av Europeiska unionens stats- och regeringschefer, Europa-parlamentets ordförande, ordföranden för Europeiska kommissionen och den högre representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken*, Bryssel: EU, 14 september 2001, SN 3903/01, sid 2.

⁷⁸ Ibid, sid 2.

⁷⁹ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01.

EU betonar vid detta extra möte sin beslutsamhet. Man efterlyste en *världsomfattande koalition* mot terrorismen som är så bred som möjligt och som skall vara under FN:s ledning. Utöver EU:s solidariska anslutande till USA anges att koalitionen inom FN även bör innefatta kandidatländerna, Ryska federationen, EU:s arabiska och muslimska partner och alla övriga länder som är beredda att försvara dess gemensamma värden.⁸⁰ Det som initialt formulerades vid EU:s extra möte den 21 september kommunicerades mot den svenska nationella arenan av statsminister Göran Persson den 22 september i ett pressmeddelande.⁸¹ Göran Persson betonar i detta att EU stöder USA i kampen mot internationell terrorism samtidigt som statsministern betonade att de *folkrättsliga principerna* inte får äventyras. Från den lista på fem punkter som EU formulerade hänvisade Göran Persson till två av dessa, det *rättsliga samarbetet* och till *kampen mot finansiering av terrorismen*. Statsministern kompletterade även handlingsplanen genom ett förtydligande av den svenska inriktningen i kampen mot internationell terrorism och Sveriges bidrag. *Underrättelseinformation* och *humanitärt bistånd* angavs som det svenska bidraget samt att något militärt deltagande inte var aktuellt enligt följande:

Sverige kan bidra framför allt med underrättelseinformation och humanitärt bistånd i kampen mot terrorism. Något svenskt militärt deltagande är inte aktuellt.⁸²

Cirka två veckor efter händelserna den 11 september 2001 lämnar regeringen en försvarsproposition till riksdagen.⁸³ I denna framgår att regeringen inte ser terrorhotet som en försvarsfråga i allmänhet utan som en *sårbarhetsfråga* för samhället i övrigt.⁸⁴ I propositionen anges vidare att säkerhetspolitiken måste innebära att terroristhot kan *mötas*, och att kampen mot internationell terrorism är av yttersta vikt.⁸⁵ I förhållande till tidigare uttalanden som EU gjorde och som statsministern stod bakom var detta en omskrivning och uppmjukning av målet, från *utrota* till att *möta*. Spridning av NBC-vapen till terroristgrupper angavs som en risk genom den *tekniska infrastrukturens* fundamentala betydelse för *medborgarnas livsbetingelser*. I samband med detta anger regeringen att Sverige bör utveckla i ett internationellt sammanhang, ett gemensamt förhållningssätt till terroristbekämpningen och en *tvärsektoriell hantering av skydd* mot informationsoperationer. Behovet av detta anges vara orsakat av svårigheterna att utrona om ett angrepp härrör från IT-relaterad brottslighet eller terrorism.⁸⁶

Den 19 oktober 2001 gjordes ett förnyat uttalande av EU:stats- och regeringschefer samt kommissionens ordförande efter Europeiska rådets

⁸⁰ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01, sid 1.

⁸¹ Statsrådsberedningen Pressmeddelande, *Uttalande av Göran Persson efter Europeiska Rådets extra möte den 21 september*, 22 september 2001.

⁸² Ibid.

⁸³ Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, 26 september 2001.

⁸⁴ Ibid, sid 1.

⁸⁵ Ibid, sid 12, 18.

⁸⁶ Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, 26 september 2001, sid 108.

informella möte i Gent.⁸⁷ I uttalandet upprepades det tidigare sagda samt att en målsättning med insatserna mot terrorister i Afghanistan definierades. Som målsättning angavs att terroristorganisationen *al-Qaida* skulle *utplånas*, vilka ansågs ligga bakom attentaten den 11 september 2001.⁸⁸ När detta mål är uppnått kommer EU, enligt uttalandet, att engagera sig i ett stödprogram för *återuppbyggnaden av Afghanistan*. I enlighet med den tidigare handlingsplanen anges att 79 större åtgärder vidtagits i kampen mot internationell terrorism efter den 11 september samt att stats- och regeringscheferna uppmanar Europeiska rådet att inrikta sitt fortsatta arbete mot nedanstående fyra kärnpunkter. I förhållande till handlingsplanen från den 21 september var dessa kärnpunkter inget nytt utan snarare en viss konkretisering av det tidigare sagda:

- Godkänna de konkreta bestämmelserna för en europeisk arresteringsorder, en gemensam definition av terroristbrott samt frysning av tillgångar,
- Förstärka samarbetet mellan de operativa organ som ansvarar för kampen mot terrorismen: Europol, Eurojust, underrättelsetjänsterna, polisen och de rättsliga myndigheterna. Detta samarbete bör bland annat göra det möjligt att före 2001 års slut upprätta en förteckning över terroristorganisationerna,
- Effektivt bekämpa finansieringen av terrorismen genom ett formellt godkännande av direktivet om penningtvätt och samtliga medlemsstaters påskyndade ratificering av Förenta nationernas konvention om bekämpande av finansiering av terrorism,
- Snarast godkänna kommissionens förslag när det gäller luftfartssäkerhet.⁸⁹

Vid EU-toppmötet i Laeken i december 2001 fortsatte EU att formulera sina ambitioner i kampen mot terrorismen.⁹⁰ I ordförandeskapets rapport redovisas vidtagna åtgärder i stort efter 11 september med fokus på de inträffade händelserna i Afghanistan. När det gäller mål och medel hänvisas till handlingsplanen från den 21 september 2001 och dess fem punkter samtidigt som man anger att dessa mål bedöms kunna uppnås.⁹¹ Europeiska rådet tar dock upp ett nytt mål och medel i samband med detta möte. Inför det bedömda hotet om användning av *biologiska och kemiska vapen* anges att det snabbt måste utarbetas ett program som syftar till att *förbättra samarbetet* mellan *medlemsstaterna* för att hantera detta hot. Som ett resultat av dessa ambitioner tillsattes en särskild rådgivande kommitté för bioterrorism (Health Security Committee) i vilken samtliga medlemsstater blev representerade.⁹² Prioriteringen av kampen mot terrorism upprepades i samband med mötet i Laeken samt att målsättningen utvidgades till att omfatta *alla former av*

⁸⁷ Europeiska rådet, *Uttalande från Europeiska unionens stats- och regeringschefer och kommissionens ordförande, följderna av attentaten den 11 September och kampen mot terrorism*, Bryssel: EU, 19 oktober 2001, SN 4296/2/01.

⁸⁸ Ibid, sid 2.

⁸⁹ Ibid, sid 2-3.

⁹⁰ Europeiska rådet, *Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Laeken 14-15 December 2001*, SN 300/1/01 REV 1.

⁹¹ Europeiska rådet, *Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Laeken 14-15 December 2001*, SN 300/1/01 REV 1, sid 6.

⁹² Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 126-127.

terrorism och omfatta målet att *skydd av terrorister* skulle bekämpas och inte som tidigare fokuseras mot *al-Qaida*. I övrigt innebar mötet i Laeken att koalitionsbyggande åtgärder blev en de viktigaste medlen. Den sammanfattande ambitionen från mötet i Laeken formulerades enligt följande:

- Kampen mot terrorism skall vara en prioriterad uppgift för EU,
- Bekämpning av terrorism skall inriktas i synnerhet mot finansiering av terrorism och skydd av terrorister,
- EU skall medverka fullt ut i den världsomfattande koalitionen mot terrorismen,
- EU skall bekämpa alla former av terrorism i hela världen och stärka koalitionen mot terrorismen.⁹³

I efterarbetet från mötet i Laeken formulerade EU två gemensamma ståndpunkter (GUSP-instrument) om bekämpning av finansiering av terrorismen.⁹⁴ Dessa behandlas vidare inom den ekonomiska sektorn.

I regeringens berättelse om verksamhet i EU under 2001 redovisas en övergripande beskrivning avseende kampen mot terrorism och de av EU vidtagna åtgärderna under 2001.⁹⁵ I huvudsak berörs luftfartsfrågor, rättsliga frågor och frågor om polis- och tullsamarbete. När det gäller medel nämns även att det antogs en *gemensam deklaration* om terrorism mellan *EU och Afrika* i oktober 2001.⁹⁶ En likartad deklaration träffades även i december 2001 mellan EU och *Japan*. Under hösten 2001 försökte även EU genomdriva en allmän internationell konvention om terrorism. Av olika anledningar lyckades man inte med detta. Under 2001 undertecknade däremot samtliga EU:s medlemsländer 1999-års internationella *konvention om bekämpande av finansiering av terrorism*.⁹⁷ EU gjorde även under 2001 vissa ansträngningar för att stärka sina relationer med en del länder i Centralasien (Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan, Turkmenistan, Uzbekistan). Partnerskaps- och samarbetsavtal med alla länderna utom Tadzjikistan ingicks med det uttalade målet från EU:s sida att *höja EU:s profil* i regionen som ett led i kampen mot terrorismen.⁹⁸

2002

Den 11 februari 2002 formulerar Sverige en ny säkerhetspolitisk linje efter en gemensam överenskommelse mellan regeringen, Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet.⁹⁹ I denna säkerhetspolitiska linje ges inga konkreta uttryck för Sveriges vilja när det gäller mål och medel i kampen mot internationell terrorism annat än indirekt genom de övergripande mål och

⁹³ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 december 2001 om bekämpande av terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 344/90, 2001/930/GUSP, 28 december 2001.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002.

⁹⁶ Ibid, sid 21.

⁹⁷ Ibid, sid 272.

⁹⁸ Ibid, sid 312.

⁹⁹ *Sveriges säkerhetspolitik*, Utrikesdepartementet, 11 februari 2002.

medel som formuleras för säkerhetspolitiken i övrigt. Den 13 februari 2002 föredras den säkerhetspolitiska linjen för riksdagen i den årliga utrikesdeklarationen.¹⁰⁰ I utrikesdeklarationen anges inte några specifika mål eller medel i kampen mot internationell terrorism annat än att Sverige agerar *tillsammans med EU*. Dåvarande utrikesminister Anna Lindh uttalade följande:

Det är därför självklart för Sverige och EU att med kraft delta i kampen mot internationell terrorism [...] Hela världen har förenats i kampen mot terrorismen.¹⁰¹

Den 7 mars 2002 lämnar regeringen en skrivelse till riksdagen som behandlar EU:s framtid.¹⁰² Dokumentet är en redogörelse av det så kallade framtidskonventets slutsatser som också den svenska regeringen gav uttryck för att man stöder. Under avsnittet som behandlar EU:s roll i en globaliserad värld anges följande när det gäller kampen mot terrorism:

Nu när det kalla kriget är slut och vi lever i en globaliserad men samtidigt också mycket splittrad värld, måste Europa ta sitt ansvar för hur globaliseringen skall hanteras. Europa måste ikläda sig rollen av en makt som beslutsamt tar upp striden mot varje form av våld, terror, varje slags fanatism.¹⁰³

I förhållande till tidigare språkbruk framkommer här ambitioner inom EU om att man vill ikläda sig *rollen av en makt (global)* som ett medel i kampen mot internationell terrorism. Den 13 juni 2002 tar EU sitt första rambeslut om bekämpande av terrorism efter den 11 september 2001.¹⁰⁴ I rambeslutet anges de allmänna värden och principerna som terrorismen hotar och som också skall skyddas inom EU enligt följande:

Figur 1. Analys av skyddsobjekt enligt EU rambeslut 13 juni 2002.

| Värden som skall skyddas | Principer som skall skyddas |
|--|--------------------------------|
| - Mänsklig värdighet, - Frihet, - Jämlikhet och solidaritet, - Respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. | - Demokrati, - Rättsstaten. |

Källa: Europeiska unionens råd, *Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 164/3, 22 juni 2002.

¹⁰⁰ Utrikesdeklarationen 2002, *Regeringens deklaration vid 2002 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 13 februari 2002*. 13 februari 2002.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Regeringens skrivelse, 2001/02:115, *EU:s framtidsfrågor*, 7 mars 2002.

¹⁰³ Ibid, sid 20.

¹⁰⁴ Europeiska unionens råd, *Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 164/3, 22 juni 2002.

I rambeslutet anges även att EU:s mål med kampen mot internationell terrorism inte kan uppnås ensidigt av respektive medlemsstat. Behovet av ömsesidiga åtgärder föranledde därför EU att i rambeslutet ställa vissa krav på respektive medlemsstat. Kraven innebar att medlemsstaterna senast den 31 december 2002 skulle vidta vissa harmoniserande åtgärder när det gäller *lagstiftning* och *straffbeläggning* kopplat till den definition av terrorism som rambeslutet anger.

Nästa möte inom Europeiska rådets i Sevilla i juni 2002 koncentrerades på asylfrågor, åtgärder mot terrorism och ökade gemensamma insatser inom viserings- och gränskontrollområdet.¹⁰⁵ Vid mötet behandlades även bidraget från GUSP, inbegripet ESFP som medel i kampen mot terrorismen. Ett resultat av detta var att ett uttalande antogs med budskapet att de resurser som krävs för att bekämpa terrorism skall beaktas i högre grad. EU angav därvid att nedanstående åtgärder mot terrorismen borde definieras som prioriterade områden inbegripet GUSP och målet att göra ESFP operativ:

- Öka insatserna för att förebygga konflikter,
- Fördjupa den politiska dialogen med tredje länder för att främja kampen mot terrorism, inbegripet genom att stödja de mänskliga rättigheterna och demokratin samt icke-spridning och vapenkontroll, och genom att tillhandahålla dessa länder lämpligt internationellt stöd,
- Stärka systemen för gemensamt informationsutbyte och i högre grad utnyttja lägesbedömningar och förvarningsrapporter, varvid så många källor som möjligt skall användas,
- Utveckla EU gemensamma utvärdering av terroristhot mot medlemsstaterna eller mot de styrkor som ESFP har utplacerat utanför unionen i krishanteringsoperationer, inbegripet risken för att terrorister använder sig av massförstörelsevapen,
- Fastställa den militära kapacitet som krävs för att styrkor som har utplacerats i Europeiska unionens krishanteringsoperationer skall skyddas mot terroristattacker,
- Vidare undersöka hur militär och civil kapacitet kan användas för att bidra till att civila befolkningar skyddas mot effekterna av terroristattacker.¹⁰⁶

I förhållande till vad som framkommit tidigare innebar mötet i Sevilla inget nytt i sig när det gäller mål och medel annat än att behovet och målet att *skydda egen utplacerad trupp* identifierades.

Efter mötet i Sevilla formulerar EU dock i juli 2002 en handlingsplan mot terrorism omfattande samtliga åtgärder och initiativ som grundats på det beslut som fattades av det Europeiska rådet den 21 september 2001.¹⁰⁷ Handlingsplanen får så långt tillsammans med den initiala planen från 21 september 2001 och rambeslutet från juni 2002 anses som EU:s mest centrala dokument i kampen mot terrorism. Grundplanen definierade vid detta tillfälle på trettio sidor sextiofyra olika målsättningar med tillhörande medel, tidsfrister, ansvarförhållanden och lägesredovisningar inom olika områden.

¹⁰⁵ Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Sevilla den 21-22 juni 2002, Ordförandeskapets slutsatser*, 13463/02.

¹⁰⁶ Ibid, sid 33-34.

¹⁰⁷ Europeiska unionens råd, *Europeiska unionens handlingsplan för kampen mot terrorism – Uppdatering av "färdplanen"*, Bryssel: EU, 17 juli 2002, 10773/2/02 Rev 2.

Åtgärderna omfattar allmänna externa koalitionsskapande åtgärder, rättsliga frågor tillsammans med USA, inrikesfrågor inom EU, åtgärder inom den ekonomiska sektorn såsom bekämpande av finansiering av terrorism samt skydd av transportsystem och skyddsåtgärder inom telekommunikationsområdet.¹⁰⁸ Vid en närmare analys av handlingsplanen framträder följande kärnpunkter inom dessa områden när det gäller mål och medel:

Figur 2. Analys av mål och medel enligt EU handlingsplan, 17 juli 2002.

| Mål | Medel |
|---|---|
| Förstärka partnerskapet med USA. | Politisk dialog, underrättelseutbyte, rättsligt stöd, olaglig invandring, visering och gemensamma påtryckningar mot tredje land. |
| Förstärkning av partnerskapet med vissa länder i Asien såsom; Pakistan, Iran och Afghanistan. | Bistånd, samarbets- och handelsavtal samt bidraget från GUSP och ESFP. |
| Uppfylla FN resolutioner 1373, 1390. | Ståndpunkter och politiska beslut i EU. |
| Ömsesidiga rättsliga åtgärder inom EU. | Samarbete genom rambeslut, lagstiftning, underrättelsetjänst, Eurojust, Europol, arresteringsorder, utlämning, ekonomisk brottslighet, samarbete åklagare och domare. |
| Bekämpa alla former av finansiering av terrorism. | Frysning av tillgångar mot vissa personer, viseringsförbud, vapenembargon, förbud mot penningtvätt och insiderhandel. |
| Gemensamma normer för flygsäkerhet inom civil luftfart. | Flygplats och markkontroll, säkerhet i cockpit. |
| Förstärkning av säkerhetsnormerna inom sjöfarten. | Hamnsäkerhet, fartygssäkerhet. |

Källa: Europeiska unionens råd, *Europeiska unionens handlingsplan för kampen mot terrorism – Uppdatering av "färdplanen"*, Bryssel: EU, 17 juli 2002, 10773/2/02 Rev 2.

Det som var det nya målet i handlingsplanen i förhållande till det tidigare var målsättningen att *stärka skyddet inom sjöfarten*. Som ett resultat av Sevillaförklaringen och den handlingsplan som beskrivits ovan förtydligade Europeiska rådet den 17 juli 2002 även de slutsatser som har att göra med de externa åtgärderna. Dessa slutsatser betraktar jag inte som några nya kärnpunkter utan mer som fördjupande detaljer varför jag inte utvecklar dessa vidare här.¹⁰⁹

Den 1 oktober 2002 redovisar statsministern sin årliga regeringsförklaring i samband med riksdagens öppnande.¹¹⁰ Statsministern påminde där bland annat om ettårsdagen för attentatet den 11 september 2001. I deklaration uttalar statsministern följande när det gäller den fortsatta kampen mot terrorismen:

¹⁰⁸ Europeiska unionens råd, *Europeiska unionens handlingsplan för kampen mot terrorism – Uppdatering av "färdplanen"*, Bryssel: EU, 17 juli 2002, 10773/2/02 Rev 2, sid 2-32 (bilaga).

¹⁰⁹ Europeiska unionens råd, *Utkast till rådets slutsatser om EU:s externa åtgärder mot terrorism*, Bryssel: EU, 17 juli 2002, 11037/1/02 Rev 1.

¹¹⁰ *Regeringsförklaringen 2002*, 1 oktober 2002. www.regeringen.se.

Alla demokratiska krafter måste samverka för att bevara det öppna samhället. Den internationella kampen mot terrorism ska bedrivas med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten. Exportkontrollen stärks för att förebygga terrordåd.¹¹¹

I förhållande till regeringsförklaringen i oktober 2001 som i huvudsak manade till kamp är statsministerns deklaration 2002 mer fokuserad på att *förebygga* och förhindra eventuella negativa effekter som kampen mot terrorism kan medföra och då mot de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten. Målet att *bevara det öppna samhället* återkommer men med en annan formulering. Målet ligger i huvudsak fast även om ordvalet har mjukats upp och ändrat karaktär från ”försvar” till ”bevara”. I regeringsförklaringen 2001 är deklarationen om kampen mot terrorismen centralt placerad i inledningen av talet, medan den i 2002 års regeringsförklaring nämns först på sidan åtta av de totalt nio sidorna i talet.

Under pågående möte i Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 oktober 2002 utvecklades ett gisslandrama på en teater i Moskva. I direkt anslutning till detta anger EU i sina slutsatser från mötet att Europeiska rådet är *berett att ytterligare utveckla sitt strategiska partnerskap med Ryska federationen*, även i kampen mot terrorismen.¹¹²

I december 2002 redovisar ordförandeskapet i EU sin särskilda rapport om läget när det gäller verksamheten att bekämpa terrorism.¹¹³ I rapporten anges att grunden för EU:s hantering av terrorism utgörs av den handlingsplan som formulerades den 21 september 2001.¹¹⁴ Strukturen i rapportens lägesredovisning görs i förhållande till olika målsättningar som formulerats efter i handlingsplanen. Kärnpunkterna när det gäller mål och medel i denna redovisning framgår enligt nedan:

¹¹¹ Regeringsförklaringen 2002, 1 oktober 2002. www.regeringen.se, sid 8.

¹¹² Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 oktober 2002, Ordförandeskapets slutsatser*, 14702/02, sid 21 (bilaga 3).

¹¹³ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02.

¹¹⁴ *Ibid*, sid 3.

Figur 3. Analys av mål och medel enligt ordförandeskapets rapport om kampen mot terrorism, 4 december 2002.

| Mål | Medel |
|---|--|
| Förbättring av rättvisan, säkerheten och skyddet för EU:s medborgare. | <ul style="list-style-type: none">- Polisiärt och rättsligt samarbete,- Gränskontroll,- Skydd för befolkningen mot CBRN-hot,- Sjösäkerhet,- Säkerhet inom den civila luftfarten,- Reserådgivning. |
| Bekämpning av finansiering av terrorism. | <ul style="list-style-type: none">- Ståndpunkter och förordningar,- Seminarier,- Analyser. |
| EU:s externa åtgärder i bekämpning av terrorism inbegripet GUSP och ESFP. | <ul style="list-style-type: none">- Hotanalyser för vissa länder,- Förbindelserna med tredje land omfattande avtal och bistånd med prioritet mot Pakistan, Indonesien och Filippinerna,- Ickespridning, nedrustning och vapenkontroll,- Stärka samarbetet med internationella organisationer och USA. |

Källa: Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02 sid 4-14.

Förutom de övergripande målsättningsområden som redovisas enligt ovan föreslår även ordförandeskapet i rapporten att *inverkan av EU:s utvidgning* på kampen mot terrorism bör bli föremål för särskild uppmärksamhet och prioritering.¹¹⁵ Det som anges som avsikt med detta är att de *blivande medlemsstaterna skall medges stöd* i dessa avseenden.¹¹⁶

2003

I regeringens utrikesdeklaration i februari 2003 deklarerar följande när det gäller Sverige och kampen mot internationell terrorism:

Den internationella terrorismen utgör ett växande hot mot allas vår säkerhet och grundläggande fri- och rättigheter. Vi får ständigt rapporter om nya ohyggliga terrordåd. Sverige deltar aktivt i det internationella samarbete som är en förutsättning för att bekämpa terrorismen. Respekt för de mänskliga rättigheterna och för folkrätten är avgörande för att den kampen skall bli framgångsrik.¹¹⁷

I deklARATIONEN anges att det är *allas vår säkerhet* samt de grundläggande *fri och rättigheterna* som skall skyddas. Medlet anges till *internationellt samarbete*. I förhållande till utrikesdeklarationen 2002 som inte anger vad som

¹¹⁵ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02, sid 18.

¹¹⁶ Regeringens skrivelse 2003/04:60, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2003*, 4 mars 2004, sid 24.

¹¹⁷ *Utrikesdeklarationen 2003*, 12 februari 2003. www.utrikes.regeringen.se

skall skyddas kan formuleringen i 2003 års utrikesdeklaration tolkas som en viss precisering.

I februari 2003 genomför EU genom Europeiska unionens råd både ett extramöte med anledning av krisen i Irak och ett årligt vårmöte i Bryssel. Vid båda dessa möten och under våren är terrorismen inte föremål för särskild behandling inom EU annat än inom ramen för diskussionerna om Irakkriget varvid några nya specifika mål eller medel inte definieras. I statsminister Göran Perssons information till riksdagen efter vårmötet i Bryssel uttalades dock följande:

EU har en fortsatt viktig roll i den internationella koalitionen mot terrorism. De akuta meningsskiljaktigheterna om Irak får inte dölja det faktum att ett fortsatt nära samarbete över Atlanten ligger i både Förenta Staterna och EU:s intresse.¹¹⁸

Samma dag, den 25 mars 2003 höll statsministern ett utrikes- och säkerhetspolitiska föredrag vid Försvarshögskolan med rubriken ”Från hot till vilja - vad vill Sverige?”.¹¹⁹ I fokus för detta föredrag när det gäller kampen mot terrorism var den transatlantiska länkens betydelse mellan USA och EU. FN nämndes även som EU:s viktigaste samarbetspartner. I övrigt angavs inga direkta mål eller medel i kampen mot terrorismen.

I övrigt under våren 2003 koncentrerades de svenska politiska åtgärderna till att införliva de rambeslut som EU fattat under 2002. Som exempel kan nämnas Sveriges antagande av rambeslut om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial.¹²⁰ Även införlivande av ändringar i Schengenkonventionen samt lagen om internationellt polisiärt samarbete genomfördes.¹²¹ Ändringar i SOLAS-konventionen genomfördes när det gäller sjöfartssäkerhet samt i den internationella koden om skydd av fartyg och hamnanläggningar genomfördes.¹²² Den 1 juli 2003 infördes även den nya så kallade terroristlagen i Sverige.¹²³ Lagen tillkom som ett resultat av regeringens proposition om straffansvar för terroristbrott initierat av EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism från den 13 juni 2002.¹²⁴ Lagen bygger på den för EU gemensam definition av begreppet terrorism som initierats i september 2001. I maj 2003 formulerade Sverige en politik för global utveckling.¹²⁵ I detta

¹¹⁸ Statsminister Göran Perssons information till riksdagen 25 mars efter Europeiska rådets möte 20-21 mars,

25 mars 2003. www.regeringen.se

¹¹⁹ Statsminister Göran Persson, Utrikes- och säkerhetspolitiskt tal - ”Från hot till vilja – vad vill Sverige?” vid Föreningen Försvarshögskolans symposium i Stockholm 25 mars 2003.

¹²⁰ Regeringens proposition, 2002/03:67, *Sveriges antagande av rambeslut om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial*, 13 mars 2003.

¹²¹ Regeringens proposition, 2002/03:66, *Sveriges antagande av beslut om ändring av artikel 40.1 och 40.7 i Schengenkonventionen samt ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete*, 10 april 2003.

¹²² Regeringens proposition, 2002/03:124, *Sjöfartsskydd*, 22 maj 2003.

¹²³ Lag (2003:148) om straff för terroristbrott, svensk författningssamling, justitiedepartementet.

¹²⁴ Regeringens proposition 2002/03:38, *Straffansvar för terroristbrott*, 13 februari 2003.

¹²⁵ Regeringens proposition, 2002/03:122, *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling*, 15 maj 2003.

strategidokument som bland annat har initierats genom antagandet av FN:s millenniedeklaration nämns följande när det gäller mål och medel i kampen mot terrorismen:

Vi beslutar därför [...] att vidta samordnade åtgärder mot internationell terrorism och snarast möjligt tillträda alla relevanta internationella konventioner.¹²⁶

I dokumentet anges inte specifikt vem som skall ha säkerhet eller skydd när det gäller att bekämpa terrorism. Indirekt kan det tolkas som att det handlar om civila människor utifrån ett globalt perspektiv i och med att propositionen har fokus mot fattiga människor och länder. Med detta är som sagt otydligt.¹²⁷

På grundval av slutsatserna från Europeiska rådet i Sevilla i juni 2002 betonade EU sin ambition att utveckla strategier för bekämpning av terrorism inom alla aspekter av EU:s utrikespolitik. I enlighet med vad som nämnts tidigare är EU:s förbindelser med tredje land en sådan aspekt i utrikespolitiken. I ordförandeskapets rapport om utvecklingen av dessa förbindelser från juni 2003 framgick att dessa åtgärder genomförts i enlighet med tidigare mål eller medel. Åtgärderna omfattade hotbedömningar, rapportskrivningar, avtal och politisk dialog genom gemensamma uttalanden och förklaringar. Även tekniskt bistånd enligt FN resolution 1373, åtgärder mot finansiering av terrorism samt åtgärder inom ramen för ESFP lyftes fram. Vid en analys av redovisningen framkommer att EU:s åtgärder gentemot tredje land under 2003 haft en tyngdpunkt mot följande åtgärder och länder.

Figur 4. Analys av åtgärder inom ramen för mål och medel enligt ordförandeskapets slutsatser, 19-20 juni 2003.

| Åtgärder | Länder/organisationer |
|-----------------------|---|
| Handlingsplaner | USA, Ryssland, Indien |
| Gemensamma uttalanden | Ryssland, Indien, Japan, Kanada, Latinamerika, ASEM, AU, ASEAN |
| Bistånd | Indonesien, Pakistan, Filippinerna |
| Avtal | Chile, Algeriet, Egypten, Libanon, Syrien, Iran, Gulfstaternas samarbetsråd |

Källa: Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Thessaloniki den 19-20 juni 2003, Ordförandeskapets slutsatser*, 11638/03, sid 29-31.

Om regeringsförklaringen 2001 manade till kamp mot terrorismen var 2002 års förklaring mer fokuserad på att förebygga. Målet att *bevara det öppna samhället* låg dock fast vid 2002 års regeringsförklaring men med en viss omskrivning enligt tidigare. I 2001 års förklaring görs uttalandet om terrorismen på sidan ett för att i 2002 års förklaring ske på sidan åtta. I 2003 års

¹²⁶ Regeringens proposition, 2002/03:122, *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global Utveckling*, 15 maj 2003, sid 111.

¹²⁷ *Ibid*, sid 1-35.

regeringsförklaring däremot görs *inga* uttalanden alls om terrorism eller kampen mot denna.¹²⁸ Den enda rimliga slutsatsen av detta är att ämnet har nedprioriterats ytterligare på det nationella planet i förhållande till 2002.

I arbetet inom EU:s så kallade framtidskonvent fördes det under 2003 en diskussion om hur man skulle kunna stärka unionens operativa samarbete. Det uppfattades som en brist att det inte finns någon övergripande samordning med tanke på de behov av gränsöverskridande insatser som kan uppstå vid bland annat terroristattacker som berör flera medlemsstater.¹²⁹ Konventet föreslog därför att det skulle inrättas en *ständig kommitté* i rådet med denna uppgift. Regeringen tog i detta sammanhang inte någon ställning till detta förslag utan påtalade vikten av att det *europiska polissamarbetet* kan fortsätta att *utvecklas*. Terrorism menade regeringen kan bara bekämpas effektivt om det finns ett väl fungerande gränsöverskridande polis- och tullsamarbete.¹³⁰ Konventet föreslog även att en solidaritetsklausul införs mellan länderna inom EU i syfte att *skydda de demokratiska institutionerna och civilbefolkningen*.¹³¹ Detta behandlas vidare i den militära sektorn.

I oktober 2003 formulerade regeringen i en proposition till riksdagen Sveriges syn på mänskliga rättigheter i utrikespolitiken.¹³² En inte helt obetydlig del i denna proposition ägnades åt kampen mot terrorism med koppling till de mänskliga rättigheterna. Ett av regeringens mål formulerades där enligt följande:

Sverige kommer i internationella sammanhang att betona vikten av att kampen mot terrorismen bedrivs med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.¹³³

I ordförandeskapets slutsatser efter EU-mötet i Bryssel den 12-13 december 2003 anges följande mål och medel med kampen mot terrorismen:

Unionen [...] bekräftar sin beslutsamhet att tillsammans med övriga i det internationella samfundet besegra terrorismen och att reagera gemensamt på detta världsomfattande hot.¹³⁴

Det som bör kommenteras i detta sammanhang är att målet tolkas som *besegra* och att metoden är att *reagera* med medlet *tillsammans med det övriga internationella samfundet*. Vid samma EU-möte antog även EU det utkast till säkerhetsstrategi som presenterats av Javier Solana i juni 2003.^{135,136}

¹²⁸ Regeringsförklaringen 2003, 16 september 2003, www.regeringen.se

¹²⁹ Regeringens skrivelse, 2003/04:13, *Europeiska konventet om EU:s framtid*, 2 oktober 2003, sid 58.

¹³⁰ Ibid, sid 59.

¹³¹ Ibid, sid 75.

¹³² Regeringens skrivelse 2003/04:20, *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik*, 30 oktober 2003.

¹³³ Ibid, sid 15.

¹³⁴ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Bryssel 12-13 december 2003*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03, sid 15.

¹³⁵ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Bryssel 12-13 december 2003*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03, sid 21.

Enligt ordförandeskapet bekräftar säkerhetsstrategin EU:s avsikt till ansvarstagande samt att den förespråkar ett *mer aktivt* och *enhetlig* EU som en global aktör. Detta understryks även av statsminister Göran Persson genom hans information till riksdagen efter EU-mötet.¹³⁷ I allt väsentligt kan det tolkas som att säkerhetsstrategin bildar en ny grund för EU:s agerande inom det säkerhetspolitiska området även om strategin är ett ”levande dokument”.¹³⁸ Ingenting sker dock med automatik. När det gäller genomförandet av den nya säkerhetsstrategin hänvisar därför EU till det kommande irländska ordförandeskapet.¹³⁹ Säkerhetsstrategin formulerar dock ett antal strategiska mål med betydelse för kampen mot terrorism samt att den anger vad kampen mot terrorism ämnar skydda.¹⁴⁰ Det *öppna och toleranta samhället* anges därvid som det avgörande skyddsobjektet enligt följande:

It threatens the openness and tolerance of our societies.¹⁴¹

När det gäller de strategiska målen i säkerhetsstrategin har dessa en koppling mot olika typer av medel som avses användas. Säkerhetsstrategin anger därvid ”good governance” och ”international order” baserad på en effektiv ”multilateralism” som de viktigaste medlen.¹⁴²

3 DEN EKONOMISKA SEKTORN

3.1 Säkerhetspolitiska mål och medel

2001

EU konstaterade i sitt extra möte den 21 september 2001 att händelserna den 11 september innebar att den ekonomiska avmattningen skulle bli större än väntat.¹⁴³ I samband med detta välkomnades OPEC:s beslut om att säkerställa den fortsatta *oljeförsörjningen* samt de europeiska och amerikanska centralbankernas *samordnade agerande* vilken ansågs ge finansmarknaderna bredare marginaler. Europeiska rådet uppmanade i detta sammanhang även kommissionen att lägga fram en analys av hur den ekonomiska situationen skulle utvecklas och komma med eventuella rekommendationer. Den för vissa länder inom EU *gemensamma valutan* ansågs även skydda mot de chocker som

¹³⁶ Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, European Council, *A Secure Europe in a better World*, Thessaloniki, 20 juni 2003.

¹³⁷ Statsministern Göran Perssons information till riksdagen efter Europeiska rådets möte i Bryssel den 12-13 december 2003, 16 december 2003

¹³⁸ Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Thessaloniki den 19-20 juni 2003, Ordförandeskapets slutsatser*, 11638/03, sid 17.

¹³⁹ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Bryssel 12-13 december 2003*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03, sid 22.

¹⁴⁰ Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, European Council, *A Secure Europe in a better World*, Thessaloniki, 20 juni 2003.

¹⁴¹ Ibid, sid 4.

¹⁴² Ibid, sid 6.

¹⁴³ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01, sid 4.

hänger samman med 11 september. Vid Europeiska rådets extra möte den 21 september 2001 angavs att kampen mot finansieringen av terrorismen var en av fem kärnpunkter i kampen mot internationell terrorism. Målet sattes till att *göra slut på finansieringen av terrorismen*.¹⁴⁴ En kraftfull internationell insats ansågs som nödvändig för att göra denna kamp så effektiv som möjlig. EU:s beslutsamhet att medverka på alla sätt till detta betonades. Europeiska rådet betonade samtidigt vikten av att vidta nödvändiga åtgärder för att bekämpa varje form av finansiering av terroristverksamhet då särskilt genom att anta en utvidgning av ett tidigare *direktiv om penningtvätt* och ett tidigare rambeslut om *frysning av egendom*. Förenta nationernas *konvention mot finansiering av terrorism* angavs även som ett viktigt medel för denna kamp. I EU:s uttalande från den 19 oktober angavs kampen mot finansiering av terrorismen, vilket även berörts ovan, som ett av de fyra viktigaste målen på kort sikt.¹⁴⁵ Detta mål var även en av kärnpunkterna i den gemensamma ståndpunkt som EU formulerade efter toppmötet Laeken i december 2001.¹⁴⁶ I efterarbetet från mötet i Laeken formulerade EU två gemensamma ståndpunkter (GUSP-instrument) om bekämpning av terrorismen som har fokus på åtgärder mot finansiering av terrorismen.¹⁴⁷ Som ett medel i denna kamp angavs att sådan verksamhet skulle beläggas med straff:

Varje form av tillhandahållande eller insamling av kapital som sker avsiktligt, såväl direkt som indirekt, och som utförs av medborgare i Europeiska unionens medlemsstater eller inom dessa staters territorium i avsikt att, eller med vetskap om att, kapitalet skall användas i syfte att genomföra terroristhandlingar skall straffbeläggas.¹⁴⁸

Den andra ståndpunkten definierar vilka personer och organisationer som för tillfället omfattas av dessa sanktioner utifrån angiven målsättning.¹⁴⁹

I slutet av september 2001 besökte EU Pakistan på grund av dess nya och utsatta roll i den internationella kampen mot terrorismen. Ett av de resultat och medel för EU som detta besök medförde var att EU och Pakistan ingick ett för Pakistan mycket förmånligt *avtal* när det gäller handel med *teko produkter*.¹⁵⁰

¹⁴⁴ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01, sid 2.

¹⁴⁵ Europeiska rådet, *Uttalande från Europeiska unionens stats- och regeringschefer och kommissionens ordförande, följderna av attentaten den 11 September och kampen mot terrorism*, Bryssel: EU, 19 oktober 2001, SN 4296/2/01, sid 3.

¹⁴⁶ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt om bekämpning av terrorism*, Bryssel, 18 december 2001, 14771/01.

¹⁴⁷ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 december 2001 om bekämpande av terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 344/90, 2001/930/GUSP, 28 december 2001.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 december 2001 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism*, Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 344/93, 2001/931/GUSP, 28 december 2001.

¹⁵⁰ Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 335.

2002

I samband med införande av FN säkerhetsråd resolution 1390 (2002) som bland annat behandlar ekonomiska sanktioner mot olika personer och organisationer med anknytning till terrorism antog EU en ny gemensam ståndpunkt i kampen mot finansiering av terrorism.¹⁵¹ Ståndpunkten behandlar ambitionshöjningar när det gäller frågor om *frysning av penningmedel*, finansiella tillgångar och övriga ekonomiska resurser, *viseringsförbud*, *embargo* på leveranser, *försäljning och överföring av vapen* med mera. Bekämpningen av finansiering av terrorism var under 2002 en prioriterad fråga för EU i kampen mot terrorismen. I den lägesrapport som ordförandeskapet redovisade i december 2002 redovisas de övergripande åtgärder som vidtagits för att innehålla FN:s resolutioner på området.¹⁵² Förutom ståndpunkter och förordningar har EU även utarbetat en gemensam förteckning över de personer, grupper och enheter som är inblandade i terroristhandlingar och för vilka skyldighet att frysa tillgångar gäller. *Seminarier* om förhindrande av finansiering av terrorism, *direktiv* om missbruk på de finansiella marknaderna, *analyser* och *tekniskt bistånd* till tredje land är några exempel på medel som EU använt under 2002.

2003

Kampen mot finansiering av terrorism har även under 2003 förblivit en topprioritering för EU i kampen mot terrorismen. I sitt arbete såväl inom unionen som tillsammans med andra länder, särskilt USA, har EU sökt vägar för att föra det internationella samfundets verksamhet på detta område framåt.¹⁵³ Under 2003 har några nya mål och medel inte definierats. De genomförda åtgärderna däremot kan vittna om viljan. Av ordförandeskapets rapport i juni 2003 om åtgärderna gentemot tredje land redovisas vidtagna åtgärder i detta avseende. Frysning av medel och ekonomiska resurser har varit ett fokus samtidigt som dessa och övriga åtgärder inriktats mot al-Qaida och talibanerna. I övrigt har åtgärderna omfattats av att revidera ett antal rekommendationer som utarbetats inom ramen för FATF.

¹⁵¹ Europeiska unionens råd, *Bekämpning av finansiering av terrorism – Genomförande av FN:s säkerhetsråds resolution 1390 (2002)*, Bryssel: EU, 29 januari 2002, 5729/02, sid 3.

¹⁵² Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02, sid 7-8.

¹⁵³ Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Thessaloniki den 19-20 juni 2003, Ordförandeskapets slutsatser*, 11638/03, sid 32.

4 DEN SAMHÄLLELIGA SEKTORN

4.1 Säkerhetspolitiska mål och medel

2001

Vid Europeiska rådets extra möte den 21 september 2001 som var direkt föranlett av terrorattentatet den 11 september angavs att det polisiära och rättsliga samarbetet var en av fem kärnpunkter i kampen mot terrorismen.¹⁵⁴ Vid detta möte beslutade EU om ett åtgärds paket om 68 punkter varav huvuddelen var riktade mot straffrätts- och polisfrågor.¹⁵⁵ I linje med slutsatserna från ett tidigare möte i Tammerfors godkände Europeiska rådet införandet av en *europaisk arresteringsorder* som ersättning för det tidigare systemet med utlämning mellan medlemsstaterna. Rambeslut om detta fattades däremot senare.¹⁵⁶ Ett rambeslut om införandet av en gemensam definition av terrorism fattades den 6-7 december 2001 tillsammans med bestämmelser för minsta gemensamma maximistraff för terroristbrott.¹⁵⁷ Europeiska rådet betonade i detta beslut vikten av att identifiera presumtiva terrorister i Europa och organisationer som stöder dem samt utarbetandet av en gemensam förteckning över terroristorganisationerna. Ett *bättre samarbete* och ett *bättre informationsutbyte* sågs därför som nödvändigt mellan unionens samtliga underrättelseorgan där en gemensam utredningsgrupp skulle tillsättas i detta syfte. Det angavs även att medlemsstaterna tillsammans med Europol skyndsamt och systematiskt skulle delge varandra användbara uppgifter om terrorism samtidigt som det inom Europol lovades att en *grupp med specialister* i kampen mot terrorister snarast skulle inrättas, som också avsågs samarbeta nära med dess amerikanska kollegor genom ett framtida samarbetsavtal. En annan av de fem kärnpunkterna som definierades vid det extra mötet den 21 september i Bryssel var att *förstärka luftfartssäkerheten*. De vidtagna åtgärderna hade ambitionen att det skulle finnas en basnivå inom hela EU när det gäller skydd i dessa avseenden. Åtgärderna definierades till att omfatta följande medel:

- Klassificering av vad som är vapen,
- Teknisk utbildning av besättningar,
- Kontroll av bagage,
- Skydd av tillgängligheten till cockpit,
- Kvalitetskontroll av de säkerhetsåtgärder som medlemsstaterna tillämpar.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01, sid 1.

¹⁵⁵ Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 343.

¹⁵⁶ Ibid, sid 353.

¹⁵⁷ Ibid, sid 358.

¹⁵⁸ Europeiska rådet, *Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001*, Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01, sid 3.

Terrordåden den 11 september och dess inverkan på flygbranschens ekonomi ledde dessutom till att medlemsstaterna också vidtog särskilda åtgärder genom att utfästa *försäkringsgarantier* för att balansera den merkostnad som de ökade försäkringskostnaderna medförde för flygbolagen.¹⁵⁹

I regeringens proposition från den 26 september 2001 betonades risken för att biologiska och kemiska stridsmedel också används av andra aktörer än stater i samband med terroristattacker samt att denna fråga var i behov att *uppmärksammas* i ökande utsträckning.¹⁶⁰ Under hösten 2001 diskuterade även det Europeiska rådet hoten om användning av NBC-vapen i samband med terroristdåd.¹⁶¹ EU anger därvid att hotet måste bemötas på lämpligt sätt *samtidigt* av varje medlemsstat och av EU i dess helhet samtidigt som en skärpt övervakning och förbättrat samarbete mellan underrättelse-tjänster, polis, räddningsverk och hälsovårdsansvariga ansågs önskvärd. EU betonade också behovet av att parallellt med de åtgärder som vidtagits tidigare, utarbeta ett program i syfte att förbättra samarbetet mellan medlemsstaterna när det gäller bedömning av risker, varning och ingripande, lagring av medel samt åtgärder inom forskningsområdet. Programmet föreslogs även samtidigt gälla spårande och identifiering av smittsamma och giftiga agens samt förebyggande åtgärder och behandling av skador förorsakade av kemiska eller biologiska angrepp. Även tillsättandet av en EU-samordnare för dessa typer av civila skyddsåtgärder föreslogs. Under hösten 2001 påbörjade EU även utarbetandet av en plan för att hindra spridning av massförstörelsevapen till terroristorganisationer. Planen fokuserades på följande fyra kärnpunkter:

- Granska och stärka relevanta multilaterala instrument,
- Stärka exportkontrollsamarbetet för att hindra spridning av ingångsmaterial för massförstörelsevapen,
- Utveckla det internationella samarbetet bland annat genom utökad bistånd till förstöring av existerande vapen och till skydd mot kemiska och biologiska vapen,
- Stärka nedrustnings- och icke-spridningsdialogen med tredjeländer.¹⁶²

Vid ett möte i Stockholm den 28 november 2001 blev även de nordiska länderna överens om att *bistå varandra* vid olyckor eller terroristhandlingar med nukleära, biologiska och kemiska ämnen och stridsmedel. Man var också enig om att så snart som möjligt etablera ett samarbete mellan myndigheter i de nordiska länderna med sikte på direkt assistans i en krissituation med till exempel materiel, läkemedel, vacciner, behandlingskapacitet, laboratoriekapacitet, sjuktransporter eller expertkunnande.¹⁶³ Kort därefter, den 20

¹⁵⁹ Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 16, 144.

¹⁶⁰ Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, 26 september 2001, sid 33.

¹⁶¹ Se bland annat Europeiska rådet, *Uttalande från Europeiska unionens stats- och regeringschefer och kommissionens ordförande, följderna av attentaten den 11 September och kampen mot terrorism*, Bryssel: EU, 19 oktober 2001, SN 4296/2/01, sid 4.

¹⁶² Regeringens skrivelse, 2001/02:160, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001*, 21 februari 2002, sid 264.

¹⁶³ Regeringens proposition 2001/02:158, *Samhällets säkerhet och beredskap*, 14 mars 2002, sid 78.

december 2001, beslutade regeringen att tillsätta en *särskild utredare* med uppgift att se över samhällets beredskap och förmåga inför omfattande terroristattentat och andra liknande extraordinära händelser i Sverige. Utredningen fick arbetsnamnet 11 september-utredningen.¹⁶⁴

2002

I mars 2002 lämnar regeringen en proposition till riksdagen med rubriken ”samhällets säkerhet och beredskap”.¹⁶⁵ Regeringens bedömning av hotet från bland annat NBC-terrorism tillsammans med ett antal svagheter som regeringen identifierade när det gäller samhällets förmåga att möta detta hot medförde att ett nytt mål formulerades i ett förslag till nytt politikområde.¹⁶⁶ Följande målsättning föreslogs för det nya politikområdet skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar:

- Minska risken för och konsekvenserna av olyckor och svåra påfrestningar på samhället och,
- Minska lidande och skadeverkningar av olyckor och katastrofer i andra länder.¹⁶⁷

I övrigt angavs i propositionen en rad olika verksamheter av ”börkaraktär” som ansågs vara föremål för behov av samverkan utan att precisera några tydliga mål. Som exempel kan nämnas; teknisk infrastruktur, transporter, ekonomisk säkerhet, information med mera. Som ett resultat av detta föreslog regeringen att en *ny myndighet* (KBM) skulle bildas med planerings- och samordningsuppgifter inom dessa områden.¹⁶⁸

Under 2002 koncentrerades EU:s ansträngningar inom detta område till det program som tagits fram mellan Europeiska rådet och kommissionen inom ramen för arbetsgruppen för räddningstjänst.¹⁶⁹ Programmets definierades det huvudsakliga medlet till att *förbättra samarbetet inom EU* med målet att *förebygga och begränsa följderna* av kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot (CBRN-hot) samt att effektivisera de åtgärder som vidtas på nationell nivå och inom EU när det gäller terroristhot på CBRN-området.¹⁷⁰ I programmet fastställs de strategiska mål som måste uppfyllas för att *förbättra skyddet för befolkning, miljö, livsmedelskedja och egendom*. Sammantaget definieras sju strategiska mål för programmet som i detta sammanhang närmast kan tolkas som medel:

¹⁶⁴ 11 september-utredningen 2003, missiv.

¹⁶⁵ Regeringens proposition 2001/02:158, *Samhällets säkerhet och beredskap*, 14 mars 2002.

¹⁶⁶ Ibid, sid 80.

¹⁶⁷ Ibid, sid 24.

¹⁶⁸ Ibid, sid 43.

¹⁶⁹ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02, sid 6.

¹⁷⁰ Europeiska unionens råd, *Genomförande av programmet för att förbättra samarbetet i Europeiska unionen för att förebygga och begränsa följderna av kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära terroristhot (CBRN)*, Bryssel: EU, 20 december 2002, 15874/02.

1. Riskbedömning,
2. Förebyggande åtgärder,
3. Övervakning,
4. Konsekvenshantering,
5. Vetenskaplig forskning,
6. Internationellt samarbete,
7. Samordning och genomförande.¹⁷¹

När det gäller mål och medel inom området icke-spridning, nedrustning och vapenkontroll så var detta under år 2002 begränsat till att omfatta allmänna åtgärder som utarbetats i syfte att säkerställa genomförandet av framtida konkreta åtgärder genom samverkan i genomförandet av multilaterala instrument, exportkontroller, internationellt samarbete och politisk dialog.¹⁷²

Efter ett avtal som undertecknades i december 2001 om utbyte av teknisk och strategisk information mellan Europol och de polisiära myndigheterna i USA har det under 2002 även formulerats ytterligare mål om att teckna fler avtal och då när det gäller *utbyte av personuppgifter* mellan Europol och myndigheterna i USA.¹⁷³ Under 2002 pågick även förhandlingar mellan EU och USA om ett avtal om *ömsesidig rättslig hjälp och utlämning*. I övrigt har EU:s åtgärder på det rättsliga och polisiära området koncentrerats till att *stärka det operativa samarbetet* mellan medlemsstaterna och mellan EU och USA, där Europol haft en central roll. Därutöver har Europeiska unionens råd antagit ett beslut om att det i varje medlemsstat skall utses *specialiserade* avdelningar inom polisen när det gäller terrorism. Dessa specialiserade avdelningar i varje medlemsstat skall samla in sådan information som härrör från brottsutredningar som genomförts av den berörda medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och som rör terroristhandlingar där någon av de personer, grupper eller enheter som finns upptagna på EU:s terroristförteckningar är inblandade.¹⁷⁴ Övriga straffrättsliga instrument som ansågs relevanta i kampen mot terrorismen, däribland rambesluten om bekämpande av terrorism och en europeisk arresteringsorder antogs även slutligt inom EU under 2002.

Inom området för gränskontroll genomfördes det under 2002 även vissa gränskontrolloperationer i syfte att förbättra medlemsstaternas förmåga att bekämpa olaglig invandring med eventuella kopplingar till internationell terrorism. Vidare har sjösäkerheten under 2002 kommit upp som ett nytt målområde vilket behandlats tidigare. EU stödde därvid det arbete som inleddes av IMO om ändring av SOLAS-konventionen och upprättande av en ny internationell kod för fartygs- och hamnanläggnings säkerhet. Dessa åtgärder omfattade även det nya målet att *nå högsta möjliga säkerhetsnivå för*

¹⁷¹ Europeiska unionens råd, *Genomförande av programmet för att förbättra samarbetet i Europeiska unionen för att förebygga och begränsa följderna av kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära terroristhot (CBRN)*, Bryssel: EU, 20 december 2002, 15874/02, sid 7-8 (bilaga 2).

¹⁷² Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02, sid 12.

¹⁷³ Ibid, sid 4.

¹⁷⁴ Ibid, sid 4-5.

containertrafik med minsta möjliga avbrott i internationella handelsflöden i enlighet med införande av det amerikanska initiativet för containersäkerhet.¹⁷⁵ Av den anledningen ingick Sverige även sedermera ett avtal med USA inom tullområdet.¹⁷⁶ Utvecklingen av säkerheten inom den civila luftfarten koncentrerades under 2002 till att EU inom ramen för internationella civila luftfartsorganisationen ICAO medverkade till införandet av internationella standarder avseende skyddet av dörrarna till cockpit som skulle gälla från och med november 2003 och utarbetandet av ett internationellt program för säkerhetskontroll på flygplatser. I övrigt vidtog EU åtgärder i syfte att förbättra samarbetet och informationsutbyte mellan berörda avdelningar för att ge enskilda medlemsstater bästa möjliga grundval för att utarbeta sin nationella *reserådgivning*.¹⁷⁷

2003

Den 14 april 2003 ställde Europeiska unionens råd, efter ett initiativ från Sverige, uppgiften till kommissionen, KUSP och medlemsländerna med flera att fortsätta arbetet mot spridning av massförstörelsevapen.¹⁷⁸ I bakgrunden till denna utveckling låg EU:s riktade initiativ att bemöta det internationella terroristhotet.¹⁷⁹ EU ansåg alltså att terroristernas förvärv av massförstörelsevapen som till exempel kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära material utgör ett allt större hot och en ny dimension när det gäller säkerhet.¹⁸⁰ Strategin tillsammans med en handlingsplan formulerades och utgavs kort därefter i samband med KUSP:s möte i juni 2003, där genomförandet av handlingsplanen ansågs vara en prioriterad fråga. Arbetet inom EU påbörjades kort därefter, varvid en lägesrapport om genomfört arbete lämnades från Europeiska unionens råd i november 2003. Sverige beslutade även ensidigt att finansiera en rådgivande oberoende och fristående internationell kommission om massförstörelsevapen för åren 2004 och 2005 under ledning av Hans Blix. Denna kommission bildades efter initiativ av Sverige med målet att *ge nya impulser till det internationella arbetet för nedrustning och ickespridning av massförstörelsevapen och missiler*.¹⁸¹ EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen från juni 2003 omfattar tjugotvå åtgärds punkter med följande kärnpunkter när det gäller mål och medel:

¹⁷⁵ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism*, Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02, sid 6.

¹⁷⁶ Regeringens skrivelse 2003/04:60, *Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2003*, 4 mars 2004, sid 369.

¹⁷⁷ *Ibid*, sid 7.

¹⁷⁸ Joanna Spear, "The Emergence of a European 'Strategic Personality'", *Arms Control Today*, november 2003, sid 13.

¹⁷⁹ Europeiska unionens råd, *Grundläggande principer för en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 10 juni 2003, 10352/03, sid 2.

¹⁸⁰ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt om universalisering och förstärkning av multilaterala avtal om icke-spridning av massförstörelsevapen och bärare: GEMENSAM INSTÄLLNING*, Bryssel: EU, 11 november 2003, 14310/03, sid 2.

¹⁸¹ Pressmeddelande från Utrikesdepartementet: *Sverige bidrar med 13 miljoner kronor till internationell kommission om massförstörelsevapen*, 11 december 2003.

Figur 5: Analys av EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen avseende mål och medel, 10 juni 2003.

| | Mål | Medel |
|---|---|--|
| 1 | Hindra fortsatt spridning av massförstörelsevapen överallt och samtidigt ta itu med dess underliggande orsaker. | <u>Primära medel</u> - Politiska och diplomatiska förebyggande åtgärder (multilaterala fördrag och system för exportkontroll). - Nyttjande av internationella organisationer (IAEA, OPCW). - Tvingande åtgärder i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan och internationell rätt (sanktioner, beslag, våld). <u>Sekundära medel</u> - Exportkontroll. - Bistånd. - Internationellt avtal om förbud mot framställning av klyvbart material för kärnvapen. |

Källa: Europeiska unionens råd, *Grundläggande principer för en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 10 juni 2003, 10352/03, sid 4-5.

I strategin nämndes även att EU önskade en stärkt roll för FN:s säkerhetsråd. I detta sammanhang ville EU utforska möjligheterna till en resolution i FN:s säkerhetsråd.¹⁸² I handlingsplanen som indelades i omedelbara åtgärder, åtgärder på några månaders sikt och på längre sikt angavs att strategin inte är uttömmande. Den är under utveckling samt att detta kommer att ta lång tid.¹⁸³ I lägesrapporteringen från den 5 november 2003 och slutsatserna av genomförda insatserna mot spridning av massförstörelsevapen anges inga nya mål. Under 2003 vidtogs åtgärder inom ramen för den uppsatta handlingsplanen med fokus mot exportkontroll och förstärkning av IAEA:s budget.¹⁸⁴ I den gemensamma ståndpunkt som EU deklarerade den 11 november 2003 anges särskilt EU:s strävan att främja ratificeringen av och anslutningen till en rad multilaterala avtal och vid behov förstärka bestämmelserna i dem, inbegripet genom att se till att de efterlevs.¹⁸⁵ Den gemensamma ståndpunkten innehåller i sig heller inga nya mål eller medel utan utgör en del i den strategi som formulerades i juni. I övrigt har det under senare delen av 2003 inom ramen för den formulerade strategin i EU utarbetats en "icke-spridningsklausul" som avsågs införas i avtal med tredje land.¹⁸⁶ Med de ändringar som genomfördes under senare delen av 2003 antog Europeiska

¹⁸² Europeiska unionens råd, *Handlingsplan för genomförande av de grundläggande principerna för en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 10 juni 2003, 10354/03, sid 7.

¹⁸³ Ibid, sid 2.

¹⁸⁴ Europeiska unionens råd, *Handlingsplan för genomförande av de grundläggande principerna för en EU strategi mot spridning av massförstörelsevapen – Lägesrapport*, Bryssel: EU, 5 november 2003, 14226/03, sid 2.

¹⁸⁵ Europeiska unionens råd, *Rådets gemensamma ståndpunkt om universalisering och förstärkning av multilaterala avtal om icke-spridning av massförstörelsevapen och bärare: GEMENSAM INSTÄLLNING*, Bryssel: EU, 11 november 2003, 14310/03.

¹⁸⁶ Europeiska unionens råd, *Kampen mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 12 november 2003, 14417/03.

unionens råd en reviderad utgåva till EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen den 10 december 2003. I strategidokumentet framgår följande reviderade mål och medel.

Figur 6. Analys av reviderad utgåva av EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen avseende mål och medel, 10 december 2003.

| | Mål | Medel |
|---|--|---|
| 1 | ”Vårt mål är att förebygga, avskräcka, stoppa och när så är möjligt avveckla oroväckande spridningsprogram över hela världen.” | ”Hörnstenen i Europas strategi för att bekämpa spridningen av massförstörelsevapen är effektiv multilateralism.” <u>Övriga instrument (medel)</u> - Kontrollmekanisier - Exportkontroll - Samarbetsprogram - Politiska och ekonomiska incitament - Förbud mot olaglig anskaffning - Tvångsåtgärder i enlighet med FN-stadgan |

Källa: Europeiska unionens råd, *Kampen mot spridning av massförstörelsevapen – EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03.

Utvecklingen i övrigt avseende mål och medel under 2003 inom den samhällseliga sektorn beskrivs i övergripande ordalag bland annat i ordförandeskapets slutsatser efter EU-möte i Bryssel den 12-13 december 2003. Där anges särskilt vikten av det *polisiära samarbetet och Europols ökade roll* i kampen mot terrorism.¹⁸⁷ En annan åtgärd som genomfördes på den svenska nationella nivån handlar om sjösäkerheten. Regeringen lämnade därvid i december 2003 en proposition till riksdagen om sekretess inom den civila sjöfarten.¹⁸⁸ Propositionens syftar till att *förbättra sjöfartsskyddet på fartyg och i hamnanläggningar* mot bland annat terrorism genom att *säkerställa sekretessen* när det gäller säkerhetssystem ombord på fartyg och i hamnar.¹⁸⁹

5 DEN MILITÄRA SEKTORN

5.1 Säkerhetspolitiska mål och medel

2001

Efter EU:s extra möte den 21 september angav statsminister Göran Persson den 22 september i ett pressmeddelande att det *inte* var aktuellt med något svenskt militärt deltagande i kampen mot internationell terrorism.¹⁹⁰ Göran Persson

¹⁸⁷ Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Bryssel 12-13 december 2003*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03, sid 7.

¹⁸⁸ Regeringens proposition, 2003/04:58, *Sekretess inom den civila sjöfarten*, 18 december 2003.

¹⁸⁹ Ibid, sid 8-9.

¹⁹⁰ Statsrådsberedningen Pressmeddelande, *Uttalande av Göran Persson efter Europeiska Rådets extra möte den 21 september*, 22 september 2001.

betonade, vilket sagts tidigare, att EU stöder USA i kampen mot internationell terrorism samtidigt som han därutöver gav uttryck för att USA i denna kamp har rätt enligt FN-stadgan att använda militära maktmedel till sitt självförsvar.

I regeringens försvarsproposition till riksdagen från den 26 september 2001 lämnas *ett* konkret förslag som motiveras med anledning av hotet från terrorism och händelserna den 11 september. Regeringen föreslog där att tidigare beslut om flytt av den operativa insatsledningen upphävs med skälet att konventionella byggnader ansågs som sårbara.¹⁹¹ Därutöver sägs att ett inslag i den militära hotbilden som *bör ägnas fortsatt uppmärksamhet* är specialstyrkor som verkar genom sabotage och terror.¹⁹² I övrigt anges underrättelseverksamhetens uppgift att stärka samhällets vid svåra påfrestningar vid terrorism samt *betydelsen av samverkan* mellan polisier och militär underrättelseverksamhet i allmänhet som viktiga medel.¹⁹³

I samband med USA:s aktioner i Afghanistan i kampen mot terrorismen lämnade regeringen den 21 december 2001 en proposition till riksdagen om en svensk militär säkerhetsstyrka om 45 personer till Afghanistan.¹⁹⁴ I propositionen hänvisas inte i något avseende till att den svenska insatsen skulle genomföras som en del i kampen mot terrorismen. Däremot hänvisas till att insatsen görs som en del i en FN-insats grundad på en resolution i FN säkerhetsråd. Den 20 december 2001 fattar FN säkerhetsråd beslut om just denna resolution 1386. Resolutionen legitimerade den svenska insatsen och angav samtidigt insatsens målsättning enligt följande:

Supporting international efforts to root out terrorism.¹⁹⁵

I regeringens proposition angavs att målet med insatsen var att upprätta *säkerhet* som en grundläggande faktor för att den *afghanska politiska processen* för att denna skulle kunna fortsätta att utvecklas på ett positivt sätt.¹⁹⁶ I FN säkerhetsråds resolution angavs däremot vilket framgår av citatet ovan att målet var att *utrota terrorismen*.

2002

I regeringens proposition samhällets säkerhet och beredskap från i mars 2002 diskuterades efter genomförd utredning (SOU 2001:98) frågan om försvarsmaktens stöd till det civila samhället.¹⁹⁷ Utredningens förslag resulterade inte i några konkreta förslag om nya mål eller medel från regeringens sida.¹⁹⁸

¹⁹¹ Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, 26 september 2001, sid 88.

¹⁹² Ibid, sid 137.

¹⁹³ Ibid, sid 242-248.

¹⁹⁴ Regeringens proposition 2001/02:60, *Svenskt deltagande i en multinationell säkerhetsstyrka i Afghanistan*, 20 december 2001.

¹⁹⁵ FN:s säkerhetsråd, resolution 1386, 20 december 2001.

¹⁹⁶ Regeringens proposition 2001/02:60, *Svenskt deltagande i en multinationell säkerhetsstyrka i Afghanistan*, 20 december 2001, sid 6.

¹⁹⁷ Regeringens proposition 2001/02:158, *Samhällets säkerhet och beredskap*, 14 mars 2002, sid 61.

¹⁹⁸ Ibid, sid 64.

Den internationella insatsen i Afghanistan som påbörjades under senare delen av 2001 medförde att regeringen den 14 mars 2002 beslutade om, som ett led i det svenska engagemanget i den internationella kampen mot terrorismen, att två svenska officerare skulle vara placerade vid US CENTCOM i USA.¹⁹⁹ I den proposition som regeringen lämnade både den 14 mars och senare i maj 2002 föreslås även ett *fortsatt svenskt truppbidrag* till den internationella styrkan i Afghanistan.²⁰⁰

Inom den politiska sektorn har jag behandlat resultatet från det Europeiska rådets möte i Sevilla i juni 2002 och bidraget från GUSP och ESFP i kampen mot terrorism gentemot tredje land.²⁰¹ Vissa av de åtgärder som EU där föreslog vara prioriterade områden berörde även den militära sektorn genom definieringen att olika målsättningar. *Skydd av egen militär kapacitet* och *skydd av civilbefolkning* angavs därvid som mål enligt följande:

- Fastställa den militära kapacitet som krävs för att styrkor som har utplacerats i Europeiska unionens krishanteringsoperationer skall skyddas mot terroristattacker,
- Vidare undersöka hur militär...kapacitet kan användas för att bidra till att civila befolkningar skyddas mot effekterna av terroristattacker.²⁰²

2003

Vid mötet i Sevilla i juni 2002 antog EU ett uttalande om ESFP:s bidrag till kampen mot terrorismen inom ramen för de yttre åtgärderna med tredje land. Under 2003 var EU dessutom i färd med att fastställa det eventuella samspelet mellan de militära resurserna inom ESFP och kampen mot terrorism.²⁰³ EU:s militära stab tillställde därvid medlemsstaterna ett frågeformulär för att samla in uppgifter för inrättandet av en *databas över militära kapaciteter* som skulle kunna användas för att bidra till *skydd av civilbefolkningen* vid terrorattacker inklusive CBRN-attacker. EU:s avsikt var att de militära tillgångar och resurser som finns med i databasen skulle kunna göras tillgängliga på frivillig basis efter begäran av den eller de berörda medlemsstaterna. EU har även under 2003 fortsatt att utbyta information med NATO på som det uttalades ”alla nivåer”.

EU lämnade även i arbetet under 2003 förslag inom det så kallade framtidskonventet om en *solidaritetsklausul* som förklarar att *alla* unionens tillgängliga instrument skulle kunna utnyttjas för att bland annat förhindra terroristhot inom EU. Den utsatta medlemsstaten skall i en situation där man utsatts för en terrorattack kunna begära hjälp och assistans från övriga medlemsstater. Beroende på terrorattackens natur skulle enligt konventet alla lämpliga existerande samarbeten inom EU kunna användas såsom

¹⁹⁹ Regeringens proposition 2001/02:179, *Fortsatt svenskt deltagande i en internationell styrka i Afghanistan*, 8 maj 2002, sid 5.

²⁰⁰ Ibid, sid 3.

²⁰¹ Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Sevilla den 21-22 juni 2002, Ordförandeskapets slutsatser*, 13463/02.

²⁰² Ibid, sid 33-34.

²⁰³ Europeiska rådet, *Europeiska rådet i Thessaloniki den 19-20 juni 2003, Ordförandeskapets slutsatser*, 11638/03, sid 34-36.

räddningstjänst, polis samt användning av militära resurser.²⁰⁴ Kärnfrågan när det gäller denna klausul kretsar kring användningen av militära maktmedel och den därtill uttalande svenska militära alliansfriheten och innebörden i denna. Regeringens ståndpunkt i frågan tydliggjordes under senare delen av 2003 i samband med förberedelsearbetet inför regeringskonferensen i oktober och EU-toppmötet i Bryssel den 12-13 december 2003 med tillhörande samråd i den svenska EU-nämnden den 11 december. Regeringens inställning till solidaritetsklausulen var då att den skall vara *frivillig* och aktiveras först efter nationella beslut och efter att ett terrorattentat har inträffat.²⁰⁵ Vid EU-nämndens möte inför toppmötet i Bryssel i december tydliggjorde statsministern att Sveriges säkerhetspolitik skall bygga på traditionen från Karl XIV Johans tid (1818-1844) och att Sverige därvid är en militärt alliansfri nation och att Sverige förbehåller sig rätten att själva bestämma i dessa avseenden. Däremot önskade regeringen ett förstärkt så kallat *strukturellt samarbete* inom EU när det gäller olika typer av insatser med militär personal efter mandat från FN eller OSSE.²⁰⁶ Det som enligt statsministern är avgörande för alliansfriheten är den särskilda beslutsordning som skall gälla i det solidariska försvarssamarbetet inom EU.²⁰⁷ Utrikesministern betonar också i detta sammanhang att Sverige inte motsätter sig att lämna stöd i alla dess former, men när det gäller militära resurser ligger avgörandet i den särskilda beslutsordning som Sverige valt. I anslutning till frågan om solidaritetsklausulen och frågan om vad som händer om Sverige blir utsatt för ett omfattande terroristdåd och Sverige begär stöd från andra EU-länder som också är medlemmar i NATO har utrikesminister Laila Freivalds tillsammans med statsminister Göran Persson på denna fråga från Margareta Andersson (c) vid EU-nämndens möte den 11 december 2003 uttryckt följande:

Dom andra får bestämma i vilken utsträckning dom vill ge oss den hjälpen.²⁰⁸

I och med detta uttalande avslutas analysdelen och för att knyta an till den kommande diskussionen finner jag redan nu skäl att återkoppla till den inledande problemformuleringen. Jag kan därvid konstatera att detta uttalande i praktiken sannolikt innebär att Sverige måste säkerställa att det finns *egna* nationella resurser för att hantera konsekvenserna av ett inträffat terrordåd om inte regeringen vill lita till slumpen i de övriga EU-ländernas val av ja eller nej.

²⁰⁴ Regeringens skrivelse, 2003/04:13, *Europeiska konventet om EU:s framtid*, 2 oktober 2003, sid 75.

²⁰⁵ *Ibid*, sid 75-76.

²⁰⁶ Statsminister Göran Persson vid EU-nämndens möte inför europeiska rådets möte 12-13 december 2003, Sveriges television kanal 1, 11 december 2003.

²⁰⁷ Gemensamt uttalande av Statsminister Göran Persson och Utrikesminister Laila Freivalds vid EU-nämndens möte inför europeiska rådets möte 12-13 december 2003, Sveriges television kanal 1, 11 december 2003.

²⁰⁸ *Ibid*.

Del 3: SYNTES

6 SLUTSATSER OCH DISKUSSION

I enlighet med vad som nämnts tidigare redovisas det samlade resultatet av undersökningen om Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism under perioden 11 september 2001 till 31 december 2003 i en datamatrix enligt bilaga 1. I nedanstående syntes ges svaren på frågeställningarna om kärnpunkterna när det gäller mål och medel samt huruvida säkerhetspolitikens mål och medel kan förklaras utifrån Ian Manners teori om EU:s normativa bas.²⁰⁹ Slutligen diskuteras undersökningsresultatet utifrån den uppställda problemformuleringen.

6.1 Mål och medel samt dess utveckling 11/9 2001 – 31/12 2003

En värdering av de viktigaste kärnpunkterna när det gäller mål och medel i kampen mot internationell terrorism måste ske med beaktande av i vilket sammanhang dessa uttrycks och källans bedömda tyngd i övrigt. Till att börja med kan jag i analysen av olika källor inom EU-nivån konstatera att följande händelser eller dokument visat sig ha en särskilt tongivande ställning utifrån ett kronologiskt perspektiv:

1. EU:s extramöte den 21 september 2001,
2. EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism från juni 2002,
3. EU:s handlingsplan om bekämpande av terrorism från juni 2002,
4. EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen från december 2003,
5. EU:s nya säkerhetsstrategi från december 2003.

När det gäller tongivande händelser och dokument från den svenska nationella nivån kan jag inte på samma sätt som när det gäller EU-nivån se något tydligt mönster annat än att den säkerhetspolitiska linjen från februari 2002 tillsammans med regeringsförklaringarna och utrikesdeklarationerna ligger som en grund. I övrigt kan jag konstatera att det är ett relativt fragmentariskt mönster av formuleringar som träder fram i de olika dokumenten över tiden.

²⁰⁹ Manners, 2002.

Följande slutsatser kan dras som svar på den första frågeställningen:

Beskriv kärnpunkterna i Sveriges säkerhetspolitiska *målsättning* i kampen mot internationell terrorism och identifiera *vem* eller *vad* som skall erhålla säkerhet och vilka *värden* som skall skyddas, och hur dessa kärnpunkter har utvecklats under den studerade perioden.

- Det övergripande målet om att det är det *öppna samhället* som skall skyddas formulerades tidigt och har upprepats över tiden om än med varierad ambitionsnivå i termer av försvar – bevara – skydda.
- Skyddet av *medborgarna* formulerades tidigt och har både preciserats och utvidgats från skyddet av människovärdet – medborgarnas säkerhet – mänskliga livsbetingelserna – mänsklig värdighet – EU:s medborgare – allas vår säkerhet till att slutligen definieras som civilbefolkningen.
- De värden som skall skyddas i övrigt har angivits till *demokrati, rättsstaten, folkrätt, jämlikhet, solidaritet, mänskliga rättigheter och grundläggande friheterna*, där en viss förskjutning med stöd från den nationella nivån kan ses från övriga värden mot skyddet av de mänskliga rättigheterna.
- När det gäller målsättningen som riktas mot motståndaren formulerades denna initialt som att *utrota det onda*. Denna målsättning har utvecklats från att utplåna al Qaida – möta terrorhotet – bekämpa alla former av terrorism till att slutligen besegra terrorismen i största allmänhet.
- Som övriga mål har det med stöd från framförallt EU-nivån formulerats följande initiala kärnpunkter:
 1. Förstärka de polisiära och rättsliga samarbetet,
 2. Utveckla de internationella rättsliga instrumenten,
 3. Göra slut på finansieringen av terrorismen,
 4. Förstärka luftfartssäkerheten,
 5. Samordna EU:s globala insatser.

Dessa kärnpunkter har sedermera utvecklats till att även omfatta följande mål:

6. Förstärka sjöfartssäkerheten,
7. Hindra spridning av massförstörelsevapen,
8. Skydda egen militär kapacitet som utplacerats.

När det gäller målet om att hindra spridning av massförstörelsevapen har detta utvecklats över tiden från ambitionen att *förhindra* till en bredare målsättning att både *förebygga, avskräcka, stoppa* och *avveckla*.

Följande slutsatser kan dras som svar på den andra frågeställningen:

Beskriv kärnpunkterna i Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism när det gäller vilka olika typer av *medel* och *maktmedel* som avses användas för att uppnå denna säkerhet, och hur dessa kärnpunkter har utvecklats under den studerade perioden.

- Som övergripande medel formulerades detta initialt i termer av ett *folkligt försvar* och *alla demokratiska krafter* samt genom en *världsomfattande koalition*. Inom ramen för de globala insatserna kan samtliga koalitionsbyggande åtgärder med tillhörande medel även tolkas in. Dessa medel har utvecklats från att initialt i huvudsak omfatta USA och FN till att i ökad omfattning även omfatta Ryssland och vissa länder i Asien med prioritet mot Iran, Pakistan, Afghanistan, Indonesien och Filippinerna. EU:s syn på sig själv som medel i denna koalition har från att ha formulerats i termer av att *EU* skall *medverka fullt* ut till att EU skall bli *en aktiv makt* med global räckvidd.
- Övriga medel och maktmedel har utifrån en multilateral ambition formulerats med fokus mot följande kärnpunkter:
 1. Rättsliga instrument och lagstiftande åtgärder,
 2. Internationellt polisiärt samarbete med fokus mot underrättelseinformation,
 3. Ekonomiska maktmedel genom i första hand frysning av finansiella tillgångar,
 4. Bistånd och handelsavtal,
 5. Flygplats- och markkontroller som utökats till att omfatta även hamnar och fartygssäkerhet,
 6. Begränsade militära insatser utomlands inom ramen för ett frivilligt strukturellt samarbete.

6.2 Mål och medel i relation till Ian Manners teori om EU:s normativa bas

Ian Manners teori om EU:s normativa bas har behandlats i tidigare avsnitt. I följande avsnitt prövas, som svar på den tredje frågeställningen, om analyserade säkerhetspolitiska mål och medel kan förklaras utifrån denna teoretiska grund.

Fred

Inom ramen för EU:s och Sveriges retorik nämns inte begreppet fred som ett mål eller medel i kampen mot internationell terrorism. I FN resolution 1368 (2001) anges däremot terrorismen som ett hot mot den internationella freden. Förklaringsgraden får därmed anses som låg.

Frihet

I rambeslutet från juni 2002, som jag anser vara ett av de mest tongivande dokumenten när det gäller EU och kampen mot terrorismen, anges att friheten är en av sex viktigaste skyddsobjekten. I den övriga retoriken har begreppet inte någon tongivande ställning. Förklaringsgraden får dock anses som god.

Demokrati

Försvaret av demokratin anges i princip i alla sammanhang både när det gäller inom EU-nivån och på den nationella svenska nivån. Förklaringsgraden får därmed anses som mycket god.

Lag och rätt

Lag och rätt har nämnts på samma sätt som demokrati i princip i alla sammanhang både när det gäller inom EU-nivån och på den nationella svenska nivån. Förklaringsgraden får därmed anses som mycket god.

Respekt för mänskliga rättigheterna

Mänskliga rättigheterna nämns på samma sätt som ovan i princip i alla sammanhang när det gäller inom EU-nivån och på den nationella svenska nivån. Förklaringsgraden får därmed anses som mycket god.

Social solidaritet

Begreppet social solidaritet är inte samma sak som solidaritet i allmänhet. Begreppet social solidaritet nämns inte alls inom EU-nivån eller på den svenska nationella nivån i kampen mot terrorismen. Solidaritet däremot nämns bland annat i rambeslutet från juni 2002 som ett av de viktigaste målen. Förklaringsgraden får därmed anses som låg.

Anti-diskriminering, hållbar utveckling

Nämns inte alls som begrepp. Förklaringsgraden får därmed anses som låg.

Good governance

Begreppet "good governance" nämns som begrepp inom ramen för kampen mot terrorismen först i EU:s nya säkerhetsstrategi från 2003. Förklaringsgraden får därmed anses som god.

6.3 Diskussion

I detta avsnitt diskuteras undersökningsresultatet kritiskt utifrån författarens egna synpunkter och värderingar. Till grund för diskussionen ligger även den problemformulering och det exempel på scenario som definierades i inledningen. Diskussionen kommer inte direkt att fokusera på andra debattämnen i kampen mot terrorism såsom behovet av samordning och samverkan, alliansfriheten och utvecklingen av det europeiska säkerhetssamarbetet eller förslag om en svensk yrkesarmé med mera. I stället kommer diskussionen, givet den politiska målsättningen och de medel som används, att handla om *sambandet* mellan dessa mål och medel. Diskussionsämnet kan även formuleras utifrån frågeställningen om de medel som används uppfyller de mål som ställts upp?

För det första kan jag konstatera att de mål är abstrakta, omätbara och till vissa delar motstridiga. Beroende på om målen tolkas som ett uttryck för en önskan om ett genomsnittligt utfall eller som ett uttryck för en systematisk referensnivå som sällan det nås upp till får detta olika konsekvenser för genomförandet av politiken. Målen gör långt ifrån uttryck för vad man skulle kunna kalla en "nollvision". Det finns till exempel inga mål om att det *inte* skall inträffa någon terroristattack i Sverige, vilket skulle kunna anses lämpligt. I stället är målen, inte helt förvånande, formulerade som skydd av principer och mjuka värden med odefinierbara ambitionsnivåer. Även om en terroristattack skulle drabba Sverige eller övriga Europa kan målen politiskt både anses vara uppfyllda och inte. Ett stort mått av spelrum till förmån för politisk retorik finns därför med hänsyn till den uppkomna situationen. De enstaka mål som är någorlunda konkreta såsom utplåna al Qaida och göra slut på finansieringen av terrorismen kan däremot inte anses som trovärdiga med beaktande av övriga mjuka mål om folkrättsliga principer och respekten för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

För det andra kan jag konstatera att de medel som används i syfte att uppnå eller öka graden av måluppfyllnad även har kontraproduktiva inslag vilket därmed reducerar måluppfyllnaden. De åtgärder som vidtagits när det gäller antagandet av den nya terroristlagen sänker sannolikt tröskeln för rättsäkerheten och därmed graden av måluppfyllnad när det gäller rättvisa. På samma sätt sluter sig det öppna samhället allt mer i takt med de åtgärder som vidtas. Som exempel kan nämnas sekretessen inom bland annat sjöfarten och de skyddsåtgärder som vidtas inom luftfartssektorn samt de kontrollsystem som byggs upp inom den finansiella sektorn. I övrigt visar det sig att tron på att bistånd till vissa stater skall reducera risken för att terrorister använder massförstörelsevapen. Vad är det som säger att dessa bistånd i en global frihandel inte hamnar i fel händer, får motsatt effekt och i stället bidrar till finansieringen av terrorismen? Svaret på den frågan är att det sannolikt är väldigt lite eller rentav inget som säger det.

För det tredje kan jag konstatera att Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism i vissa stycken är inkonsekvent. Regeringen har i olika sammanhang visat sig villig i både ord och handling att bidra med militära maktmedel utomlands. Men när det gäller motsvarande möjlighet inom det egna territoriet är man så här långt avvisande. Några tecken på åtgärder med anledning av 11 september-utredningen är heller inte i sikte. Diskussionen om militär kontra polisiär är ur samhällssynpunkt onyttig. Ur ett medborgarperspektiv bör samhällets samtliga resurser kunna användas till all form av "medborgarservice". Då den rådande regeringsmaktens politik i andra avseenden visat sig vara starkt pragmatisk får de framtida handlingarna även i detta avseende visa på den verkliga viljan.

Om vi för ett ögonblick tänker oss in i det scenario som jag skisserade i inledningen kan följande frågor ställas. Vad vill och vad gör regeringen? Vilka resurser finns omedelbart att tillgå i samhället som stödjer regeringens politiska huvudlinje? Om regeringen vill förhandla så råder regeringen inte ensam över den möjligheten. Om USA inte går med på kraven är förhandlingsvägen omedelbart stängd. Skulle regeringen då tillåta att amerikansk militär genomför insatser på svenskt sjöterritorium, och hur skulle

detta i så fall gå till med bibehållen rättssäkerhet? I annat fall kanske den svenska polisens nationella insatsstyrka är användbar? Kan den ta sig ombord för en insats och även lösa transporten med egna polisiära resurser? Sannolikt erfordras transport med hjälp av Försvarsmaktens helikoptrar vilket därmed blir ett omedelbart politiskt dilemma. Om nu inte den vägen väljs över huvudtaget, vad gör man då? Regeringen kanske vill köpa säkerhet på samma sätt som de köper nedrustning med bistånd genom att man betalar stora summor pengar till terroristerna? Passagerarna och besättningen på kryssningsfartyget kan även lämnas åt sitt öde i fall man räknar med att hotet ändå kommer att verkställas. I en sådan situation kanske regeringen därför vill mildra effekterna av det förväntade terrordådet. Regeringen kanske därför vill kraftsamla räddningsresurser till det aktuella området. Om nu terroristerna använder NBC-vapen hur skall då dessa resurser själva skydda sig. Den förmågan finns inte i dag på bred bas, varför risken med ett sådant alternativ få anses som mycket stor. Dessutom finns det ingenting som utesluter att själva attacken riktas mot något annat föremål än just kryssningsfartyget varför räddningsresurser riskerar att avdelas i fel riktning. Om regeringen istället tänker sig att agera okonventionellt. Vad kan man då tänka sig? Man kanske bluffar. Regeringen säger att fångarna frigivits fast dom inte har det och visar trovärdiga underlag på att så har skett. Då behövs sannolikt resurser för en informationsoperation. Finns de? Kanske. Ett annat alternativ är att genomföra en tvångsaktion mot terroristernas egen tyngdpunkt på hemmaplan om denna är känd och tvinga dessa att avbryta sin aktion. Ett dylikt scenario visar att inte ens dom bästa resurserna i världen skulle kunna räcka till eller garantera en fullständigt lyckad insats. Så vad gör regeringen? Den enda rimliga svaret är att de politiska målen med kampen mot internationell terrorism är styrande. Regeringen respekterar därför de mänskliga rättigheterna, hävdar rättsstatens och det öppna demokratiska samhällets principer samtidigt som man ber EU om solidarisk hjälp. Fartygets besättning och passagerare väntar...

En uppsats av det här slaget förväntas i normala fall presentera någon form av förslag. Jag gör i denna uppsats inget undantag från den huvudregeln. Det undersökta ämnet är dock av sådan komplexitetsgrad att fragmentariska förslag på detaljnivå endast risker att bli ett slag i luften. Min analys av Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism har indirekt bidragit till att ett problem tydliggjorts när det gäller den politiska avvägningen mellan att förebygga att det inte inträffar terrordåd och avhjälpande åtgärder i syfte att mildra effekterna när ett terrordåd har inträffat. I denna avvägning har det visat sig att Sveriges säkerhetspolitik i kampen mot internationell terrorism verkar ha en större tonvikt mot förebyggande åtgärder. Problemet med denna strategi är att när väl ett terrordåd inträffar har alla åtgärder inom ramen för denna strategi troligen spelat ut sin roll. Det omvända gäller naturligtvis innan ett terrordåd har inträffat. Olika resurser som skapas men inte används bidrar inte till samhällsnyttan på annat sätt än att dom bara finns. En sund avvägning måste därför finnas. Vilka faktorer som i övrigt styr denna avvägning såsom hotbild, ekonomi med mera är till sist en politisk fråga. Uppenbart är dock att de avhjälpande åtgärderna i förhållande till de förebyggande borde ges en ökad uppmärksamhet.

7 SAMMANFATTNING

Den här uppsatsen har haft som huvudsyfte att analysera Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism inom ramen för EU och dess utveckling under perioden 11 september 2001 till 31 december 2003. Resultatet av analysen av säkerhetspolitikens mål och medel har inneburit att följande slutsatser har dragits. Det övergripande målet om att det är det *öppna samhället* som skall skyddas formulerades tidigt och har upprepats över tiden om än med varierad ambitionsnivå i termer av försvar – bevara – skydda. Skyddet av *medborgarna* formulerades även det tidigt och har både preciserats och utvidgats över tiden i termer av människovärdet – medborgarnas säkerhet – mänskliga livsbetingelserna – mänsklig värdighet – EU:s medborgare – allas vår säkerhet till att slutligen definieras som civilbefolkningen. De värden som skall skyddas i övrigt har angivits till *demokrati, rättsstaten, folkrätt, jämlikhet, solidaritet, mänskliga rättigheter och grundläggande friheterna*, där en viss förskjutning med stöd från den nationella nivån kan ses från övriga värden mot skyddet av de mänskliga rättigheterna. När det gäller målsättningen som riktas mot motståndaren formulerades denna initialt som att *utrota det onda*. Denna målsättning har över tiden utvecklats i termer av att *utplåna al Qaida* – möta terrorhotet – bekämpa alla former av terrorism till att slutligen besegra terrorismen. Med stöd från framförallt EU-nivån har Sverige därutöver formulerats följande mål: Förstärka de polisiära och rättsliga samarbetet, utveckla de internationella rättsliga instrumenten, göra slut på finansieringen av terrorismen, förstärka luftfartssäkerheten och samordna EU:s globala insatser. Dessa kärnpunkter har sedermera utvecklats till att även omfatta mål att förstärka sjöfartssäkerheten, hindra spridning av massförstörelsevapen och skydda egen militär kapacitet som utplacerats. När det gäller målet om att hindra spridning av massförstörelsevapen har detta utvecklats över tiden från ambitionen att *förhindra* till en bredare målsättning att både *förebygga, avskräcka, stoppa* och *avveckla*. När det gäller användande av medel och maktmedel har följande slutsatser dragits. Som övergripande medel formulerades detta initialt i termer av ett *folkligt försvar* och *alla demokratiska krafter* samt genom en *världsomfattande koalition*. Inom ramen för de globala insatserna kan samtliga koalitionsbyggande åtgärder med tillhörande medel även tolkas in. Dessa medel har utvecklats från att initialt i huvudsak omfatta USA och FN till att i ökad omfattning även omfatta Ryssland och vissa länder i Asien med prioritet mot Iran, Pakistan, Afghanistan, Indonesien och Filippinerna. EU:s syn på sig själv som medel i denna koalition har från att ha formulerats i termer av att *EU* skall *medverka fullt* ut till att EU skall bli *en aktiv makt* med global räckvidd. Utifrån en multilateral ambition har även användandet av övriga medel och maktmedel formulerats med i form av rättsliga instrument och lagstiftande åtgärder, internationellt polisiärt samarbete med fokus mot underrättelseinformation, ekonomiska maktmedel genom i första hand frysning av finansiella tillgångar, bistånd och handelsavtal, flygplats- och markkontroller som utökats till att omfatta även hamnar och fartygssäkerhet och avslutningsvis begränsade militära insatser utomlands inom ramen för ett frivilligt strukturellt samarbete.

REFERENSER

Sammanställning över analysunderlag avseende Sverige och EU enligt bilaga 2 och 3.

Litteratur

- Aggestam Lisbeth m.fl., *Europeisk säkerhetspolitik*, Lund: Studentlitteratur, 2000.
- Alexander Yonah, *Combating Terrorism: Strategies of Ten Countries*, New Delhi, Manas: University of Michigan Press, 2003.
- Andersson Göran m.fl., *Regressions-och tidsserieanalys med och utan datorstöd*, Lund: Studentlitteratur, 1983.
- Andrén Nils, *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 1997.
- Buzan Barry m.fl., *Security: A New Framework For Analysis*, London: Lynne Rienner, 1998.
- Esaiasson Peter m.fl., *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2002.
- Goldmann Kjell m.fl., *Politikens internationalisering*, Lund: Studentlitteratur, 1999. ISBN 91-44-00903-8.
- Hallenberg Jan, *The Demise of the Soviet Union: Analysing the collapse of a state*, Stockholm: Ashgate, augusti 2001.
- Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, svensk författningssamling, justitiedepartementet L6.
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19740152.HTM> (18 december 2003)
- Körner Svante m.fl., *Deskriptiv statistik*, Lund: Studentlitteratur, 1984.
- Lag (2003:148) om straff för terroristbrott, svensk författningssamling, justitiedepartementet L5. www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/20030148.HTM (18 december 2003)
- Sundelius Bengt m.fl., *Krishantering på svenska – teori och praktik*, Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB, 1997.
- Strömvik Maria, ”Sverige och EU:s utrikes- och säkerhetspolitik: från aktivism till kollektivism”, Karl Magnus Johansson (red), *Sverige i EU*, Stockholm: SNS förlag, 2002.
- Wallace Helen och Wallace William, *Policy-Making in the European Union*, 4th ed, New York: Oxford, 2000.

Dokument

- Baldwin David A, “The concept of security”, *Review of International Studies*, 23:1, 1997.
http://titles.cambridge.org/journals/journal_article.asp?mnemonic=RIS&pii=S026021059700053 (18 december 2003)
- Bush George W, *Patterns of Global terrorism 2001*, United States Department of State, Maj 2002. <http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/> (18 december 2003)
- Bush George W, *National Strategy for Combating Terrorism*, februari 2003,
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html> (17 december 2003)

Defense Secretary Donald Rumsfeld's memo on the war on terror, 16 oktober 2003,
http://www.usatoday.com/news/washington/2003-10-22-rumsfeld-memo_x.htm
(17 december 2003)

Ds 2003:34, *Vårt militära försvar – vilja och vägval*, Försvarsberedningen,
Försvarsdepartementet, 2003. <http://www.forsvarsberedningen.gov.se> (17 december 2003)

Europeiska unionens råd, *Offentlig rapport om den rådande situationen och tendenserna inom terrorismen i Europa*, Bryssel: EU, 10 december 2002, 14280/2/02 REV 2.
<http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introshfsSV.htm> (18 december 2003)

Everts Steven, *Shaping a credible EU foreign policy*, London: Centre for European Reform, 29 januari 2002. <http://www.cer.org.uk/publications/index.html> (18 december 2003)

FN:s säkerhetsråd, 11 september 2001,
<http://www.un.org/geninfo/faq/factsheets/FS8.HTM> (17 december 2003)

FN:s säkerhetsråd, resolution 1386, 20 december 2001,
<http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm> (19 december 2003)

Haldén Eva, *Försvaret och det vidgade säkerhetsbegreppet*, Stockholm: Försvarsberedningen,
Försvarsdepartementet, 2001. <http://www.forsvarsberedningen.gov.se> (17 december 2003)

Manners Ian, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, June 2002, Vol. 40, No. 2.
<http://www.ingenta.com/journals/browse/bpl/jcms> (18 december 2003)

Nordström Gert Z, *Terrorkriget i Kvällspressen*, Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar, 2002, Rapport 184. <http://www.psyodef.se/reports> (17 december 2003)

Norell Magnus och Ströberg MA Karin, *Tankar om terrorism: Två studier kring ett modernt fenomen*, Stockholm: FOI-R—0494-SE, maj 2002. <http://www.foi.se> (17 december 2003)

SOU 2003:32. *Vår beredskap efter den 11 september*, betänkande av Justitierådet Johan Munck, Stockholm: Mars 2003. <http://www.sou.gov.se> (18 december 2003)

Spear Joanna, "The Emergence of a European 'Strategic Personality'", *Arms Control Today*, november 2003. http://www.armscontrol.org/act/2003_11/Spear.asp (18 december 2003)

Säkerhetspolisen, *Säkerhetssituationen i Sverige*, Säkerhetspolisen 27 mars 2003.
<http://www.sakerhetspolisen.se> (18 december 2003)

Årsrapport från perspektivplaneringen 2002-2003; Målbildsinriktningar inför Försvarsbeslut 2004 – rapport 7, Stockholm: Försvarsmakten, 2003-02-28, Högkvarteret, 23 210:63182.

Opublicerade dokument

Ebbhagen C-G och Hallenberg Jan, *PM Vetenskaplig metod*, Stockholm: Försvarshögskolan, 2002-09-17.

Artiklar och tal

11 septemberutredningen alltför ensidig. (2003, nr 4, sid 5). Krisberedskap.
<http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/material/magasinet/magasinet.jsp>
(18 december 2003)

Cederskog Georg, *Rumsfeld tvivlar på terroristkamp*, (2003, 24 oktober, del A sid 15).
Dagens Nyheter, <http://www.dn.se> (18 december 2003)

Fakta terrorism. (2003, nr 5, sid 22). Försvarets Forum
<http://www.fmforum.mil.se/> (18 december 2003)

Johult Håkan, ordföranden i Försvarsberedningen, (2003, 14 mars). Framsyn.
<http://www.forsvarsberedningen.gov.se> (18 december 2003)
<http://www.foi.se> (18 december 2003)

Johult Håkan, ordföranden i Försvarsberedningen, (2003, nr 5, sid 22). Försvarets forum.
<http://www.fmforum.mil.se> (18 december 2003)

Lidberg Lena. Intervju med Håkan Johult, ordföranden i Försvarsberedningen,
Samlad säkerhetsstrategi skall ersätta särintressen. (2004, nr 1, sid 12). Krisberedskap.
<http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/material/magasinet/magasinet.jsp>
(18 december 2003)

Lindh Anna, f.d. Utrikesminister, tal vid Folk och Försvars Rikskonferens i Sälen, 21 januari
2002. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj_show?c_obj_id=43328 (18 december 2003)

Statement by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, Terrorist attacks in United States, Bryssel: EU, 11 september 2001, S0146/01.
<http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?MAX=1&DOC=!!!&BID=109&DID=67741&GRP=3738&LANG=1> (19 december 2003)

The leaders of eight European states have issued a joint declaration of support for the United States in its efforts to disarm Iraq, BBC. (2003, 30 januari).
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2708877.stm> (18 december 2003)

Internet

Europeiska unionen på internet
http://europa.eu.int/index_sv.htm

Europeiska unionens råd, Europeiska rådet
<http://ue.eu.int/newsroom>.

Europeiska unionens råd, handlingar
<http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introshfsSV.htm>

Europeiska rådets ordförandeskap rapporter
<http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm>

Europeiska unionens åtgärder med anledning av 11 september 2001
<http://europa.eu.int/news/110901/september.htm>

Regeringen
<http://www.regeringen.se>

Utrikesdepartementet
<http://www.utrikes.regeringen.se>

Riksdagens frågor och svar om EU
<http://www2.riksdagen.se/Internet/EU svar.nsf>

Svenska standarden (SS 03 82) för bibliografiska referenser
<http://www.bib.slu.se/kurser/sss-proj/skriva/referenslist.html>

Datamatrix: Sveriges säkerhetspolitiska mål och medel i kampen mot internationell terrorism 11/9 2001 - 31/12 2003.

I respektive datacell redovisas variabelvärden när det gäller kärnpunkter och hur dessa har utvecklats kronologiskt över den studerade perioden.

2001: Mål (vem, vad, värden)

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|--|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Försvara det öppna samhället- Demokrati- Människovärdet- Skydd av medborgarnas säkerhet- Samhällets stabilitet- Utrota det onda- Rättvisa och demokrati- Folkrättsliga principerna- Möta terrorhotet- Mänskliga livsbetingelserna- Utplåna al Qaida- Stöd för återuppbyggnad av Afghanistan- Bekämpa alla former av terrorism- Bekämpa skydd av terrorister- EU måste ha rollen av en beslutsam makt | <ul style="list-style-type: none">- Säkerställa oljeförsörjningen- Göra slut på finansieringen av terrorismen- Genomföra FN:s resolution 1373 (2001) | <ul style="list-style-type: none">- Förstärka det polisiära och rättsliga samarbetet- Förstärka luftfartssäkerheten- Tvärsektoriell hantering av skyddsåtgärder mot IO- Skydd av tekniska infrastrukturen <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Hantera hotet från biologiska och kemiska vapen- Förhindra spridning av massförstörelsevapen till terrororganisationer | <ul style="list-style-type: none">- Skydd i Sverige mot yttre militära hot i form av terror- Utrota terrorismen- Säkerhet för den afghanska politiska processen |

2001: Medel/maktmedel

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|--|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Folkligt försvar - Alla demokratiska krafter - FN, EU - Världsomfattande system för säkerhet och välbefinnande - GUSP (underrättelsetjänst) - Rättsliga system inom EU - Internationella rättsliga instrument - Världsomfattande koalition - Samordning av EU:s globala insatser - EU skall medverka fullt ut i kampen mot terrorismen - Förstärka koalitionen mot terrorism - Gemensam deklaration mellan EU och Afrika respektive Japan om terrorism - Höja EU:s profil i centralasien | <ul style="list-style-type: none"> - Centralbankernas gemensamma agerande - Gemensam valuta inom EU - Direktiv om förbud mot penningtvätt - FN konvention om bekämpning av finansiering av terrorism - Frysning av finansiella tillgångar - Kapitalförsörjning syftande till terrorhandlingar beläggs med straff - Internationell konvention mot finansiering av terrorism - Handelsavtal med Pakistan | <ul style="list-style-type: none"> - Underrättelseinformation som Sveriges bidrag - Humanitärt bistånd som Sveriges bidrag - Europeiskt häktningsbeslut - Gemensam definition av terrorism - Underrättelsetjänst - Arresteringsorder (prel) - Internationellt polisiärt samarbete - Operativt samarbete mellan offentliga organ i EU - Luftfartssäkerhet avseende vapen, utbildning, kontroll av bagage och tillträde till cockpit - Kvalitetskontroll av medlemsstaternas luftfartssäkerhet - Försäkringsgarantier till flygbranschen - 11 september-utredningen tillsätts <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - NBC-stöd etc. mellan nordiska länderna - Samarbete mellan medlemsländerna i EU - Stärka multilaterala instrument - Stärka exportkontrollsamarbetet - Bistånd till förstöring av massförstörelsevapen och skydd - Stärka nedrustning och icke-spridning med tredjeland | <ul style="list-style-type: none"> - Något svenskt militärt deltagande är <u>inte</u> aktuellt - Omprövad lokalisering av operativa insatsledning - Samverkan polis-militär (Und) - Säkerhetsstyrka om 45 personer till Afghanistan |

2002: Mål (vem, vad, värden)

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|--|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Mänsklig värdighet- Frihet- Jämlikhet och solidaritet- Respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna- Demokrati- Rättsstaten- Förstärka partnerskapet med USA- Förstärkning av partnerskapet med vissa länder i Asien såsom; Pakistan, Iran och Afghanistan- Ömsesidiga rättsliga åtgärder inom EU- <i>Bevara</i> det öppna samhället (reducerad ambition)- Utveckla det strategiska partnerskapet med Ryssland- Stöd och samverka med blivande EU-medlemsstater- Skydda EU:s medborgare | <ul style="list-style-type: none">- Genomföra FN:s resolution 1390 (2002)- Bekämpa <i>alla</i> former av finansiering av terrorism | <ul style="list-style-type: none">- Gemensamma normer för flygsäkerhet inom civil luftfart- Förstärkning av säkerhetsnormerna inom sjöfarten- Uppnå högsta möjliga säkerhetsnivå för containertrafik- Förbättra rättvisan <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Minska risken för och konsekvenserna av svåra påfrestningar m.m på samhället- Minska lidande och skadeverkningar av olyckor m.m. i andra länder- Förebygga och begränsa följderna av CBRM-hot- Skydda befolkning, livsmedel, miljö och egendom mot CBRM-hot | <ul style="list-style-type: none">- Skydd av egen militär kapacitet som utplacerats- Skydd av civilbefolkning mot effekterna av terrorism- Förstärka partnerskapet med vissa länder i Asien genom bidraget från ESFP med prioritet mot Pakistan, Indonesien och Filippinerna. |

2002: Medel/maktmedel

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|---|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Sverige agerar tillsammans med EU i kampen mot internationell terrorism - EU måste ikläda sig rollen av en makt (global) - Förebygga konflikter - Dialog med tredje länder - Kampen skall bedrivas med respekt för folkrätten, mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten - Politisk dialog - Påtryckningar mot tredje land - Ståndpunkter och beslut i EU - Samarbete genom rambeslut - Stärka samarbetet med internationella organisationer och USA | <ul style="list-style-type: none"> - Bistånd, samarbets- och handelsavtal med länder som Pakistan, Afghanistan och Iran - Bekämpa ekonomisk brottslighet - Frysning av tillgångar mot vissa personer och förteckning över dessa, - Viseringsförbud, - Vapenembargon - Förbud mot penningtvätt och insiderhandel - Ståndpunkter och förordningar - Seminarier och analyser - Tekniskt bistånd - Direktiv mot missbruk på de finansiella marknaderna | <ul style="list-style-type: none"> - Underrättelseutbyte - Rättsligt stöd - Åtgärder mot olaglig invandring - Krav på visering - Eurojust, Europol - Arresteringsorder - Polisiärt och rättsligt samarbete samt mellan åklagare och domare - Flygplats och markkontroll samt säkerhet i cockpit - Hamnsäkerhet och fartygssäkerhet - Ny myndighet (KBM) - Utbyte av personuppgifter mellan Europol och amerikanska polisiära myndigheter - Polisiära specialavdelningar - Gränskontrollåtgärder - Ändring i SOLAS-konventionen - Reserådgivning <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Förbättra samarbetet inom EU avseende räddningstjänst mot CBRM-hot samt åtgärder i övrigt inom CBRN-programmet - Ickespridning, nedrustning och vapenkontroll | <ul style="list-style-type: none"> - Bidrag från GUSP och ESFP för att stärka partnerskap med tredje land - Två stabsofficerare till US CENTCOM - Fortsatt insats med säkerhetsstyrka i Afghanistan |

2003: Mål (vem, vad, värden)

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|---|---------------------------|--|-------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">- Allas vår säkerhet skall skyddas- Grundläggande fri och rättigheterna- Skydda de demokratiska institutionerna och civilbefolkningen (solidaritetsklausul)- Sverige betona vikten av att kampen mot terrorismen bedrivs med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten- <i>Besegra</i> terrorismen (reagera)- Skydda det öppna och toleranta samhället | | <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Hindra fortsatt spridning av massförstörelsevapen överallt och samtidigt ta itu med dess underliggande orsaker- Ge nya impulser till det internationella arbetet för nedrustning och icke-spridning av massförstörelsevapen och missiler- Förebygga, avskräcka, stoppa och när så är möjligt avveckla oroväckande spridningsprogram över hela världen- EU mål är att förebygga, avskräcka, stoppa och när så är möjligt avveckla oroväckande spridningsprogram över hela världen (dec) | |

2003: Medel/maktmedel

| Politiska sektorn | Ekonomiska sektorn | Samhälleliga sektorn | Militära sektorn |
|---|---------------------------|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Internationellt samarbete med USA och FN- Snarast möjligt tillträda alla relevanta internationella konventioner- Lag om ändring i Schengenkonventionen samt lag om internationellt polisiärt samarbete- Ändringar i sjöfartskonventioner på nationell nivå (SOLAS mm.)- Lag om terroristbrott- EU skall reagera tillsammans med övriga i det internationella samfundet- Aktivt och enhetligt EU- Good governance- International order- Multilateralism | | <ul style="list-style-type: none">- Utveckla det europeiska polis- (Europol) och tullsamarbetet- Nationell lagstiftning om sekretess inom civil sjöfart- Tullavtal mellan Sverigw-USA avseende containersäkerhet <p><u>Massförstörelsevapen</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Politiska och diplomatiska förebyggande åtgärder (multilaterala fördrag och system för exportkontroll).- Nyttjande av internationella organisationer (IAEA, OPCW).- Tvingande åtgärder i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan och internationell rätt (sanktioner, beslag, våld).- Exportkontroll.- Bistånd.- Internationellt avtal om förbud mot framställning av klyvbart material för kärnvapen- Internationell kommission mot spridning av massförstörelsevapen- Hörnstenen i Europas strategi för att bekämpa spridningen av massförstörelsevapen är effektiv multilateralism. | <ul style="list-style-type: none">- Databas över militära kapaciteter till skydd för civilbefolkningen vid terrorattacker.- Utbyte av information mellan EU och NATO- Frivillig solidaritetsklausul <i>efter</i> inträffad terrorattack- Strukturellt samarbete |

SAMMANSTÄLLNING ÖVER ANALYSUNDERLAG: SVERIGE

| |
|--|
| <p>Statsminister Göran Persson, Artikel - "<i>Nu måste vi hålla samman</i>" med anledning av terrordåden i USA. 12 september 2001. Publicerad 12 september 2001. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=oz_press_artiklar2 (19 december 2003)</p> |
| <p><i>Regeringsförklaringen 2001</i>, 18 september 2001. http://www.regeringen.se/regeringen/regeringsforklaring/tidigareregeringsforklaringar/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Statsrådsberedningen Pressmeddelande, <i>Uttalande av Göran Persson efter Europeiska Rådets extra möte den 21 september</i>, 22 september 2001. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/action=obj_show?c_obj_id=41401 (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition 2001/02:10, <i>Fortsatt förnyelse av totalförsvaret</i>, 26 september 2001. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Utrikesdepartementet Pressmeddelande, <i>Svensk-finskt initiativ i euro-atlantiska partnerskapsrådet om åtgärder mot terrorismen</i>, 7 november 2001. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/action=obj_show?c_obj_id=42157 (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition 2001/02:60, <i>Svenskt deltagande i en multinationell säkerhetsstyrka i Afghanistan</i>, 20 december 2001. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p><i>Sveriges säkerhetspolitik</i>, Utrikesdepartementet, 11 februari 2002. http://www.utrikes.regeringen.se/loppedel/sveriges_sakerhetspolitik.htm (19 december 2003)</p> |
| <p><i>Utrikesdeklarationen 2002, Regeringens deklaration vid 2002 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 13 februari 2002</i>. 13 februari 2002. http://www.utrikes.regeringen.se/fragor/utrikespolitik/utrikesdek/2002.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens skrivelse, 2001/02:160, <i>Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2001</i>, 21 februari 2002. http://www.utrikes.regeringen.se/propositionermm/skrivelser/pdf/s200102_160.pdf (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens skrivelse, 2001/02:115, <i>EU:s framtidsfrågor</i>, 7 mars 2002. http://www.regeringen.se/propositioner/skrivelser/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition 2001/02:158, <i>Samhällets säkerhet och beredskap</i>, 14 mars 2002. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition 2001/02:179, <i>Fortsatt svenskt deltagande i en internationell styrka i Afghanistan</i>, 8 maj 2002. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |

| |
|---|
| <p><i>Regeringsförklaringen 2002</i>, 1 oktober 2002. http://www.regeringen.se/regeringen/regeringsforklaring/tidigareregeringsforklaringar/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p><i>Utrikesdeklarationen 2003</i>, 12 februari 2003. http://www.utrikes.regeringen.se/fragor/utrikespolitik/utrikesdek/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition 2002/03:38, <i>Straffansvar för terroristbrott</i>, 13 februari 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens skrivelse, 2002/03:60, <i>Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2002</i>, 6 mars 2003. http://www.utrikes.regeringen.se/propositionermm/skrivelser/pdf/s200203_60.pdf (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2002/03:67, <i>Sveriges antagande av rambeslut om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial</i>, 13 mars 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2002/03:66, <i>Sveriges antagande av beslut om ändring av artikel 40.1 och 40.7 i Schengenkonventionen samt ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete</i>, 10 april 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Statsministerns information till riksdagen 25 mars efter Europeiska rådets möte 20-21 mars, 25 mars 2003. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj_show?c_obj_id=50195 (19 december 2003)</p> |
| <p>Statsminister Göran Persson, Utrikes- och säkerhetspolitiskt tal - "<i>Från hot till vilja – vad vill Sverige?</i>" vid Föreningen Försvarshögskolans symposium i Stockholm 25 mars 2003. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=oz_press_tal2 (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2002/03:122, <i>Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global Utveckling</i>, 15 maj 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2002/03:124, <i>Sjöfartsskydd</i>, 22 maj 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p><i>Regeringsförklaringen 2003</i>, 16 september 2003. http://www.regeringen.se/regeringen/regeringsforklaring/index.htm (19 december 2003)</p> |

| |
|---|
| <p>Regeringens skrivelse, 2003/04:13, <i>Europeiska konventet om EU:s framtid</i>, 2 oktober 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/skrivelser/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2003/04:25, <i>Europeiska unionens utvidgning 2004</i>, 30 oktober 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/propositioner/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens skrivelse 2003/04:20, <i>Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik</i>, 30 oktober 2003. http://www.regeringen.se/propositioner/skrivelser/index.htm (19 december 2003)</p> |
| <p>Pressmeddelande från Utrikesdepartementet, <i>Sverige bidrar med 13 miljoner kronor till internationell kommission om massförstörelsevapen</i>, 11 december 2003. http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/action=obj_show?c_obj_id=57151 (19 december 2003)</p> |
| <p>Statsminister Göran Persson vid EU-nämndens möte inför europeiska rådets möte 12-13 december 2003, Sveriges television kanal 1, 11 december 2003.</p> |
| <p><i>Statsministerns information till riksdagen efter Europeiska rådets möte i Bryssel den 12-13 december 2003</i>, 16 december 2003 http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj_show?c_obj_id=57357 (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens proposition, 2003/04:58, <i>Sekretess inom den civila sjöfarten</i>, 18 december 2003. http://www.naring.regeringen.se/propositioner_mm/propositioner/pdf/p200304_58.pdf (19 december 2003)</p> |
| <p>Regeringens skrivelse 2003/04:60, <i>Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2003</i>, 4 mars 2004. http://www.ud.se/propositionermm/skrivelser/pdf/skr_2003-04_60.pdf (10 mars 2004)</p> |

SAMMANSTÄLLNING ÖVER ANALYSUNDERLAG: EU

| |
|---|
| Europeiska rådet, <i>Gemensamt uttalande av Europeiska unionens stats- och regeringschefer, Europa-parlamentets ordförande, ordföranden för Europeiska kommissionen och den högre representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken</i> , Bryssel: EU, 14 september 2001, SN 3903/01. http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introshfsSV.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Det extra Europeiska rådets slutsatser och handlingsplan av den 21 September 2001</i> , Bryssel: EU, 21 september 2001, SN 140/01. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Uttalande från Europeiska unionens stats- och regeringschefer och kommissionens ordförande, följderna av attentaten den 11 September och kampen mot terrorism</i> , Bryssel: EU, 19 oktober 2001, SN 4296/2/01. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Laeken 14-15 December 2001</i> , SN 300/1/01 REV 1. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 december 2001 om bekämpande av terrorism</i> , Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 344/90, 2001/930/GUSP, 28 december 2001. http://europa.eu.int/eur-lex/sv/oj/index.html (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 december 2001 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism</i> , Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 344/93, 2001/931/GUSP, 28 december 2001. http://europa.eu.int/eur-lex/sv/oj/index.html (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Bekämpning av finansiering av terrorism – Genomförande av FN:s säkerhetsråds resolution 1390 (2002)</i> , Bryssel: EU, 29 januari 2002, 5729/02. http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introshfsSV.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Barcelona den 15-16 mars 2002</i> , SN 100/1/02 REV 1. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism</i> , Europeiska gemenskapernas officiella tidning, L 164/3, 22 juni 2002. http://europa.eu.int/eur-lex/sv/oj/index.html (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådet i Sevilla den 21-22 juni 2002, Ordförandeskapets slutsatser</i> , 13463/02. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Europeiska unionens handlingsplan för kampen mot terrorism – Uppdatering av "färdplanen"</i> , Bryssel: EU, 17 juli 2002, 10773/2/02 Rev 2. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Utkast till rådets slutsatser om EU:s externa åtgärder mot terrorism</i> , Bryssel: EU, 17 juli 2002, 11037/1/02 Rev 1. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |

| |
|---|
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 oktober 2002, Ordförandeskapets slutsatser</i> , 14702/02. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Ordförandeskapets utkast till rapport om Europeiska unionens verksamhet när det gäller att bekämpa terrorism</i> , Bryssel: EU, 4 december 2002, 15211/02. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådet i Köpenhamn den 12-13 december 2002, Ordförandeskapets slutsatser</i> , 15917/02. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Genomförande av programmet för att förbättra samarbetet i Europeiska unionen för att förebygga och begränsa följderna av kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära terroristhot (CBRN)</i> , Bryssel: EU, 20 december 2002, 15874/02. http://register.consilium.eu.int/pdf/su/02/st15/15874s2.pdf |
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådets extra möte i Bryssel den 17 februari 2003</i> , 6466/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådet i Bryssel den 20-21 mars 2003, Ordförandeskapets slutsatser</i> , 8410/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Grundläggande principer för en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen</i> , Bryssel: EU, 10 juni 2003, 10352/03 http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Handlingsplan för genomförande av de grundläggande principerna för en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen</i> , Bryssel: EU, 10 juni 2003, 10354/03 http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Europeiska rådet i Thessaloniki den 19-20 juni 2003, Ordförandeskapets slutsatser</i> , 11638/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska rådet, <i>Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 16-17 oktober 2003</i> . http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Handlingsplan för genomförande av de grundläggande principerna för en EU strategi mot spridning av massförstörelsevapen – Lägesrapport</i> , Bryssel: EU, 5 november 2003, 14226/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Rådets gemensamma ståndpunkt om universalisering och förstärkning av multilaterala avtal om icke-spridning av massförstörelsevapen och bärare: GEMENSAM INSTÄLLNING</i> , Bryssel: EU, 11 november 2003, 14310/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |
| Europeiska unionens råd, <i>Kampen mot spridning av massförstörelsevapen</i> , Bryssel: EU, 12 november 2003, 14417/03. http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm (18 december 2003) |

Europeiska unionens råd, *Rådets godkännande av ett utkast till en EU-strategi mot spridning av massförstörelsevapen samt antagande av slutsatser i detta syfte*, Bryssel: EU, 5 december 2003, 15657/03 REV 1.

<http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm> (18 december 2003)

Europeiska unionens råd, *Kampen mot spridning av massförstörelsevapen – EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03.

<http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm> (18 december 2003)

Europeiska unionens råd, *Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Bryssel 12-13 december 2003*, Bryssel: EU, 10 december 2003, 15708/03.

<http://ue.eu.int/sv/Info/eurocouncil/index.htm> (18 december 2003)

Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, European Council, *A Secure Europe in a better World*, Thessaloniki, 20 juni 2003. (antagen av Europeiska rådet vid EU-toppmötet i Bryssel 12-13 december 2003).

<http://ue.eu.int/pressdata/EN/reports/76255.pdf> (18 december 2003)