



Stockholm 25 mars 2024

Till: Försvarsdepartementet: fo.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: christina.siwring@regeringskansliet.se

Remissvar - diarienummer Fö2024/00152

Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater (Ds 2024:2)

Sammanfattning

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen (Svenska Freds) motsätter sig att Sverige ingår i försvarssamarbete (DCA-avtalet) med Amerikanska förenta staterna (USA). Trots att regeringen sagt att Sverige inte ska ha permanenta utländska baser i Sverige i fredstid, skapar detta avtal de facto förutsättningar för permanent närvaro av amerikansk försvarsmakt i Sverige. Natomedlemskapet ger redan möjlighet för amerikansk närvaro i Sverige och amerikanskt stöd till Sverige.

Avtalet riskerar att;

- öka osäkerheten genom att bidra till ökad misstro, spänningar och därmed risk för väpnad konflikt,
- riskera svensk suveränitet då amerikanska styrkor ges långtgående befogenheter och Sverige fransäger sig rätten till kontroll,
- minska rättssäkerhet då amerikanska styrkor och personal ges immunitet,
- och internationella rättsliga förpliktelser, då placering av kärnvapen på svenskt territorium skulle strida mot icke-spridningsavtalet.

Promemorian saknar genomgående analyser av vad avtalet kan ha för inverkan på lokalsamhället, samt jämställdhets-, miljö- eller klimatanalys. Vidare anser Svenska Freds att bristen på förbehåll mot kärnvapen på svenskt territorium, i motsats med de norska och danska DCA-avtalen, innebär både stora säkerhetsrisker för Sverige men också för Norden.

DCA-avtalet brister i legitimitet på grund av att processen länge varit under sekretess och nu drivs igenom utan tillräckliga möjligheter till demokratisk förankring. Föreningen anser att en mer grundlig analys bör göras som också inkluderar de risker som finns kring ökad osäkerhet ur dessa aspekter.

6.2 Godkännande av DCA-avtalet

Svenska Freds anser inte att Sverige bör godkänna DCA-avtalet. Natomedlemskapet ger redan möjlighet för amerikansk närvaro i Sverige och amerikanskt stöd till Sverige. Som Natomedlem krävs inget DCA-avtal och många andra Natomedlemmar har inte ett sådant avtal. Amerikanska försvarsdepartementets egna studie visar dessutom att framstegen inom till exempel

transportteknologi gör det möjligt att sätta in trupper lika snabbt från baser i USA som från baser utomlands.¹

Om potentiella risker och konsekvenser inte tillräckligt berörs i analysen kan detta resultera i sämre förmåga att bedöma de verkliga konsekvenserna på både lång och kort sikt samt vilken förmåga som krävs för att bemöta dem. I frågan om Natointräde fick till exempel Ungerns och Turkiets vilja till påtryckningar stora konsekvenser, något som inte berördes i den promemorian.² Även i promemorian om DCA-avtalet saknas analyser av avtalets påverkan ur en rad perspektiv, inte bara för svensk nationell säkerhet utan även för bland annat lokalsamhället och utifrån ett jämställdhets- och miljöperspektiv. I och med att processen gått snabbt har det inte funnits utrymme för tillräcklig demokratisk förankring, t.ex. genom folkomröstning, grundlig analys eller folklig debatt. Avtalet bör därmed utredas ytterligare, i syfte att belysa utmaningarna med, de och möjliga konsekvenserna av, implementeringen av DCA-avtalet och ge möjlighet till debatt.

I promemorian står att: "ett ingående DCA-avtal förändrar inte den ståndpunkt som har kommit till uttryck inom ramen för Sveriges Natoansökan att det inte finns skäl att ha kärnvapen och permanenta baser på svenskt territorium i fredstid."

Trots att regeringen sagt att Sverige inte ska ha permanenta utländska baser i Sverige i fredstid³, skapar detta avtal de facto förutsättningar för permanent närvaro av amerikansk försvarsmakt i Sverige. DCA-avtalet ger den amerikanska försvarsmakten rätt att bygga och inrätta permanent infrastruktur på områden dedikerade endast till den amerikanska militären. Den amerikanska försvarsmakten ges tillstånd att lagra material på dessa dedikerade områden, som inte kan kontrolleras av Sverige, och undantag från vapenlagen och vapenförordningen kommer kunna göras i detta syfte. Avtalet ger även amerikanska försvarsmakten rätt att vid "exceptionella omständigheter" utföra vad den anser är nödvändiga åtgärder "bortom den omedelbara närheten av överenskomna anläggningar och områden" för att säkra amerikanska operationer på svenskt territorium utan Sveriges godkännande. Vi har svårt att se hur dessa långtgående förändringar inte skulle ge förutsättningar för permanent närvaro av den amerikanska försvarsmakten. Avtalet har heller inget slutdatum, och kan därmed även anses vara ett permanent avtal. Artikel 30.3 ger avtalet en inledande giltighetstid på 10 år men fortsätter gälla utan slutdatum efter dessa tio år. Sedan 2000-talet har USA fokuserat på så kallade "cooperativa security locations" snarare än att etablera stora fristående baser utomlands. Dessa "nya" baser är mindre till sin storlek, hemliga till sin natur och ofta svåra att skilja från värdlandets egna anläggningar. DCA-avtalet är i linje med denna utveckling, men trots mindre storlek och annan uppbyggnad är DCA-avtalet endast en ny form av amerikansk permanent närvaro.⁴

Regeringen behöver förtydliga sin ståndpunkt och vad den menar med permanenta baser. Vad skiljer deras definition av permanenta baser från DCA-avtalet? Den danska regeringen, refererar till sitt DCA-avtal som just "mer permanent amerikansk militär närvaro i Danmark".⁵

Om processen fortskrider anser Svenska Freds att en vidareutveckling av avtalet krävs, för att garantera svensk nationell säkerhet och mänsklig säkerhet, d.v.s. säkerhet för lokalsamhället. Dessa aspekter bör inkluderas i ett vidareutvecklat avtal:

¹ Vine, D, *Base Nation, How U.S. military bases abroad harm america and the world*, 2015, Henry Holt and Company, sid. 300

² Irsten, G & Åkerström, L, Remissvar: Sveriges medlemskap i Nato (Ds 2022:24), 2022, Svenska Freds [Natoremissvar Svenska Freds 2022.docx](#)

³ Billström: Inga permanenta USA-baser på svensk mark, 2024, TV4 Nyheter [Billström: Inga permanenta USA-baser på svensk mark \(tv4play.se\)](#)

⁴ Vine, D, *Base Nation, How U.S. military bases abroad harm america and the world*, 2015, Henry Holt and Company, Kapitel 16; The lily pad strategy

⁵ Ny aftale styrker forsvarssamarbejdet mellem Danmark og USA, 2023, Forsvarsministeriet [Ny aftale styrker forsvarssamarbejdet mellem Danmark og USA \(fmm.dk\)](#)

- en riskanalys av DCA-avtalets negativa påverkan på svensk nationell säkerhet samt hur avtalet kan komma att påverka lokalsamhällen utifrån ett jämställdhets- och miljöperspektiv.
- en verifikationsregim som gör det möjligt för Sverige att kontrollera all amerikansk materiel och aktiviteter, d.v.s. de aktiviteter och materiel som lyder under artikel 3, 4 och 11, samt inkluderar rätten till att neka aktiviteter och materiel från att tas in i landet.
- skrivningar som garanterar svensk suveränitet i alla lägen och ser till att DCA-avtalet inte, under några omständigheter, låter den amerikanska försvarsmakten agera på egen hand på svenskt territorium.
- ett explicit förbehåll från kärnvapen på svenskt territorium i DCA-avtalet, i likhet med de som finns i Norge och Danmark.

Dessutom krävs att regeringen inför obligatorisk målsättning och rapportering av Försvarsmaktens klimatpåverkan. Rapporteringen måste inkludera andra länders militära övningar i Sverige och aktiviteter av mer permanenta stationerade militärer, såsom de aktiviteter som DCA-avtalet kan komma att ge upphov till.

5.1 Allmänt om avtalet

I promemorian står att "alla aktiviteter ska utföras med full respekt för svensk suveränitet, svenska lagar och internationella förpliktelser. Det är precis som tidigare Sverige som har rätt att avgöra om verksamheten får äga rum på svenskt territorium och en grundförutsättning för all amerikansk närvaro är att den sker med svenskt samtycke."

I artikel 6 framgår det dock också att amerikanska styrkor vid "exceptionella omständigheter" kan utföra de nödvändiga åtgärderna för att säkra amerikanska operationer. Svensk suveränitet riskerar därmed att bli åsidosatts om den amerikanska försvarsmakten bedömer att dess operativa behov är viktigare.

Sverige behöver hela tiden, även i kriser, ha beslutanderätt för insatser på/från svenskt territorium. Allt annat kan sätta Sveriges suveränitet och säkerhetsintressen på spel. Därmed bör den amerikanska försvarsmaktens rätt att vid "exceptionella omständigheter" agera på egen hand tas bort ur avtalet och det bör tydliggöras att alla aktiviteter som görs av den amerikanska militärsmakten på svenskt territorium måste godkännas av Sverige.

Vi kräver därmed att regeringen omförhandlar avtalet och raderar amerikanernas rätt att agera på egen hand under alla aktiviteter på svenskt territorium, så att svensk suveränitet (artikel 1.2) kan garanteras.

7.2.1 Tillträde

Artikel 11 ger amerikanska styrkor rätt att resa in i, resa ut ur och röra sig fritt på svenskt territorium (utöver på de 17 förbestämda försvarsanläggningarna och områdena) med sina fartyg, fordon och flygplan. Dessa fartyg, fordon och flygplan får inte bordas eller kontrolleras utan den amerikanska försvarsmaktens samtycke. Det är otydligt om artikel 4 även gäller i relation till artikel 11, det vill säga om de amerikanska styrkorna måste uppge vilken typ, mängd och materiel som finns på dessa fartyg, fordon och flygplan. Det blir än mer otydligt då USA har en policy där landet inte delger om kärnvapen finns ombord när amerikanska fordon befinner sig inom andra länders territorium.⁶ Det är fullt möjligt att trots detta ställa krav på USA i detta hänseende. Nya Zeeland har fått USA att

⁶ DOD Instruction 5230.16: Public Affairs Guidance for Nuclear Weapon and Radiological Material Incidents, 2023, Department of Defense https://irp.fas.org/doddir/dod/i5230_16.pdf

deklarera vad som finns på amerikanska fartyg i och med att deras lagstiftning mot placering av kärnvapen även inkluderar nyzeeländskt vatten, mark, luftrum, hamnar och flygplatser.⁷

Under de senaste åren har amerikanska kärnvapenbestyckade ubåtar blivit alltmer vanligt förekommande i Europa.⁸ Under de senaste åren har även amerikanska bombflygplan med kärnvapenkapacitet, av modellen B52, övat i svenskt luftrum.⁹ Det är otydligt om de svenska politiska uttalandena om kärnvapen på svenskt territorium i fredstid även inkluderar införsel eller transit även inom allt svenskt vatten, mark, luftrum, hamnar och flygplatser.

Enligt artikel 8.1 ska Sverige även göra sitt yttersta för att ge amerikanska styrkor logistikstöd till verksamhet som omfattas av detta avtal. Det är, som det står nu, inte tillräckligt tydligt att detta inte inkluderar logistikstöd runt kärnvapen. I artikel 8.1 står visserligen att det ska vara "med hänsyn till landets egna krav", men då Sveriges egna krav i vår mening är alldeles för otydliga i förhållande till kärnvapen krävs en tydligare skrivning (se avsnitt 7.2.16 *Införsel och lagring av försvarsmateriel och förnödenheter- Kärnvapen*)

Vi kräver därmed att regeringen inkluderar en paragraf i artikel 8 och 11 som befäster att Sveriges förbud mot kärnvapen på svenskt territorium även gäller i förhållande till aktiviteter under artikel 8 och 11.

7.2.5 Straffrättslig jurisdiktion och frågor om frihetsberövande

DCA-avtalet ger amerikanska styrkor i princip full immunitet när de är i Sverige, även om de skulle lämna basen och begå brott mot den svenska befolkningen. Det är otydligt i vilka fall som Sverige kan, och kommer att, kräva tillbaka domsrätten.

Detta väcker många frågor kring vad avtalet faktiskt kan komma att innebära för lokalsamhället och dess befolkning. Vad händer i det fall amerikanska soldater begår brott? Vad har svenska brottsoffer för rättigheter om gärningspersoner inte straffas i Sverige eller kanske inte alls? Därtill, hur ska svenska myndigheter se till att förebygga dessa brott? Enligt DCA-avtalet ska all aktivitet utföras med full respekt för svensk lagstiftning. Men om amerikanska soldater eller andra utsända inte har kunskap om svensk lagstiftning, hur ska de då kunna agera i enlighet med svensk lag och därmed i enlighet med avtalet?

Vi såg exempel på denna problematik redan under 2022 när det amerikanska militärfartyget USS Forrest Sherman¹⁰ la till i Stockholm. Media kunde då rapportera om att två amerikanska soldater hade arresterats när de besökt en bordell och utnyttjat två kvinnor. Dock kunde media inte följa upp händelsen, eller utfallet av rättsprocessen, då den svenska polisen hänvisade till den amerikanska ambassaden som inte svarade.¹¹ Vi kan anta att liknande fall kommer att ske i och med DCA-avtalet, som öppnar upp för en ökad amerikansk militär närvaro i Sverige. Kvinnojourer runt om i landet har registrerat problematik kring ökad prostitution i samband med utökning av olika industrier¹², t.ex. batterifabriker eller gruvnäringen. Vi ser med oro på hur en eventuell ökning av mäns sexualbrott, som inte lagförs enligt svensk lag, kan påverka kvinnors, flickors och allmänhetens uppfattning om

⁷ New Zealand nuclear free zone, U.Å., Wikipedia [New Zealand nuclear-free zone - Wikipedia](#)

⁸ Föreläsning av Kristensen, H, Director, Nuclear Information Project på Federation of American Scientists, 12 juni 2023 Uppsala universitet

⁹ Olsson, J, Fråga-svar: Så fungerar Danmarks och Norges förbehåll mot kärnvapen, 9 november 2022, SVT Nyheter <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/expert-sa-fungerar-danmark-och-norges-undantag-fran-karnvapen>

¹⁰ Anderberg, C & Malmgren, K, Amerikanska militärer från USS Forrest Sherman gripna för sexköp, 17 mars 2022, Expressen [Amerikanska militärer från USS Forrest Sherman gripna för sexköp \(expressen.se\)](#)

¹¹ Ibid

¹² Konferensen tillsammans mot människohandel, 2023, Unizonjour [Konferensen Tillsammans mot människohandel - Unizon \(unizonjourer.se\)](#)

rättssäkerheten när det gäller mäns sexuella våldsbrott mot kvinnor. Särskilt som den redan låga upplärningsprocenten för nämnda brott är ett känt problem i Sverige.

Promemorian innehåller ingen jämställdhetsanalys men hävdar trots detta att DCA-avtalet inte kommer ha några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Bristen på jämställdhetsanalys leder dock till att viktiga konsekvenser inte blir belysta. Utländska baser i andra länder har visat sig innebära en ökad osäkerhet för kvinnor genom sexualiserat våld, exploatering och trafficking.¹³ Om de amerikanska styrkorna har okunskap om och/eller oförståelse för till exempel den svenska samtyckes- och prostitutionslagstiftningen kan det få stor påverkan på svenska medborgares, inte minst kvinnor och flickors, säkerhet. Det är anmärkningsvärt att det inte finns någon organisation eller myndighet med jämställdhetsexpertis bland remissinstanserna, som till exempel Jämställdhetsmyndigheten, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige eller Unizon.

Det saknas en analys av DCA-avtalets påverkan på lokalsamhället, givet de omfattande undantagen från svensk lagstiftning som föreslås i promemorian. Konsekvenserna utifrån ett jämställdhetsperspektiv behöver utredas ytterligare för att belysa utmaningarna i relationen mellan svensk och amerikansk lagstiftning samt hur risker ska bemötas och förebyggas.

7.2.16 Införsel och lagring av försvarsmateriel och förnödenheter

Kontroll över införsel och lagring av materiel

Promemorian slår fast att: "[a]ll verksamhet sker med svenskt samtycke". Artikel 3 ger dock amerikanska styrkor obehindrad tillgång till, och användning av, 17 stycken överenskomna försvarsanläggningar och områden i Sverige. Inom dessa områden kommer den amerikanska försvarsmakten även ha särskilt fastställda områden som endast deras styrkor har tillgång till. Artikel 3 och artikel 4 ger också den amerikanska försvarsmakten rätt att förvara materiel samt bygga egen infrastruktur och egna anläggningar på dessa områden. Enligt artikel 4 ska de amerikanska styrkorna uppge vilken slags och vilken mängd materiel de ämnar att förhandslagra och transportera i Sverige, men det finns inget mandat för svenska myndigheter att kontrollera eller neka. För att Sverige ska kunna upprätthålla sin suveränitet (enligt artikel 1.2) så kan dock detta inte enbart baseras på förtroende. Artikel 1.2 hänvisar till att "all verksamhet som omfattas av detta avtal ska bedrivas med full respekt för Sveriges suveränitet[...]". Frågan är om Sverige kan garantera sin suveränitet i och med DCA-avtalet om vi inte kommer ha full kontroll över vårt territorium.

Efterlevnaden av artikel 1.2 ifrågasätts därmed av avtalets artikel 3 och artikel 4, där amerikanska styrkor tillhandahålls ensamrätt och kontroll över områden och den materiel som förvaras där. Varje svenskt försvarsavtal med andra länder måste därför se till att Sverige kan verifiera vad som förs in och vad som pågår på svenskt territorium. Svenska myndigheter ska hela tiden ha full kontroll över svenskt territorium, vilket det föreslagna avtalet inte garanterar

Av strategiska skäl bör Sverige därmed säkerställa en väl fungerande verifikationsregim. Verifikationsregimen måste också inkludera rätten till att neka vissa aktiviteter och materiel, då detta är otvetydigt om Sverige kan göra i det nuvarande avtalet.

Vi kräver därmed att regeringen förhandlar om DCA-avtalet så att det inkluderar en verifikationsregim som gör det möjligt för Sverige att kontrollera all amerikansk materiel och aktiviteter, d.v.s. de aktiviteter och materiel som lyder under artikel 3, 4 och 11, samt inkludera rätten

¹³ Acheson. R, *Remote warfare and sexual violence in Djibouti*, 2017, Women's International League for Peace and Freedom [2017_RemoteWarfareAndSexualViolenceInDjibouti.pdf \(wilpf.org\)](https://wilpf.org/2017_RemoteWarfareAndSexualViolenceInDjibouti.pdf) och Enloe. C, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, 2014, University of California Press, Berkeley, California, sid. 125-173

till att neka aktiviteter och materiel. Vi vänder oss också emot att undantag görs i vapenlagen och vapenförordning.

Kärnvapen

I promemorian står att "ett ingående DCA-avtal förändrar inte den ståndpunkt som har kommit till uttryck inom ramen för Sveriges Natoansökan att det inte finns skäl att ha kärnvapen och permanenta baser på svenskt territorium i fredstid." Promemorian säkerställer därmed inte att kärnvapen inte får införas på svenskt territorium eller på eventuella utländska baser i Sverige.

Under Natoprocessen vidhöll både förra Andersson-regeringen¹⁴ och nuvarande Kristersson-regeringen¹⁵ att inga kärnvapen ska placeras på svenskt territorium i fredstid och att Sverige därmed skulle ha samma hållning som Norge och Danmark. Trots detta har Sverige valt att inte inkludera specifika reservationer för kärnvapen i DCA-avtalet, något som både det norska och danska avtalet innehåller.

Finland har en nationell lagstiftning som förbjuder kärnvapen på finskt territorium och Finlands DCA-avtal hänvisar till denna lag i artikel 1.2. och 11.1. Lagen bekräftades även i Finlands Natoproposition¹⁶ som röstades igenom i finska parlamentet den 1 mars 2023.

Det är uppseendeväckande att Sverige i alla andra avseenden valt att gå hand i hand med Finland in i Nato, förutom när det kommer till att inte instifta en nationell lag som förbjuder kärnvapen på svenskt territorium. Sveriges regering har också återupprepade gånger sagt att Sverige "i likhet med Norge och Danmark, bör deklarerat att vi inte vill ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium"¹⁷, trots detta har Sverige inte valt att, som Norge och Danmark, skriva in ett specifikt förbehåll om detta i DCA-avtalet. Ett tydligt förbehåll i det svenska DCA-avtalet skulle stärka den nordiska regionen och ge en tydlig gemensam avspänning gentemot ryska kärnvapen. Det skulle vara solidariskt mot våra grannländer som tagit tydligt avstånd. Norge anser bland annat att deras policy har "bidragit till att minska konflikter och underlätta spänningar".¹⁸

Sedan 2022 har USA en ny nationell säkerhetsstrategi (National Defense Strategy) som integrerar landets kärnvapen allt mer i dess konventionella militära kapacitet, som tidigare hållits separat.¹⁹ DCA-avtalet knyter oss därmed inte bara närmare amerikansk generella säkerhetspolitik, utan även deras kärnvapeninfrastruktur. Promemorian tydliggör inte huruvida kärnvapen skulle kunna komma att placeras i Sverige i krigstid eller i krigsfara. I och med att amerikanska styrkor får viss självständighet inom DCA-avtalet (se artikel 6.3), kan det, om detta inte tydliggörs, vara upp till dem att definiera gränsen mellan fred och konflikt och därmed när ett eventuellt införande av kärnvapen skulle vara tillåtet.

¹⁴ Wikén, E, Magdalena Andersson: Sverige kan fortfarande vara en stark röst mot kärnvapen, 15 maj 2022, SVT Nyheter [Magdalena Andersson: Sverige kan fortfarande vara en stark röst mot kärnvapen | SVT Nyheter](#)

¹⁵ Nilsson, O, Billström: Inga kärnvapen i Sverige, 11 november 2022, Svenska Dagbladet [Billström: Inga kärnvapen i Sverige | SvD](#)

¹⁶ Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal, 2022, Eduskunta Riksdagen [RP 315/2022 rd \(eduskunta.fi\)](#)

¹⁷ Billström, T, Utrikesdeklarationen, 2023, regeringen [utrikesdeklarationen-2023.pdf \(regeringen.se\)](#)

¹⁸ Meld. St. 36) Report to the Storting (White Paper): Setting the course for Norwegian foreign and security policy, 2016-2017, Norwegian Ministry of Foreign Affairs [Meld. St. 36 \(2016–2017\) Report to the Storting \(white paper\) \(regjeringen.no\)](#)

¹⁹ National Defense Strategy of the United States of America: Including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, 2022, Department of Defense [2022 National Defense Strategy of the United States Including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review \(dtic.mil\) \(sid 9-10\)](#)

Promemorian innehåller inte heller någon genomgående analys av hur en eventuell utplacering av kärnvapen i krigstid eller i krigsfara kan komma att påverka Sveriges förpliktelser inom icke-spridningsavtalet (Non-Proliferation Treaty-NPT). Artikel 1.2 åberopar att DCA-avtalet ska bedrivas med full respekt för Sveriges internationella rättsliga förpliktelser. Icke-spridningsavtalet förbjuder kärnvapenstater att placera sina kärnvapen på andra länders territorium²⁰ och icke-kärnvapenstater att ta emot kärnvapen på sitt territorium²¹. Om kärnvapen skulle placeras på svenskt territorium, även i krigstid, skulle det därmed innebära ett brott mot Sveriges åtagande inom icke-spridningsavtalet. För att DCA-avtalet ska kunna bedrivas med full respekt för Sveriges internationella rättsliga förpliktelser och folkrätten bör Sverige inkludera ett förbehåll i DCA-avtalet som även förbjuder placering av kärnvapen på svenskt territorium i krigstid.

USA har kärnvapen utplacerade på fem andra Natoländers territorium och baser.²² Stationering av dessa vapen föregicks inte av en demokratisk process. Varken ländernas medborgare eller deras parlament var med och beslutade, eller informerades, om att kärnvapen skulle placeras i dessa länder. Promemorian anger inte huruvida regeringen i ett liknande läge ensamt beslutar om kärnvapen kan föras in på svenskt territorium eller om det kräver riksdagens godkännande. Riksdagspartierna har olika tolkningar av huruvida regeringen har befogenhet att ensamma besluta om att motta kärnvapen i en krigssituation eller inte. Det finns både de som gjort tolkningen att riksdagen behöver besluta om detta, och de som menar att det bör vara upp till regeringen att besluta om vilken typ av militärt stöd som mottas.²³ Att en så viktig fråga lämnas öppen för tolkning är oroväckande och måste klargöras.

Vi kräver därmed att regeringen förhandlar om DCA-avtalet så att det inkluderar ett explicit förbehåll från kärnvapen på svenskt territorium i fred och krigstid. Detta förbehåll bör inte bara inkluderas i artikel 1. 2 utan även hänvisas till i Artikel 3. 1; Artikel 4.1; Artikel 11. 1, samt att två nya paragrafer läggs till under artikel 3 och 4 (3.12 och 4.5). För språkliga förslag se bilaga 1.

7.2.22 Miljö och hälsa

7.2.24 Överenskomna anläggningar och områden

Enligt artikel 27 måste USA "respektera svensk lagstiftning gällande miljö, säkerhet och folkhälsa [...]". I promemorian står att inga nya riktlinjer eller lagar behövs då de anläggningar, flygfälts- och skjutfältsområden som tas upp i förteckningen är sådana anläggningar och områden där svensk militär verksamhet redan genomförs och därmed redan regleras av miljöbalken. Försvarsmakten har idag undantag från miljöbalken, och andra länders utsläpp rapporteras eller dokumenteras inte när dessa övar i Sverige.²⁴ Därmed är svensk lagstiftning otillräcklig för att hantera redan rådande situationer, men även de ökade militära utsläpp som DCA-avtalet innebär. Under 2023 fick försvarsmakten ytterligare, tillfälliga, undantag pga. att den uttryckte att svensk miljölagstiftning är ett

²⁰ Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Art, 1, 1968, United Nations www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text

²¹ Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Art, 2, 1968, United Nations www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text

²² Dessa vapen sägs vara under amerikansk kontroll under fredstid trots att de finns på värdlandets militärbaser och övervakas av värdlandets soldater. Det är inte tydligt hur själva kontrollen av kärnvapen hålls av amerikanerna. Det som dock är tydligt är att kontrollen kan komma att lämnas över till värdlandet vid en väpnad konflikt. För att möjliggöra detta tränar till exempel den tyska militären kontinuerligt på att använda kärnvapen, övningar som även andra Natomedlemmar deltar i.

²³ Lindholm Schulz. R, Sverige i Nato, 2024, Svenska Freds och Skiljedomsförening & Svenska Läkare mot kärnvapen svrige-i-nato-webb-80-sid-b5.pdf (svenskafreds.se), sid 57-58

²⁴ Botnen Diamant. M & Landin. S, Frikortet: En granskning av försvarets klimatarbete, 2020, Svenska Freds <https://www.svenskafreds.se/app/uploads/2020/09/frikortet-svenska-freds-2020.pdf>

hinder i att möjliggöra för fler länders aktiviteter i Sverige i och med Natomedlemskapet.²⁵ DCA-avtalet skulle innebära en ökad och mer permanent närvaro av den amerikanska försvarsmakten, en försvarsmakt som konsumerar mer flytande bränsle och släpper ut mer CO₂e (koldioxidkvivalenter) än de flesta länder.²⁶ Detta kommer sannolikt att innebära ökad militär aktivitet i Sverige (något som även bekräftas av promemorian), och även ökade militära utsläpp. Amerikanska baser i andra länder har även historiskt sett orsakat omfattande miljöskador på grund av läckor, olyckor och i vissa fall avsiktlig nedgrävning eller utsläpp av giftiga material.²⁷

Promemorian hänvisar till att det just nu pågår ett översynsarbete i Regeringskansliet i fråga om vissa bestämmelser om försvarsmaktens tillstånds- och anmälningsplikt enligt miljöbalken. I översynsarbetet beaktas såväl de behov som Försvarsmakten har för egen del som de behov som kan uppkomma med anledning av utländsk verksamhet på svenskt territorium.

Vi kräver därmed att översynen inte ger försvarsmakten ännu mer undantag utan att det införs obligatorisk målsättning och rapportering av klimatpåverkan från Försvarsmakten. Detta måste inkludera andra länders militära övningar i Sverige samt aktiviteter av mer permanent stationerad militär så som under DCA-avtalet. Vi kräver även att regeringen inkluderar de amerikanernas militära utsläpp i ovan nämnd verifikationsregim.

9. Konsekvenser

DCA -promemorian anser att "Avtalet höjer tröskeln för militära konflikter och ger därmed en konfliktavhållande effekt i norra Europa". Forskning om militär avskräckning som metod har dock inte lyckats bevisa att allianser som bygger på militär avskräckning minskar risken för krig i tider av konflikt.²⁸ Avskräckning kan bidra till en upprustningsspiral, där ingen stat vill känna sig i underläge och därför rustar upp ännu mer när grannländerna/motståndaren gör det. Det är en stor risk att den avskräckning som sägs ge säkerhet därmed istället leder till ökad misstro, spänningar och större risk för att väpnad konflikt faktiskt bryter ut. Vad för risker det skulle kunna finnas med att koppla Sverige närmare världens största militärmakt och dess kärnvapenstrategi berörs inte i promemorian, något som är en brist i analysen.

Det är svårt att spekulera i Putins agerande, men det är tydligt att en ökad och mer permanent närvaro av amerikansk militär i Sverige riskerar att uppfattas som ett hot från rysk sida. Putin har uttryckt att han; "inte har några problem med att Sverige och Finland går med i NATO, men att motåtgärder väntar om Natostyrkor placeras i de två länderna."²⁹ Att inte inkludera Rysslands potentiella respons av DCA-avtalet är en stor risk. Våra säkerhetspolitiska beslut påverkar oundvikligen andra i både vårt närområde men också globalt på samma sätt som deras agerande uppfattas och analyseras av oss. Att väga in detta i bedömningen är inte som vissa anser att låta sig styras utan att göra en heltäckande konsekvensanalys.

²⁵ Klimat- och näringslivsdepartementet, Promemorian: Tillfällig åtgärd för att underlätta för försvarsövningar under särskilda förhållanden, 2023, regeringen

[promemorian-tillfallig-atgard-for-att-underlatta-for-forsvarsovningar-under-sarskilda-forhallanden.pdf \(regeringen.se\)](#)

²⁶ US military consumes more hydrocarbons than most countries- with a massive hidden impact on the climate, 2019, Lancaster University [US military consumes more hydrocarbons than most countries – with a massive hidden impact on the climate - Lancaster University](#)

²⁷ Vine, D, Base Nation, *How U.S. military bases abroad harm america and the world*, 2015, Henry Holt and Company, sid. 90-91, 135- 148, 212-213, 264, 271, 282

²⁸ Huth, P. Deterrence and international conflict: empirical findings and theoretical debates. *Annual Review Political Science*. Vol 2. 25-48, sid 39; Läs även; Leeds Brett. A. 2003. Do alliances deter aggression? The Influence of Military Alliances on the Initiation of Militarized Interstate Disputes. *American Journal of Political Science*. Vol 47. No 34. 27-429; Veibel, V, 2018.

"NATO options and dilemmas for deterring Russia in the Baltic States." *Defence Studies*. Vol 18. No 2. 229-251.

²⁹ Putin. Motåtgärder om styrkor placeras i Sverige, 6 juni 2022, Svenska Dagbladet [Putin: Motåtgärder om styrkor placeras i Sverige | SvD](#)

Amerikansk och svensk utrikes- och säkerhetspolitik skiljer sig åt markant. Sverige är ett litet land och ligger geografiskt nära Ryssland och har därför ofta agerat betydligt mer försiktigt än USA, som är en stormakt geografiskt längre bort från Ryssland. DCA-avtalet tillåter USA viss självständighet i Sverige, vilket kan medföra stora risker. Som med alla länder kommer USAs agerande alltid först och främst styras av amerikanska intressen. Vad händer om USA inte längre är vår "vän" utan vår fiende? Även om detta kan tyckas irrelevant idag behöver vi också överväga avtalets konsekvenser på lång sikt och utifrån kraftigt förändrade förutsättningar. USA har inom kort presidentval där Donald Trump kan bli vald till president, något som också skulle få stor påverkan på amerikansk utrikes- och försvarspolitik, inklusive USAs agerande inom detta avtal.

Vi kräver att avtalets utreds ytterligare för att belysa bland annat utmaningarna och möjliga negativa konsekvenser runt risker till ökad spänning, misstro och risk för väpnad konflikt

Detta remissvar är skrivet av Svenska Freds- och Skiljedomsföreningens sakkunniga Gabriella Irsten, ansvarig för frågor om hållbar fred och säkerhet, gabriella.irsten@svenskafreds.se, 073-093 85 07.



Kerstin Bergeå

Ordförande Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen

Bilaga 1.

Denna bilaga innehåller textförslag på hur förbehåll mot kärnvapen kan skrivas in i avtalet, i relation till avsnittet: 7.2.16 *Införsel och lagring av försvarsmateriel och förnödenheter - kärnvapen.*

Article 1,

2. All activities under this Agreement shall be conducted with full respect for the sovereignty, constitution and constitutional practice, laws, and international legal obligations of Sweden,

including with regard to the stockpiling of certain types of weapons on Swedish territory.
Nothing in this Agreement alters the Swedish policy with regard to the stockpiling or deployment of nuclear weapons on Swedish territory.

Artikel 3,

1. **With full respect for the sovereignty, laws, and international legal obligations of Sweden, including with regard to the stockpiling of certain types of weapons on Swedish territory, and with consultation and consideration of the views of both Parties,** U.S. forces, U.S. contractors, Swedish contractors, dependents, and others as mutually agreed are authorized unimpeded access to and use of Agreed Facilities and Areas for visits; training; exercises; maneuvers; transit; support and related activities; refueling of aircraft; bunkering of vessels; landing and recovery of aircraft; temporary maintenance of vehicles, vessels, and aircraft; accommodation of personnel; communications; staging and deploying of forces and mater ...]

12. Nothing in this Article alters Sweden's policies with regard to the stationing of foreign forces on Swedish territory, and the stockpiling or deployment of nuclear weapons on Swedish territory.

Artikel 4

1. **With full respect for the sovereignty, laws, and international legal obligations of Sweden, including with regard to the stockpiling of certain types of weapons on Swedish territory, and with consultation and consideration of the views of both Parties,** U.S. forces may transport, preposition, and store defense equipment, supplies, and materiel ("prepositioned materiel") at Agreed Facilities and Areas, and at other locations as mutually agreed. U.S. forces shall notify, in advance, the Swedish Armed Forces regarding the types, quantities, and delivery schedules of such prepositioned materiel that U.S. forces intend to transport or preposition in the territory of Norway, as well as regarding U.S. contractors and Swedish contractors who make such deliveries.

5. Nothing in this Article alters Swedish policies with regard to the stationing of foreign forces on Swedish territory, and the stockpiling or deployment of nuclear weapons on Swedish territory.

Artikel 11

1. **The entry, exit, and free movement within the territory of Sweden of aircraft, vessels, and vehicles operated by or exclusively for U.S. forces under this Agreement shall be consistent with Article 1, Paragraph 2 of this Agreement, including with regard to the stockpiling of certain types of weapons on Swedish territory, and with consultation and consideration of the views of the Parties.**