



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Forsvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1350 anställda varav ungefär 950 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.

NATO:s snabbinsatsstyrka  
NATO Response Force  
inför full operativförklaring 2006

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                |                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Utgivare</b><br>FOI - Totalförsvarets forskningsinstitut                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Rapportnummer, ISRN</b><br>FOI-R--1907--SE                  | <b>Klassificering</b><br>Underlagsrapport |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Forskningsområde</b><br>1. Analys av säkerhet och sårbarhet |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Månad, år</b><br>Januari 2006                               | <b>Projektnummer</b><br>A1103             |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Delområde</b><br>11 Forskning för regeringens behov         |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Delområde 2</b>                                             |                                           |
| <b>Författare/redaktör</b><br>Magdalena Lindell                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Projektledare</b><br>Mike Winnerstig                        |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Godkänd av</b><br>Bo Ljung                                  |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Uppdragsgivare/kundbeteckning</b><br>Försvarsdepartementet  |                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Tekniskt och/eller vetenskapligt ansvarig</b>               |                                           |
| <b>Rapportens titel</b><br>NATO:s snabbinsatsstyrka NATO Response Force inför full operativförklaring 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                |                                           |
| <b>Sammanfattning</b><br><p>Vid NATO:s toppmöte i Prag 2002 beslutades att alliansen skulle utveckla en snabbinsatsstyrka som ständigt skulle stå i hög beredskap att med kort varsel genomföra alla typer av militära insatser var som helst i världen. Snabbinsatsstyrkan NATO Response Force (NRF) har dessutom som syfte att driva på NATO:s arbete i övrigt med att förbättra alliansens militära kapaciteter och reformera medlemsstaternas styrkor. Studien syftar dels till att ge en beskrivning av snabbinsatsstyrkans uppgifter, uppbyggnad och funktionssätt, dels till att analysera i vilken utsträckning NRF uppfyller de målsättningar alliansen satt upp för styrkan.</p> <p>Natos uttalade ambition är att förklara NRF fullt operativ under 2006. I rapporten dras slutsatsen att NRF under överskådlig tid endast kan förklaras fullt operativ för begränsade uppgifter sett till bristerna i styrkebidragen. Vidare konstateras att tydliga länkar mellan NATO:s högkvarter för militär transformering och NRF saknas. NATO måste därmed utveckla former för hur den senaste utvecklingen ska föras över till NRF och hur erfarenheterna från NRF ska kunna föras in i NATO:s övriga omvandlingsarbete. I studien analyseras de bakomliggande orsakerna till bristerna i NRF och vilken den sannolika utvecklingen av NATO:s snabbinsatsstyrka är framöver.</p> |                                                                |                                           |
| <b>Nyckelord</b><br>NATO, NATO Response Force, NRF, snabbinsatsförmåga, snabbinsatsstyrka                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                |                                           |
| <b>Övriga bibliografiska uppgifter</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Språk</b> Svenska                                           |                                           |
| <b>ISSN</b> 1650-1942                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Antal sidor:</b> 43 s.                                      |                                           |
| <b>Distribution enligt missiv</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Pris:</b> Enligt prislista                                  |                                           |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                          |                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Issuing organization</b><br>FOI – Swedish Defence Research Agency                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Report number, ISRN</b><br>FOI-R--1907--SE                            | <b>Report type</b><br>Base data report |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Programme Areas</b><br>1. Security, safety and vulnerability analyses |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Month year</b><br>January 2006                                        | <b>Project no.</b><br>A1103            |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Subcategories</b><br>11 Policy Support to the Government              |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Subcategories 2</b>                                                   |                                        |
| <b>Author/s (editor/s)</b><br>Magdalena Lindell                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Project manager</b><br>Mike Winnerstig                                |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Approved by</b><br>Bo Ljung                                           |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Sponsoring agency</b><br>Ministry of Defence                          |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Scientifically and technically responsible</b>                        |                                        |
| <b>Report title (In translation)</b><br>NATO's High Readiness Force, the NATO Response Force, Facing Declaration of Full Operational Capability 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                          |                                        |
| <b>Abstract</b><br><br><p>At NATO's summit in Prague 2002 the Alliance decided to develop a high readiness force that would include land, sea and air elements and be able to deploy quickly to wherever needed in the world. The aim of the NATO Response Force (NRF) is two-fold. Apart from being an operational force of high readiness, the force should also be a catalyst for military transformation within the Alliance and the member states. This report gives a description of the force's tasks and structure and also analyses to what extent the NRF fulfils the aims the Alliance has set for the force.</p> <p>NATO's ambition is to declare full operational capability for the NRF during 2006. This study concludes that the NRF, in the foreseeable future, only can be considered to have full operational capability for a limited set of tasks due to the shortcomings in force generation. Another conclusion is that the process through which the NRF should test new doctrine, concepts and techniques hasn't been made clear. An explicit link between the Allied Command Transformation and the NRF is yet lacking which reduces the force's contribution to the transformation of the Alliance's armed forces. An analysis is made in the report of the reasons behind the shortfalls of the NRF and discusses the future development of the force.</p> |                                                                          |                                        |
| <b>Keywords</b><br>NATO, NATO Response Force, NRF, high readiness force, high readiness capability                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                          |                                        |
| <b>Further bibliographic information</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Language</b> Swedish                                                  |                                        |
| <b>ISSN</b> 1650-1942                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Pages</b> 43 p.                                                       |                                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Price acc. to pricelist</b>                                           |                                        |

Omslagsbild: Humanitär hjälp levereras av NATO Response Force till en bergsby norr om Islamabad, Pakistan efter jordbävningens katastrofen i oktober 2005.

*SHAPE photos, 31 oktober 2005,*

*<http://www.nato.int/shape/graphics/2005/10/31/051031a.htm>*

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

|                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SAMMANFATTNING</b> .....                                           | <b>7</b>  |
| <b>1 BAKGRUND</b> .....                                               | <b>11</b> |
| 1.1 STUDIENS SYFTE OCH DISPOSITION .....                              | 12        |
| 1.2 MATERIAL .....                                                    | 12        |
| <b>2 INRÄTTANDE AV NATO RESPONSE FORCE</b> .....                      | <b>13</b> |
| 2.1 MÅLSÄTTNINGAR .....                                               | 14        |
| 2.2 FORMELL GRUND FÖR NRF-KONCEPTET .....                             | 15        |
| 2.3 UPPGIFTER .....                                                   | 15        |
| 2.4 STYRKEBIDRAG .....                                                | 16        |
| 2.5 CERTIFIERING .....                                                | 17        |
| 2.6 KOMMANDOSTRUKTUR .....                                            | 17        |
| <b>3 NRF:S STATUS INFÖR OPERATIVFÖRKLARING 2006</b> .....             | <b>19</b> |
| 3.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ATT UPPNÅ FULL OPERATIV FÖRMÅGA .....         | 19        |
| 3.2 BAKOMLIGGANDE ORSAKER TILL BRISTER I NRF .....                    | 20        |
| 3.3 MÖJLIGA LÖSNINGAR PÅ PROBLEMEN ATT NÅ FULL OPERATIV FÖRMÅGA ..... | 26        |
| <b>4 NRF SOM DRIVKRAFT FÖR MILITÄR OMVANDLING</b> .....               | <b>29</b> |
| 4.1 INOM NATO .....                                                   | 29        |
| 4.2 PÅ NATIONELL NIVÅ .....                                           | 30        |
| 4.3 YTTRELLIGARE BEHOV AV FÖRÄNDRINGAR .....                          | 31        |
| <b>5 NRF:S BERÖRINGSPUNKTER MED PARTNERLÄNDERNA</b> .....             | <b>33</b> |
| 5.1 PARTNERLÄNDERNAS MÖJLIGHETER TILL SAMVERKAN MED NRF .....         | 33        |
| 5.2 NRF OCH EU:S SNABBINSATSSTYRKA .....                              | 34        |
| <b>6 AVSLUTANDE RESONEMANG OCH SLUTSATSER</b> .....                   | <b>37</b> |
| <b>AKRONYMLISTA</b> .....                                             | <b>41</b> |
| <b>REFERENSER</b> .....                                               | <b>42</b> |



## SAMMANFATTNING

Under senare år har både NATO och EU identifierat ett behov av att utveckla spjutspetsförmågor för krishantering hos de europeiska försvarsmakterna. Tanken att med kort reaktionstid kunna genomföra begränsade insatser med högt kvalificerade militära enheter har fått stort genomslag i västvärlden. Synen på vilken typ av militär förmåga som är högst prioriterad i dagsläget har därmed förändrats.

Den här studien av NATO:s snabbinsatsstyrka NATO Response Force syftar dels till att ge en beskrivning av styrkans uppgifter, uppbyggnad och funktionssätt, dels till att analysera i vilken utsträckning NRF uppfyller de målsättningar alliansen satt upp för styrkan: att utgöra en fungerande snabbinsatsstyrka samt att verka som katalysator för NATO:s militära omvandling i övrigt.

### NATO Response Force

Vid NATO:s toppmöte i Prag 2002 beslutades att alliansen skulle utveckla en snabbinsatsstyrka som ständigt skulle stå i hög beredskap att med kort varsel genomföra alla typer av militära insatser var som helst i världen. Snabbinsatsstyrkan NATO Response Force (NRF) har dessutom som syfte att driva på NATO:s arbete i övrigt med att förbättra alliansens militära kapaciteter och reformera medlemsstaternas styrkor.

På så sätt ingår NRF som en del av den omvandling av NATO:s militära kapaciteter som också omfattar en strömlinjeformning av NATO:s kommandostruktur och ”Prague Capabilities Commitment” som innebär att medlemsstaterna gjort konkreta åtaganden att utveckla förmågor inom särskilt viktiga områden för alliansen. NRF ska inte minst påskynda detta framtagande av nya kapaciteter inom bland annat under rättelser, insatsförmåga och skydd av trupp.

Enligt det militära konceptet för NRF ska den multinationella och multifunktionella styrkan vara kapabel att utföra sex typer av insatser. Fyra av dessa ska styrkan kunna utföra på egen hand:

- evakuering av icke-stridande
- stöd till konsekvenshantering (CBRN-händelser<sup>1</sup> och humanitära katastrofer)
- krishanteringsinsatser, inklusive fredsbevarande
- stöd till insatser för terrorismbekämpning

---

<sup>1</sup> CBRN står för ”chemical, biological, radiological, nuclear” och omfattar således incidenter där detta förekommer, antingen p.g.a. olyckor eller som vapen.



Den femte uppgiften är att kunna agera som en inledande styrka som underlättar för efterföljande styrkors ankomst. Detta ska NRF klara av även om omgivningen i insatsområdet är fiendlig till den militära närvaron eller om insatsen sker utan stöd från den stat vari uppdraget äger rum.

Slutligen ska NRF kunna användas som en styrkedemonstration för att visa NATO:s medlemsländers politiska beslutsamhet. Det kan innebära att man genomför en militär snabbinsats för att understryka budskapet i diplomatiska insatser som genomförs samtidigt. Denna typ av styrkedemonstration har beskrivits som att "visa flagg" eller som "vapenskrammel" genom att NRF placeras i närheten av en krishärd men inte är tänkt att använda våld.

NATO Response Force kommer inte att vara en permanent eller stående styrka utan utgörs av bidrag från de olika medlemsländerna som roterar. Styrkebidragen anmäls av medlemsländerna vid regelbundna styrkegenereringskonferenser och NRF skapas inför en insats genom beslut i det Nordatlantiska rådet. Tanken är inte att länderna ska låta samma förband rotera in i NRF med jämna mellanrum. Idén är istället att en förhållandevis stor andel av medlemsstaternas styrkor ska passera genom NRF och därmed höja kvaliteten på bred front.

Kraven som ställs på de nationella styrkebidragen till NRF i termer av beredskap och standard är högre än vad som tidigare förekommit i NATO. De standarder som används för att certifiera NRF omfattar bland annat beredskapsnivå, insatsförmåga och uthållighet. Ambitionen är att kraven på styrkebidragen ska öka över tiden vilket innebär att flera av de förband som har ingått i NRF hittills måste utvecklas för att kunna anmälas igen till framtida rotationer.

### **Sammanfattning av rapportens slutsatser**

I studien visas att NATO:s snabbinsatsstyrka NRF i dagsläget har stora svårigheter att uppfylla de två målsättningar styrkan har – att utgöra en fungerande snabbinsatsstyrka i enlighet med det militära styrkebehov som definierats och att utgöra en katalysator för omvandling av NATO och medlemsländernas försvarsmakter.

Slutsatsen är att NATO Response Force under överskådlig tid endast kan förklaras fullt operativ för begränsade uppgifter på grund av bristerna i styrkebidragen. De främsta orsakerna till tillkortakommandena är brister i medlemsstaternas politiska engagemang beroende på oklarheter om NRF:s uppgifter, de stora kostnader satsningen innebär för truppbidragen, att NATO-ländernas försvarsmakter ännu inte omvandlats i tillräckligt stor utsträckning samt att USA bidrar i begränsad omfattning.

Vidare konstateras att tydliga länkar mellan NATO:s högkvarter för militär transformation (Allied Command Transformation) och NRF saknas. NATO måste därmed utveckla former för hur den senaste utvecklingen ska föras över till NRF och hur erfarenheterna från NRF ska kunna föras in i NATO:s övriga omvandlingsarbete. Redan nu har emellertid NRF betydelse för den militära omställningen på nationell nivå i de medlemsländer som bestämt sig för att aktivt använda sig av det instrument NRF gett dem.

Det finns i viss mån en konflikt mellan NRF:s två syften, att på en och samma gång utgöra NATO:s militära spjutspets och en central del av omvandlingsarbetet. Det senare kräver nämligen multinationellt samarbete medan den militära effektiviteten kan hämmas av detsamma. Om den militära kapaciteten prioriteras kan utvecklingen inom NRF gå mot mindre multinationalt i förbanden. Ett brett multilateralt samarbete gynnar å andra sidan omvandlingen av de nationella styrkorna, bidrar till förtroendeskapande och möjliggör utbyte av idéer. Även fortsättningsvis är det därmed att förvänta en komplicerad balansgång mellan den militära förmågan och de politiska vinsterna av ett brett samarbete som inkluderar så många länder som möjligt.

Eftersom NRF även ska kunna åta sig artikel V-uppgifter, det vill säga det gemensamma försvaret av medlemsländerna, kan inte partnerländer ingå i själva styrkan. Däremot finns det inget motstånd mot partnerdeltagande i insatser som NRF genomför så länge styrkan har kommit igång med fungerande rotationer och förutsatt att partnerbidragen inte ersätter de allierades bidrag. Partnermedverkan i anslutning till NRF:s verksamhet är således en okontroversiell men föga prioriterad fråga i dagsläget sett till NRF:s egna problem med kommande rotationer.

Trots engagemanget i NRF är det helt klart ett frågetecken för om NATO Response Force kommer att lyckas bli den styrka man enades om i Prag 2002. Vid sidan av problemen med styrkans sammansättning under 2006 skönjer man än större brister längre fram och inget tyder på att problemen har en given lösning. NATO:s ambition har varit att NATO Response Force ska gå från ett toppmötesförslag till full operativ förmåga på fyra år. Utifrån de problem man nu har att lyckas med denna målsättning kan man ställa sig frågan om NATO har siktat för högt både när det gäller tidsramarna och när det gäller volymen på styrkan. De nationella omvandlingsprocesserna som pågår måste rimligen hinna få genomslag innan NRF kan fungera fullt ut.

Eftersom NATO:s utveckling inte styrs av en på förhand fastlagd plan utan är händelsestyrd kan man förvänta sig att det även är praxis som kommer att driva NRF-konceptet vidare. Om NATO ska få en väl fungerande snabbinsatsstyrka som agerar i det mer krävande spannet av uppgifter krävs emellertid fortsatt starkt politiskt engagemang från medlemsstaterna och en beredskap för att riktlinjerna för styrkan sannolikt kommer att behöva omformuleras.



# 1 BAKGRUND

Under det kalla kriget var NATO:s främsta uppgift det territoriella försvaret av medlemsländerna för att garantera ländernas frihet och säkerhet. Den hotbild alliansen utgick ifrån i sina försvarsplaner var ett angrepp från Sovjetunionen genom centrala Europa och ett markkrig i Europa. För att möta detta hot skapades en militär förmåga att bemöta en invasion med betydande styrkor rustade för konventionell krigföring samt en kärnvapenkapacitet i avskräckande syfte.

Sovjetunionens och Warszawapaktens fall innebar att Europas politiska karta drastiskt ritades om och hotbilden förändrades. NATO å sin sida konstaterade att alliansen hade för mycket kapacitet för gårdagens traditionella försvar och krigföring medan man saknade flexibla militära kapaciteter anpassade till de nya förhållandena.

För att fortsätta vara en relevant organisation har NATO sedan det kalla krigets slut arbetat för att anpassa och reformera alliansen till att bli en bredare säkerhetsorganisation. Detta har man gjort bland annat genom att utveckla andra typer av militära förmågor och nya former för samarbete med omvärlden. Alliansen har till exempel utvidgats till att omfatta tio<sup>2</sup> nya medlemsländer och NATO har utvecklat ett flertal samarbeten med ytterligare länder, däribland Sverige genom Partnerskap för fred som skapades 1994.

Vid NATO:s toppmöte i Prag 2002 fattades flera beslut om reformer av alliansen. Bland annat beslutade man sig för en fortsatt utvidgning av alliansens medlemskrets, att NATO måste spela en större roll i kampen mot internationell terrorism och mot spridning av massförstörelsevapen, att det militära kapacitetsgapet mellan USA och de europeiska länderna måste åtgärdas samt att NATO:s kommando- och styrkestruktur måste reformeras. Vid Prag-mötet fattades också beslut om att inrätta en helt ny typ av snabbinsatsstyrka för att kunna tillgodose alliansens behov av en rörlig, skräddarsydd och snabbt tillgänglig militär styrka – NATO Response Force.

Under senare år har både NATO och EU identifierat ett behov av att utveckla spjutspetsförmågor för krishantering hos de europeiska försvarsmakterna. Tanken att med kort reaktionstid kunna genomföra begränsade insatser med högt kvalificerade militära enheter har fått stort genomslag i västvärlden. Synen på vilken typ av militär förmåga som är högst prioriterad i dagsläget har därmed förändrats. Utvecklingen av NATO Response Force (NRF) och EU:s snabbinsatsstyrka sker parallellt och har flera beröringspunkter, bland annat därför att de standarder som sätts för NRF kommer att användas som grund för utvecklingen av EU:s snabbinsatsstyrka.

---

<sup>2</sup> 1999 blev Tjeckien, Ungern och Polen medlemmar av NATO. 2004 upptogs även Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slovakien och Slovenien i medlemskretsen.

## 1.1 Studiens syfte och disposition

Den här studien av NATO Response Force syftar dels till att ge en beskrivning av snabbinsatsstyrkans uppgifter, uppbyggnad och funktionssätt, dels till att analysera i vilken utsträckning NRF uppfyller de målsättningar alliansen satt upp för styrkan.

I *kapitel 2* görs en beskrivning av NRF:s militära koncept – vilka uppgifter styrkan har, hur styrkegenerering och rotationer går till samt hur styrkan leds.

Under 2006 har NATO målsättningen att förklara NATO Response Force fullt operativ. Det innebär att de militära styrkebehov som lagts fast för styrkan ska vara uppfyllda och att styrkan ska vara kapabel att utföra hela skalan av militära insatstyper. Inför operativförklaringen görs i *kapitel 3* en översyn av utvecklingen av styrkan och vilka förutsättningar alliansen har att leva upp till sina målsättningar.

Förutom att vara en fungerande insatsstyrka har NRF även skapats för att driva på reformeringen i övrigt av NATO och av medlemsländernas försvarsmakter. NRF ska både använda sig av nya militära koncept, teknik och utrustning som tas fram och bidra till vidareutveckling av de samma. I *kapitel 4* diskuteras NRF:s bidrag till omvandlingen av de militära strukturerna och kapaciteterna.

*Kapitel 5* tar upp frågan om partnerländernas möjligheter att delta i NATO Response Force' övningsverksamhet och i insatser tillsammans med NRF.

En avslutande diskussion om utvecklingen av NRF förs i *kapitel 6* där även studiens slutsatser sammanfattas.

## 1.2 Material

Till grund för studien ligger dokumentation från NATO om NATO Response Force och svensk diplomatisk rapportering om den samma. Centralt källmaterial för studien är de intervjuer som gjorts i november 2005 vid NATO:s högkvarter i Bryssel med internationella tjänstemän inom organisationen samt med representanter för USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Norge<sup>3</sup>. Intervjuer har även gjorts vid Sveriges delegation vid NATO. När inget annat anges utgörs källmaterialet av dessa intervjuer.

Vid sidan av NATO:s formella dokument och faktaupplysningar om NRF har övrigt skriftligt källmaterial varit begränsat. Eftersom NRF är en så pass ny företeelse förekommer ingående analyser av styrkans utveckling i mycket begränsad omfattning i forskningslitteraturen.

---

<sup>3</sup> Ett särskilt tack riktas här till Sveriges delegation vid NATO som varit behjälplig med kontakter vid NATO:s högkvarter.

## 2 INRÄTTANDE AV NATO RESPONSE FORCE

Under 1990-talet såg NATO successivt ett allt större behov av att ha kapaciteter som kunde användas för insatser även utanför NATO-ländernas territorium. 1999 antog NATO ett nytt strategiskt koncept för alliansen där NATO:s defensiva doktrin övergavs och man öppnade för nya typer av insatser som krävde andra typer av militära kapaciteter. Den nya doktrinen och önskan om att bli en bredare säkerhetsaktör innebar att kraven på samverkansförmåga och förbandens rörlighet blev mycket viktigare än tidigare.

NATO:s nya strategiska inriktning utgör ett av huvudskälen till varför man beslutade sig för att inrätta en snabbinsatsstyrka inom NATO 2002. Ett annat tungt vägande skäl var oron för ett allt större gap mellan USA:s militära kapacitet och den militära förmågan hos de europeiska medlemsländerna. Att skillnaderna i förmåga inte bara var påtagliga utan även snabbt ökande hade visat sig under de insatser NATO-länder deltog i vid befrielsen av Kuwait 1991 och i Bosnien under 1990-talet liksom i Afghanistan efter USA:s invasion 2001.<sup>4</sup>

De accelererande skillnaderna i militär förmåga beror på neddragningar i de europeiska försvarsbudgetarna efter Sovjetunionens fall samtidigt som USA ökat sina satsningar på sin försvarsmakt. Samtidigt beskylls de europeiska länderna som kollektiv, från amerikansk sida, för att göra felaktiga investeringar och för att använda de medel de trots allt har på ett ineffektivt sätt. Utvecklingen har skapat en frustration i USA över bristande kapacitetsutveckling hos de europeiska allierade. Därför var tanken bakom NATO Response Force även att den skulle bidra till snabbare reformering av de europeiska försvarsmakterna och till ökade investeringar i moderna militära kapaciteter från europeisk sida.<sup>5</sup>

Även om man anser att skillnaderna mellan kontinenterna är acceptabla så innebär de kraftiga variationerna i förmåga att det finns stora svårigheter att över huvudtaget genomföra en multinationell insats där USA samverkar med europeiska medlemsstater. Skillnaden i förmåga kan alltså medföra att det inte går att ha europeiska förband under amerikansk ledning. Representanter för europeiska medlemsstater som intervjuats för den här rapporten menar att man idag inom NATO inte kan tala om en verklig samverkansförmåga med USA, på sin höjd kan man tala om en gemensam minimistandard. Det enda land som anses ha samverkansförmåga med USA i någon utsträckning är Storbritannien.

---

<sup>4</sup> RUSI Journal, Mark Joyce, "NATO's Return to Politics", juni 2005.

<sup>5</sup> The National Defense University Center for Technology and National Security Policy & the Center for Transatlantic Relations at Johns Hopkins University, Defense & Technology Paper 18, "The NATO Response Force. Facilitating Coalition Warfare through Technology Transfer and Information Sharing", september 2005, sid. 7.

## 2.1 Målsättningar

I den gemensamma deklARATIONEN från NATO:s toppmöte i Tjeckien i november 2002 slås det fast att NATO måste förfoga över styrkor som snabbt kan förflyttas dit de behövs, som har förmåga att utföra alla typer av insatser även på stora avstånd, med uthållighet över tid och i miljöer där risk finns att möta biologiska, kemiska eller kärnvapenhot.<sup>6</sup>

I slutdokumentet från samma toppmöte beskrivs den nya styrka som skulle inrättas, NATO Response Force, som:

*”a technologically advanced, flexible, deployable, interoperable and sustainable force including land, sea, and air elements ready to move quickly to wherever needed, as decided by the Council”<sup>7</sup>*

Förslaget att bygga upp en snabbinsatskapacitet inom NATO hade föreslagits i september samma år av USA:s försvarsminister Donald Rumsfeld<sup>8</sup> och det slutliga konceptet för NRF godkändes formellt av alliansens medlemsländer i juni 2003.<sup>9</sup>

Det är främst från USA och Storbritannien idéerna till NRF kommer. Initiativet från USA:s regering byggde på ett förslag från forskare vid National Defense University i Washington. Deras idé var att Europa successivt skulle kunna reformera sina styrkor för att kunna agera tillsammans med mer avancerade amerikanska styrkor, istället för att behöva reformera alla styrkor på en gång.<sup>10</sup> Vanligen ses också NRF som starkt inspirerat av USA:s Marine Corps som visserligen är en begränsad styrka men som rymmer komponenter motsvarande samtliga försvarsgrenar vilket bidrar till operativa synergieffekter. Storbritannien å sin sida konstaterade efter sina insatser i Sierra Leone 1999 att en mindre men väl utrustad och trovärdig styrka som sätts in i ett tidigt skede av en konflikt, kan undvika ett behov av storskaliga militära insatser i ett senare skede<sup>11</sup>. Ur den aspekten har NRF även de brittiska specialstyrkorna som förebild.

Enligt den deklARATION som gjordes i Prag har NATO Response Force två syften. Dels ska styrkan ge NATO en flexibel styrka som snabbt kan skräddarsys för ett uppdrag med lämpliga resurser från samtliga försvarsgrenar. Styrkan ska finnas i ständigt hög beredskap, redo att med kort varsel genomföra alla typer av insatser som är tänkbara för alliansen, var som helst i världen.

---

<sup>6</sup> ”Prague Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Donald Rumsfeld, White Paper: “NATO Response Force”, annex 2 till SG(2002)1030, september 2002.

<sup>9</sup> NATO:s hemsida: <http://www.nato.int/issues/nrf/index.html>.

<sup>10</sup> Binnendijk, Hans och Richard Kugler, “Transforming European Forces”, Survival, vol. 44, nr.3, höst 2002.

<sup>11</sup> RUSI Journal, Ian Garnett, “NATO Response Force”, december 2003.

NATO Response Force andra syfte är lika viktigt men mer indirekt. Enligt slutdokumentet från Prag är den nya snabbinsatsstyrkans uppgift även att fungera som katalysator för NATO:s arbete i övrigt med att förbättra organisationens militära kapaciteter och reformera de allierades styrkor.

På så sätt ingår NRF som en del av den omvandling av NATO:s militära kapaciteter som också omfattar en strömlinjeformning av NATO:s kommandostruktur från 78 högkvarter vid kalla krigets slut till elva i den aktuella strukturen, och Prague Capabilities Commitment som innebär att medlemsstaterna gjort konkreta åtaganden att utveckla förmågor inom särskilt viktiga områden där NATO idag har brister. NRF ska inte minst påskynda detta framtagande av nya kapaciteter inom bland annat underlättelser, insatsförmåga och skydd av trupp. Dessa och andra reformer av NATO syftar sammantaget till att stärka alliansens existensberättigande även efter kalla kriget.

## 2.2 Formell grund för NRF-konceptet

NATO:s koncept för NRF består av tre dokument, dels det militära konceptet som utgörs av NATO:s militärkommittés dokument MC477 från april 2003, dels en rapport från Policy Coordination Group och Executive Working Group (bestående av företrädare från utrikesministerierna respektive försvarsministerierna i NATO:s medlemsländer) samt en rapport från Defence Planning Committee (där alla medlemsländer utom Frankrike deltar och som hanterar det NATO-samarbete som Frankrike valt att ställa sig utanför såsom NATO:s styrkeplaneringsprocess). De två rapporterna behandlar de politisk-militära aspekterna på NATO Response Force medan det militära konceptet tar upp frågor som insatstyper, ansvarsområden, strukturer och andra mekanismer som lägger grunden för styrkan. Det militära konceptet syftar även till att ge vägledning för den fortsatta utvecklingen av NRF. Dessa tre grunddokument är sekretessbelagda men de vägledande principerna för NRF som ges av dokumenten är väl kända och hanteras som öppen information av NATO.

## 2.3 Uppgifter

Enligt det militära konceptet för NRF ska den multinationella och multifunktionella styrkan vara kapabel att utföra vissa insatser på egen hand men även ingå som en del av en större styrka. Fyra typer av insatser ska NATO Response Force kunna utföra på egen hand:

- evakuering av icke-stridande
- stöd till konsekvenshantering (CBRN-händelser<sup>12</sup> och humanitära katastrofer)
- krishanteringsinsatser, inklusive fredsbevarande
- stöd till insatser för terrorismbekämpning

---

<sup>12</sup> CBRN står för ”chemical, biological, radiological, nuclear” och omfattar således incidenter där detta förekommer, antingen p.g.a. olyckor eller som vapen.



Utöver detta ska styrkan kunna fungera som en inträdesstyrka som först tar sig in i ett svårt område för att förbereda för en större insats. Detta ska NRF klara av även om omgivningen i insatsområdet är fientlig till den militära närvaron eller om insatsen sker utan stöd från den stat vari uppdraget äger rum.

Slutligen ska NRF kunna användas som en styrkedemonstration för att visa NATO:s medlemsländers politiska beslutsamhet. Det kan innebära att man genomför en militär snabbinsats för att understryka budskapet i diplomatiska insatser som genomförs samtidigt. Denna typ av styrkedemonstration har beskrivits som att ”visa flagg” eller som ”vapenskrammel” genom att NRF placeras i närheten av en krishärd för att avskräcka en konflikt från att eskalera, men styrkan är inte tänkt att använda våld.

Eftersom ingen form av överstatlighet förekommer i beslutsfattandet inom NATO har varje medlemsland vetorätt över varje förslag till insats som läggs fram. Det innebär att det krävs ett godkännande från samtliga 26 medlemsländer i alliansen för att de förband som är anmälda till NRF ska kunna användas i en insats. Det är NATO:s högsta beslutande organ, det Nordatlantiska rådet bestående av representanter från alla medlemsländer, som beslutar om användande av NRF.

## 2.4 Styrkebidrag

NATO Response Force kommer inte att vara en permanent eller stående styrka utan utgörs av bidrag från de olika medlemsländerna som roterar. I praktiken uppstår styrkan när det Nordatlantiska rådet fattar beslut om det inför en specifik insats. Tanken är inte att länderna ska låta samma förband rotera in i NRF med jämna mellanrum. Idén är istället att en förhållandevis stor andel av medlemsstaternas styrkor ska passera genom NRF och därmed höja kvaliteten på bred front.

Varje NRF-styrka är tänkt att identifieras genom styrkegenereringskonferenser 18 månader innan styrkan ska stå i beredskap att när som helst sättas in i insatser. Vid dessa konferenser anmäler medlemsländerna sina bidrag till styrkan.

Tolv månader före insatsberedskapen inleds ett omfattande övningsprogram för de deltagande förbanden. En nyhet för NATO i NRF-konceptet är att man kombinerar alla försvarsgrenar. Traditionellt sett har NATO använt mark-, luft- och sjöstridskrafter var för sig. I NATO:s pågående insatser i Medelhavet handlar det om en marin insats, i Bosnien var det arméstridskrafter som användes och i Kosovo var det flygstridskrafter som sattes in. Nu är tanken att de olika stridskrafterna ska kunna agera inom samma område och vid samma tidpunkt, något som kräver omfattande gemensam övning för att kunna fungera.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> The National Defense University Center for Technology and National Security Policy and the Center for Transatlantic Relations at Johns Hopkins University, Defense & Technology Paper 18, “The NATO Response Force. Facilitating Coalition Warfare through Technology Transfer and Information Sharing”, september 2005, sid. V.

Övning på förbandsnivå är ett nationellt ansvar medan övningar för att säkerställa samverkansförmågan mellan olika länders bidrag och olika vapengrenar genomförs av NATO. Främst är det övningsserierna "Allied Action" och "Allied Warrior" som används för detta.<sup>14</sup>

Sex månader innan styrkan ska stå i beredskap utvärderas styrkans operativa förmåga av NATO:s operativa högkvarter SHAPE i Belgien som beslutar om eventuell certifiering. Certifieringen är nödvändig för att slutligen ingå i den rotation som ska stå i beredskap.

NRF har sedan ett roterande schema där styrkebidrag från armén står i beredskap under sex månader medan resurser från flyg och marin står i beredskap under 12 månader.<sup>15</sup> Vid varje tidpunkt har NATO en NRF-rotation i insatsberedskap, en under utbildning och en under uppbyggnad. De olika medlemsländerna bidrar med militära resurser till NRF som sammantaget enbart omfattar en liten del av alla de styrkor länderna anmält till alliansens styrkeregister.

## 2.5 Certifiering

Kraven som ställs på de nationella styrkebidragen till NRF i termer av beredskap och standard är högre än vad som tidigare förekommit i NATO. För att bli certifierad för NRF krävs att både kapaciteter och samverkansförmåga med andra förband är uppnådda. De standarder som används för att certifiera NRF omfattar bland annat beredskapsnivå, insatsförmåga och uthållighet. Ansvar och utformningen av certifieringsprocessen ligger på NATO:s operativa kommando vid högkvarteret SHAPE. Ambitionen är att kraven på styrkebidragen ska öka över tiden vilket innebär att flera av de förband som har ingått i NRF hittills måste utvecklas för att kunna anmälas igen till framtida rotationer.

## 2.6 Kommandostruktur

För att skapa en modern militär förmåga som svarar mot aktuella behov och den politiska verkligheten efter kalla kriget, föreslogs vid toppmötet i Prag 2002 ett flertal åtgärder och förbättringar av NATO-ländernas militära kapacitet. Vid sidan av förslaget att inrätta en snabbinsatsstyrka beslutades även om en omstrukturering av NATO:s militära kommandon. Det nya kommandot Allied Command Transformation (ACT) fick i uppgift att främja militära reformer inom NATO och dess medlemsländer medan det kommando som är placerat i Europa – Allied Command Operations (ACO) i första hand ansvarar för genomförandet av militära insatser.

---

<sup>14</sup> Europeiska unionen, DG E VIII/EUMS, "Considerations on the Relationship Between EU Battlegroups and the NATO Response Force", 22 november 2005.

<sup>15</sup> Jane's International Defence Review, "NRF on track for full capability but its purpose remains a matter of debate", januari 2005, vol. 38.

NATO:s båda militära högkvarter är involverade i NATO Response Force. Allied Command Operations (ACO) som är placerat i Belgien står för den operativa ledningen av NRF. Det innebär att ACO är ansvarigt för att genom styrkegenereringskonferenser se till att medlemsländerna bidrar i tillräcklig utsträckning till NRF. Dessutom ansvarar ACO för övningar och certifiering av både styrkebidrag och de högkvarter som NRF knyts till.<sup>16</sup>

Allied Command Transformation (ACT), placerat i USA, är pådrivande i NATO:s reformarbete och därmed ansvarigt för att de militära kapaciteter som bland annat NRF behöver också utvecklas och görs tillgängliga. Utifrån genomförda rotationer och konkreta insatser ska ACT även ta till vara på de lärdomar som görs och använda erfarenheterna för att förfina och förbättra NRF-konceptet.<sup>17</sup> En central tanke är även att ACT ska omsätta erfarenheterna från NRF till planer för hur övriga styrkor inom alliansen ska utvecklas. Som nämnts tidigare har ju NRF även syftet att som spjutspetsstyrka driva de militära reformerna framåt genom att testa ny doktrin, koncept, teknik, utrustning och metoder som sedan kan anammas av övriga styrkor inom alliansen.<sup>18</sup>

Ansvar för att leda eventuella insatser med NRF roterar mellan ett flertal högkvarter. Från och med sommaren 2006 kommer det operativa kommandot för NRF att alternera var sjätte månad mellan högkvarteren i Brunssum (Belgien), Lissabon (Portugal) och Neapel (Italien).

---

<sup>16</sup> NATO:s hemsida: [http://www.nato.int/shape/issues/shape\\_nrf/nrf\\_intro.html](http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_intro.html).

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> NATO Parliamentary Assembly, "Reform of NATO Command Structure and the NATO Response Force", 147 DSCTC 03 E, 8 oktober 2003.

### **3 NRF:S STATUS INFÖR OPERATIVFÖRKLARING 2006**

En av de två målsättningarna med NATO Response Force är att skapa en fungerande snabbinsatsstyrka. I det här avsnittet studeras utvecklingen av styrkan och vilka förutsättningarna är för att, i enlighet med planeringen, förklara NRF fullt operativ under 2006.

Redan under 2003 anmäldes de första styrkebidragen till NRF och NATO satte målet att NATO Response Force skulle ha en första operativ kapacitet senast hösten 2004. Detta uppfylldes då omkring 17 000 soldater den 13 oktober 2004 förklarades redo att ta sig an hela skalan av insatser. Då hade den första grunden till NRF, omkring 9 500 soldater, funnits i beredskap sedan ett år tillbaka.<sup>19</sup>

Hittills har NRF-rotationerna fungerat som planerat och NRF har också använts för första gången under hösten 2005, vid båda tillfällena gällde det konsekvenshantering efter naturkatastrofer. I samband med orkanen Katrina som bland annat drabbade Louisiana i USA användes resurser från NRF för att transportera humanitärt bistånd från Europa till USA. Insatsen var speciell på så sätt att hjälpen gavs på begäran av ett drabbat medlemsland i alliansen och att det inte handlade om att sätta in trupp utan endast om att tillhandahålla transportkapacitet för förnödenheter. Senare samma höst genomfördes den första NRF-insatsen med soldater. Även här handlade det dock om humanitärt bistånd, denna gång i samband med en jordbävningsskatastrof i Pakistan.

Det har även funnits förslag inom NATO att använda NRF vid tidigare tillfällen. Inför valen i Afghanistan 2005 ville vissa länder förstärka den pågående insatsen med enheter från NRF. I brist på enighet om detta lyftes element ur den aktuella NRF-rotationen och användes i Afghanistan, men betecknades inte som NATO Response Force. Enligt intervjuade företrädare för NATO-länder föreslogs det även att NRF skulle förstärka säkerheten under OS i Aten 2004 men detta föll också på oenighet bland medlemsländerna om vad som utgör lämpliga uppgifter för styrkan.

#### **3.1 Förutsättningar för att uppnå full operativ förmåga**

NATO Response Force ska vara fullt operativ i oktober 2006. Det innebär att omkring 20 000-25 000 soldater då ska finnas i beredskap att rycka ut inom loppet av 5-30 dagar. Den del av NRF som kan sättas in redan inom 5 dagar består främst av specialstyrkor.<sup>20</sup> I juni 2006 genomförs övningen ”Steadfast Jaguar” på Kap Verde-öarna för att testa NRF och visa upp styrkan för omvärlden. Intentionen är att övningen ska resultera i att NATO Response Force kan förklaras fullt operativ.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> NATO:s hemsida: <http://www.nato.int/issues/nrf/index.html>

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> NATO:s hemsida: [http://www.nato.int/shape/issues/shape\\_nrf/nrf\\_intro.html](http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_intro.html).

För att NRF ska ha uppnått full kapacitet måste det detaljerade militära styrkebehovet – Combined Joint Statement of Requirements (CJSOR) – vara uppfyllt. CJSOR kan beskrivas som en detaljerad katalog över alla de förmågor inom mark-, sjö- och flygstridskrafter NATO angett att NRF måste omfatta för att kunna utföra alla de typer av uppgifter som anges i det militära konceptet och därmed vara fullt operativ. När CJSOR är uppfyllt omfattar snabbinsatsstyrkan arméstridskrafter på en brigads storlek bestående av fem bataljoner. Flygstridskrafterna ska omfatta stridsflygplan, helikoptrar och obemannade flygfarkoster och klara av 200 uppdrag per dygn. Den marina delen av styrkan ska bland annat omfatta hangarfartyg, amfibiestyrkor, minsvepare och stödfartyg.<sup>22</sup>

Utifrån intervjuer med företrädare för centrala medlemsländer i NATO och tjänstemän vid NATO:s högkvarter i Bryssel dras slutsatsen att NRF inte kommer att kunna förklaras fullt operativ under 2006 såsom planerat. Detta beror på omfattande brister i styrkebidragen till NRF. Inför NRF7 som är den rotation som är aktuell när styrkan ska förklaras fullt operativ, är endast 75% av det militära styrkebehovet täckt. Den fjärdedel som saknas uppges dessutom vara betydligt mer kritisk för styrkans förmåga än de 75% man har. Bland annat finns stora brister i transportkapaciteten vilket kan omöjliggöra förflyttning av styrkor. För att kunna agera kan NRF bli helt beroende av tillfälliga bidrag från USA eller av att hyra in kommersiellt flyg vid behov<sup>23</sup>.

I mitten av november 2005 hölls ytterligare en styrkegenereringskonferens för att förstärka bidragen till NRF. Framstegen uteblev emellertid och allvarliga brister inom samtliga försvarsgrenar kvarstår för NRF7, som ska utvärderas under den omfattande övningen på Kap Verde sommaren 2006, och för de efterföljande rotationerna NRF8, 9 och 10.

## 3.2 Bakomliggande orsaker till brister i NRF

De allierade har visat sig betydligt mindre villiga eller förmögna att bidra till styrkan än vad som uppgetts vara den politiska viljan sedan toppmötet i Prag 2002. Frågan som har ställts är om skälen är rent ekonomiska eller om det finns ytterligare bakomliggande skäl till varför den politiska viljan saknas.

De intervjuade företrädarna för USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Norge samt internationella tjänstemän vid NATO ger en samstämmig bild av de bakomliggande orsakerna till problemen. Bristerna i styrkebidragen förklaras av de intervjuade med fyra skäl: bristande politisk vilja, ekonomiskt betungande åtaganden, icke-existerande kapaciteter samt alltför begränsat amerikanskt deltagande i snabbinsatsstyrkan. Av dessa skäl, som redogörs för i följande avsnitt, väger de två förstnämnda tyngst.

<sup>22</sup> Europeiska unionen, DG E VIII/EUMS, "Considerations on the Relationship Between EU Battlegroups and the NATO Response Force", 22 november 2005.

<sup>23</sup> Jane's International Defence Review, "NRF on track for full capability but its purpose remains a matter of debate", januari 2005, vol. 38.

## **Bristande politisk vilja**

Huvudskälet till att NATO:s medlemsländer inte bidrar som planerat till NRF är bristande politisk vilja beroende på oenighet om vad som är NRF:s uppgift och vilket värde bidrag till NRF har i jämförelse med bidrag till pågående insatser.

### **Oenighet om NRF:s uppgift**

Enligt företrädare för tungt vägande medlemsländer i NATO råder inte oenighet om de insatstyper som anges i det militära konceptet för NRF utan samtliga medlemsländer står bakom formuleringen om NRF:s uppgifter. Däremot saknas idag en samsyn inom NATO om var tyngdpunkten ska ligga, det vill säga vilka uppdrag som egentligen är lämpliga för NRF och vilken typ av insatser som styrkan i första hand ska åta sig. Denna brist på enighet anses vara en av de viktigaste orsakerna till att de allierade inte velat bidra fullt ut till de planerade rotationerna i NRF.

Ursprungligen var NRF tänkt som en spjutspetsstyrka att använda för de mest krävande militära insatserna och enbart när akuta, oförutsedda, krissituationer uppstått som kräver snabbt agerande och där man kan anse att alliansens säkerhetsintressen hotas. Exempel på uppdrag som NRF inte formats för men som är tänkbara för flera medlemsländer är att upprätthålla säkerhet i samband med stora officiella evenemang, embargooperationer och återuppbyggnadsinsatser.

En skiljelinje mellan olika allierade tycks vara huruvida styrkan ska reserveras för högriskuppdrag eller om det är viktigare att styrkan kommer till regelbunden användning. Företrädare för USA menar att NRF ska användas, oavsett insatsens karaktär, om behovet av insatsen inte kunnat förutses, om det råder tidsbrist och om ett snabbt agerande krävs. Från norsk sida har man en likartad inställning och vill inte se några restriktioner av vad NRF kan åta sig. Frankrike och Belgien utpekade som länder som enbart vill använda NRF till skarpa högintensiva konflikter och som oroar sig för att höstens insatser i humanitärt syfte kan leda till att NRF istället används för insatser som är militärt mindre krävande. Tyskland öppnar för fler typer av insatser än Frankrike men är till exempel angeläget om att NRF inte används för återuppbyggnadsinsatser eftersom man inte vill att NATO ger sig in på områden där civila kapaciteter är centrala.

En tänkbar funktion för NRF som både förespråkas och starkt ifrågasätts är en roll som strategisk reserv för redan pågående insatser. Den amerikanska uppfattningen är att NATO:s pågående insatser är alliansens viktigaste uppgift. Därför borde NRF alltid utgöra alliansens förstärkningsstyrka som under en begränsad period kan användas för att förstärka insatser NATO deltar i. Även Storbritannien och Tyskland uttrycker den uppfattningen. Om NRF inte kan användas för detta hålls för många styrkor i hög beredskap menar anhängarna. Inget land vill dock att NRF ska ersätta den reguljära styrkegenereringen till insatser.

Kärnan i meningsskiljaktigheterna tycks således vara huruvida man anser att NATO:s mest kapabla styrka måste komma till regelbunden användning för att ha ett värde eller om styrkans värde just riskeras om den används till insatser som inte är militärt krävande och akuta.

Även det fåtal insatser som NRF hunnit användas för understryker oenigheten om NRF:s uppgift. Flera medlemsländer var egentligen starkt tveksamma till användningen av NRF efter jordbävningen i Pakistan 2005 men menar att det är politiskt omöjligt att argumentera mot att bidra till humanitära insatser, trots att insatsen inte var lämplig för NRF. Kritiken mot insatsen i Pakistan handlar främst om att Pakistan inte bad om trupp utan om bistånd i form av tält, filter och vattenrening men att NATO i alla fall skickade NRF-styrkor. Detta för att bland annat NATO:s generalsekreterare och USA, enligt de intervjuade, hade ett överskuggande intresse av att visa att NRF är användbart.

Enligt företrädare för Frankrike var NRF direkt olämpligt som bidrag – exempelvis var de fordon man satte in så tunga att de dels förstörde vägar i insatsområdet, dels var transporten så kostsam att man överväger att lämna kvar fordonen i Asien. Eftersom NRF är utrustat för krigföring och inte för att ge humanitär hjälp menar kritikerna att erfarenheterna från Pakistan kan innebära att flera medlemsländer i framtiden kommer att vara än mer skeptiska till användning av NRF. Företrädare för Frankrike och Tyskland är också överens om att återuppbyggnadsinsatser, såsom att bygga upp raserade skolbyggnader i Pakistan, varken är lämpligt för NRF som styrka eller för NATO som organisation.

De som emellertid stöder insatsen i Pakistan menar att den uppfyllde kriteriet att vara oväntad och kräva snabbt agerande. Dessutom var NRF det NATO hade att tillgå och befintliga resurser ska användas annars är de inte till någon nytta. Slutligen betonar man att insatsen, trots sina svårigheter, var uppskattad internationellt och nationellt av medlemsländerna vilket har ett stort värde för alliansen.

### **NRF:s relativa värde oklart**

Vid sidan av den bristande samsynen om NRF:s kärnuppgift bidrar även oklarheten om NRF:s värde i jämförelse med att bidra till andra insatser, till den bristande politiska viljan. Flera länder är skeptiska till att låsa kapaciteter som behövs i existerande insatser, när man inte vet om de kommer komma till användning under sin tid i beredskap för NRF.

Medlemsländer kan också dra sig för att bidra till snabbinsatsstyrkan i och med att man låser kapaciteter i en styrka vars användningsområde är osäkert och till och med potentiellt felaktigt i det bidragande landets ögon. Det finns en oro för att bidrag till NRF blir en "in blanco-check" som kan användas till vilka insatser som helst och insatsen i Pakistan sägs ha ökat den oron. Även om varje land måste godkänna varje insats och därmed har veto, menar de intervjuade att man är så moraliskt och politiskt bundet att det i en akut situation kan vara omöjligt för ett land att då dra tillbaka sitt bidrag. Då är det enklare att avstå från att låsa trupp i NRF över huvudtaget. Företrädare för Frankrike menar också att det knappast finns intresse att anmäla

kostsamma spjutspetsstyrkor till NRF om de sedan bara används för humanitära insatser som de inte är de mest lämpliga att åta sig.

Eftersom medlemsländerna har större kontroll över sina bidrag till pågående insatser där man dessutom är säker på att bidragen kommer till användning, sätts styrkebidragen till NRF i motsatsställning till bidrag till pågående insatser såsom ISAF i Afghanistan och KFOR i Kosovo. Medan man ser en omedelbar effekt på marken av ökade bidrag till exempelvis ISAF är värdet av att låsa högkvalitativa resurser i NRF mer osäkert.

En tänkbar lösning på oklarheterna om grundläggande principer för NRF är att se över NRF-konceptet som antogs 2003. Enligt de intervjuade NATO-medlemmarna är det sannolikt att konceptet kommer att ses över med hänvisning till att det behöver justeras allt eftersom lärdomar dras från implementeringen. Däremot är det ingen som tror att det militära konceptet för NRF kommer att förändras på kort sikt och definitivt inte under 2006 då styrkan ska förklaras fullt operativ i enlighet med gällande dokument. En översyn skulle enligt de intervjuade behöva omfatta åtskilliga frågor - insatstyper, beredskapstider, rollen som strategisk reserv för pågående insatser, partnerländernas möjligheter till deltagande samt strukturen för styrkan med mera.

## **Stora kostnader för medlemsländerna**

Det andra viktigaste problemet för styrkegenereringen är de stora kostnader som bidrag till NRF är förenat med för medlemsländerna. NATO har en gemensam budget för driften av organisationen och vissa infrastrukturella investeringar i medlemsstaterna har även bekostats gemensamt, främst under det kalla kriget. NATO:s kostnadsprincip för insatser är emellertid att kostnaderna bärs av de allierade som bidrar med trupp.

Det är kostsamt att hålla en vältränad och välutrustad styrka i hög beredskap. Dessutom riskerar det truppbidragande landet än högre kostnader om en insats blir aktuell då landet ifråga ska bekosta både förflyttning av styrkan till insatsområdet och ha råd att hålla styrkan ute i en insats. Som exempel på detta kan nämnas att både Spanien och Polen har bett om ersättning för sina tunga transporter till och från Pakistan med anledning av NRF-insatsen där under hösten 2005.

Även de övningsserier som utformas för NRF ska vara de mest krävande och blir därför också kostsamma. Sommaren 2006 ska NRF7 genomföra en övning på Kap Verde som är tänkt att fungera som certifieringsövning inför full operativförklaring. Trots att övningen är planlagd sedan länge tvekar flera medlemsländer att bidra till rotationen just för att övningen är så kostsam.

Inom NATO är man väl medveten om att den princip som hittills gällt – att kostnaderna för en insats betalas av den som bidrar – utgör ett problem för NRF. Därför pågår en diskussion om huruvida finansieringsproblemen kan lösas genom att man inför viss gemensam finansiering även för insatser och om NATO i ökad utsträckning ska investera i gemensamt ägda resurser.



Den förstnämnda lösningen skulle innebära att alla medlemsländer bidrar ekonomiskt till en gemensam fond för insatser. Den andra tanken är att NATO som organisation investerar i fler gemensamägda resurser såsom sjukvårdsresurser eller att NATO-gemensamma förband skapas med vissa nyckelkapaciteter exempelvis vad gäller transport.

Det är främst en diskussion om det förstnämnda som pågår inom NATO idag. Frågan kommer bland annat att behandlas vidare under försvarsministermötet på Sicilien i februari 2006. Det centrala problemet som man ser det är att flera länder har efterfrågade kapaciteter men inte har råd att sätta in dem i insatser. Det här problemet har ökat i och med NATO:s senaste utvidgning till tio nya medlemsländer 2004. Det är främst etableringen av förmågor och infrastruktur i ett nytt insatsområde som står för de stora kostnaderna samtidigt som alla bidragande länder sedan drar nytta av detta. Därför diskuteras huruvida strategiska transporter och andra kritiska förmågor kan finansieras gemensamt även om de fortsättningsvis utgörs av nationella bidrag.

Fördelen med ökade inslag av gemensam finansiering är att det skulle minska trycket på det land som ingår i den NRF-rotation som kommer att delta i en insats. Förutom att det vore ett stort steg för NATO att förändra sin grundprincip för finansiering, ser man ett problem i att de stora medlemsländerna skulle få betala två gånger – dels för sina bidrag, dels för användningen av andra länders bidrag. I de flesta länder skulle ökade avgifter till NATO för en NRF-fond belasta landets försvarsbudget och på så sätt innebära minskade medel för utbildning, träning och övning. Om landet däremot skulle behöva ge sig ut i en insats under den tid landet har bidrag i NRF skulle det i många medlemsstater finnas möjlighet att få del av extra medel utöver den ordinarie budgeten.

USA skulle kunna tänka sig att ha en ökad gemensam finansiering av insatser men inte av träning, utbildning eller övning som måste utgöra ett nationellt ansvar även fortsättningsvis. Andra medlemsländer påpekar att ingenting blir billigare av gemensam finansiering och Frankrike och Tyskland menar att huvudprincipen för finansiering inte bör förändras utan att länderna även fortsättningsvis ska bidra efter förmåga.

Det råder oenighet om förändrade kostnadsprinciper skulle vara bra för NATO eller inte. Samsyn råder dock om att även en radikal förändring av finansieringsformerna inte skulle innebära en fullständig lösning på problemen med styrkebidrag till NRF eftersom problemen är mer komplexa än så. Sannolikt kommer NATO att införa ökade inslag av gemensam finansiering framöver vad gäller strategiska transporter och vissa kritiska förmågor. Det skulle i sådana fall innebära en fundamental förändring av NATO:s principer för finansiering av insatser.

## Icke-existerande kapaciteter

Ytterligare en anledning till bristerna i styrkebidragen till NRF anser företrädare för främst Frankrike vara att de önskade kapaciteterna inte finns tillgängliga i medlemsländerna eftersom omvandlingen av de allierades försvarsmakter inte kommit tillräckligt långt. De militära förmågor som efterfrågas har helt enkelt inte utvecklats i önskad utsträckning enligt den franska NATO-representationen.

Att NRF ser ut att ha större problem än anmälningar av andra styrkor till NATO uppges bero på att bidragen till NRF har större chans att komma till användning än de kapaciteter som medlemsländerna redovisar för NATO att de förfogar över inom ramen för NATO:s styrkeplaneringsprocess. Styrkegenereringen till NRF har på så sätt avslöjat brister som intet sätt är nya men som nu är svårare att dölja.

Å andra sidan anser andra medlemsländer att det inte i första hand råder brist på kapaciteter utan på politisk vilja. Det finns exempelvis mängder med infanteribataljoner inom alliansen, trots det finns det brister på det området i bidragen till NRF.

De medlemsländer som har synpunkter på att andra allierade inte bidrar i tillräcklig utsträckning menar att det inte finns något NATO kan göra för att underlätta för länderna. Detta eftersom bidragen är beroende av de nationella försvarsbudgetarna.

En tanke som finns inom NATO är att långsiktigheten i förändringsarbetet skulle öka om medlemsländerna antog styrkemål för NRF. Sådana styrkemål saknas idag för NATO-länderna - de länder som har antagit de mest långtgående snabbinsatsmålen är partnerländerna Sverige och Finland inom ramen för sina partnerskapsmål. Varken Frankrike eller Tyskland är emellertid positivt inställda till att NATO inför styrkemål för NRF eftersom de anser att det inte är målen som tar fram styrkorna. De som stöder tanken anser att den framförhållning på två år som man har idag när det gäller styrkegenerering inom NRF inte är tillräcklig utan att även NRF skulle behöva en långsiktig styrkegenereringsprocess. Enligt en intervjuad företrädare för USA skulle styrkemål för NRF hjälpa NRF att bli till den katalysator för omvandling som är målsättningen.

## Alltför begränsat amerikanskt deltagande

NRF tillkom främst för att förbättra de europeiska medlemsländernas militära kapaciteter. Därmed har det från början varit klart att USA:s bidrag till styrkan skulle vara begränsat. Varken USA eller de europeiska medlemsländerna är dock av uppfattningen att NATO Response Force är eller bör vara en helt europeisk NATO-styrka.

Trots att de allierade är fortsatt överens om att det är de europeiska medlemsländerna som främst har behov av att utveckla sina förmågor med hjälp av NRF, finns det idag en tydlig besvikelse över det amerikanska bidraget. Enligt företrädare för Frankrike innebär USA:s begränsade deltagande i NRF att möjligheterna att genomföra samtliga insatstyper minskat och att det drar ner NRF:s generella ambitionsnivå. Även företrädare för Tyskland menar att USA borde bidra mer till styrkan på sikt. Före-

trädare för USA tillbakavisar dock kritiken och menar att även om USA inte bidrar med manskaper bidrar de med ett flertal centrala kapaciteter.

## Avslutande kommentarer

Av dessa fyra förklaringar är den första – den bristande politiska viljan beroende på avsaknad av klar policy för användningen av NRF och NRF:s oklara mervärde i förhållande till andra insatser – den tyngst vägande. De finansiella problemen är också högst relevanta, inte minst för de mindre medlemsländerna.

Vad gäller avsaknaden över huvudtaget av de kapaciteter som krävs för NRF så är ju NRF också tänkt att på sikt bidra till att avhjälpa just dessa brister. Det är konstaterandet av den bristande militära förmågan, framför allt bland de europeiska medlemsländerna, som utgör ett av huvudmotiven för instiftandet av styrkan.

Det amerikanska deltagandet i NRF är begränsat. Det finns dock en enig uppfattning om att det är bristerna från europeisk sida som är mest avgörande för bristerna i NRF. Det kan emellertid konstateras att graden av amerikanskt deltagande i NRF tycks påverka Frankrikes långsiktiga intresse för bidrag till NRF-projektet. Den franska NATO-representationen indikerar att Frankrikes engagemang i NRF kommer att minska om man upplever att samverkan med amerikanska styrkor blir alltför liten.

### 3.3 Möjliga lösningar på problemen att nå full operativ förmåga

Oavsett lösning på NRF:s grundläggande problem som behandlats i föregående avsnitt, måste NATO lösa de akuta problemen med att uppnå full operativ förmåga 2006.

För att uppnå det militära styrkebehovet, CJSOR, såsom målsättningen lagts fast och göra det under 2006 som utlovat, finns det egentligen bara en teoretisk möjlighet och det är att medlemsländerna inkommer med ytterligare bidrag i sista minuten. Det är dock en föga trolig lösning eftersom inga tecken finns på att något land planerar ytterligare bidrag av avgörande karaktär. Inte minst visades detta under styrkegenereringskonferensen den 15-17 november 2005. Att det anses att NATO:s trovärdighet står på spel med denna operativförklaring skulle tala för en uppryckning i sista stund men tiden har i princip runnit ut eftersom övningsperioden för NRF7, som är den rotation som ska bevisa full operativ förmåga under 2006, redan inletts.

Det är emellertid helt uteslutet att man ställer in operativförklaringen eftersom det är politiskt omöjligt för NATO. Alliansen måste således finna andra alternativ för att på något sätt kunna deklarerat NRF fullt operativ. En möjlighet är att ändra de kriterier man har satt upp för styrkan, antingen genom att skjuta upp operativförklaringen eller genom att ändra ambitionsnivån.

Det finns ingenting som tyder på att svårigheten att nå full operativ förmåga beror på tidsbrist. Tvärtom är svårigheterna att fylla rotationerna större längre fram än för 2006.

Det tycks således inte finnas några förutsättningar, såsom det ser ut idag, att CJSOR kan uppfyllas vid en senare tidpunkt heller.

Inför 2006 återstår därmed två lösningar för de akuta problemen med operativförklaringen. Antingen skulle man kunna sänka den formella ambitionsnivån för NRF eller så skulle man kunna förklara NRF operativ enbart för vissa insatstyper.

Utifrån vad som sägs vid NATO:s högkvarter i Bryssel är det sannolikt att man kommer att sänka NRF:s formella ambitionsnivå i framtiden men inte redan inför operativförklaringen 2006. I en sådan översyn av ambitionsnivåerna skulle man exempelvis kunna prioritera hårdare och satsa mer på utvalda kärnkapaciteter. Flera medlemsländer menar att det vore rimligt att prioritera hårdare bland de militära förmågor som listas i det detaljerade militära styrkebehovet. Med tanke på den korta reaktionstid som krävs av NRF-förband är det tänkbart att reaktionstiden graderas i större utsträckning och att färre kapaciteter står i högsta beredskap.

Inför den utlovade operativförklaringen hösten 2006 tycks därmed ett alternativ kvarstå som det mest sannolika, nämligen att NATO kommer att förklara NRF fullt operativ men endast för vissa insatstyper. Bland de intervjuade inom NATO råder enighet om att den kommande NRF-rotationen endast har kapacitet att genomföra "en och en halv uppgift". Det innebär att NRF under 2006 kommer att vara kapabelt att genomföra styrkedemonstration vilket innebär vapenskrummel för att visa styrka utan möjlighet att gå i strid, samt delvis uppfylla vad som krävs för konsekvenshantering av exempelvis naturkatastrofer. Detta beror enligt företrädare för USA främst på att markstridskrafterna i NRF saknar den uthållighet som krävs för andra insatstyper. Däremot får kapaciteterna för luft och sjö godkänt från amerikansk sida även om strategisk transport är en stor bristvara.

I linje med detta skulle Kap Verde-övningens omfattning kunna minskas så att en mindre del av NRF utsätts för utvärdering eller att en lägre ambitionsnivå sätts för de delar av NRF7 som ska utvärderas. Samtliga intervjuade företrädare för NATO-länder menar att det är uteslutet, oavsett omständigheter, att övningen på Kap Verde kommer att förklaras vara annat än en "succé".



## 4 NRF SOM DRIVKRAFT FÖR MILITÄR OMVANDLING

NRF:s andra målsättning, att bli en kraftfull drivkraft i omvandlingen av de allierades försvarsmakter och av NATO:s strukturer, är tänkt att uppnås på två sätt. För det första ska NRF tillämpa de nya koncept och den nydanande teknik som utvecklas inom alliansens medlemsländer. Styrkan ska vidare experimentera med och vidareutveckla dessa innovationer och slutligen återföra detta till NATO:s högkvarter för transformering (ACT) för fortsatt utveckling och spridning till resten av organisationen och övriga styrkor inom alliansen. För det andra ska NRF inverka på utvecklingen på nationell nivå i medlemsländerna. Utifrån deltagandet i NRF-rotationerna är tanken att ny teknik och nya metoder ska återföras till de nationella försvarsmakterna och på sikt genomsyra hela försvarsmakts-organisationerna.

### 4.1 Inom NATO

När det gäller det förstnämnda kan det konstateras att mekanismerna för hur NRF ska fånga upp, utveckla och sedan ge tillbaka nya metoder, teknik, utrustning etcetera till NATO och medlemsländerna ännu inte har utvecklats.

Ingen av de intervjuade upplever idag att det finns en uttrycklig och konkret länk mellan NRF och omvandlingen av styrkestrukturerna inom NATO i stort. Länken mellan ACT:s omvandlingsarbete och NRF har ännu inte klargjorts trots att NRF ska utgöra alliansens ”viktigaste verktyg för transformering”<sup>24</sup>. Inom NATO förekommer kritik mot att kommandot för transformering (ACT) har prioriterat andra uppgifter än reformer samt att högkvarteret har för begränsade resurser och fel kompetenser bland sin personal för att klara av uppgiften. Enligt tjänstemän inom NATO har omvandlingsarbetet i alltför stor utsträckning fokuserat på införskaffande av ny utrustning istället för att utveckla nya genomgripande koncept. Det framförs också att NATO behöver göra verkliga prioriteringar av vilka kapaciteter man ska satsa på. I dagsläget är de utpekade prioriterade områdena dels varierande beroende på dokument, dels alltför många för att utgöra en verklig fokusering och kraftsamling.

Bland de intervjuade representanterna för medlemsländer framförs också uppfattningen att NATO:s byråkratiska arv försvårar förändringar av organisationen. Exempelvis finns kritik mot att man utvecklar alltför generella standarder med utgångspunkt i äldre dokument istället för att våga vara nyskapande. Det kollektiva minnet i en organisation där stora delar av personalen roterar vidare efter ett par år har också stora brister enligt de intervjuade.

Vilka förutsättningar NRF har att på längre sikt leva upp till målsättningen att utgöra en katalysator för förändring är för tidigt att göra en bedömning av. Däremot står det klart att om NRF enbart agerar i det lägre spannet av insatser förlorar man transforma-

---

<sup>24</sup> Uttalande av NATO:s generalsekreterare Jaap de Hoop Scheffer vid det informella försvarsministermötet i Berlin den 13 september 2005.

tionseffekten av styrkorna. Att NRF framöver används i verkligt krävande insatser är således centralt för ambitionen att NRF ska bidra till omvandlingen av de allierades styrkor.

## 4.2 På nationell nivå

Även om länken mellan NRF och utvecklingsarbetet i övrigt inom NATO ännu inte etablerats fungerar NRF redan idag som ett reformverktyg på nationell nivå för de länder som vill använda NRF på det sättet. Företrädare för Frankrike och Tyskland betonar att NRF-samarbetet har haft en avsevärd effekt på omvandlingsarbetet av deras respektive länders försvarsmakter. I Frankrike har NRF inneburit en drivkraft för omvandling och omstrukturering av armén. Utvecklingen av NRF och Frankrikes aktiva deltagande i styrkan anser franska företrädare ha underlättat beslut om förändringar av försvaret på hemmaplan. Länder som Frankrike, Tyskland och Norge menar att det är upp till varje medlemsland att använda NRF konstruktivt och att NRF kan fungera som ett verktyg för förändring ur den här aspekten redan i dagsläget.

De länder som själva anser att de använder NRF som det verktyg det var tänkt – ett sätt att föra över ny teknik, kapaciteter och koncept till de nationella styrkorna – är missnöjda med att andra medlemsländer inte i samma utsträckning har engagerat sig i att omvandla sina väpnade styrkor. De ekonomiska aspekterna ska emellertid inte underskattas. Omvandlingsarbete är kostsamt och intervjuade representanter för de allierade menar att det inte går att genomföra genomgripande reformer om försvarsbudgeten samtidigt minskar såsom skett i många europeiska medlemsländer.

NRF fungerar således på frivillig väg som ett instrument för det stora omvandlingsarbete alliansens försvarsmakter behöver genomgå efter det kalla krigets slut. De standarder som satts upp för NRF var emellertid tänkta att ställa så höga krav på truppbidragen att NRF även på ett mer tvingande sätt skulle förmå de allierade att höja kvaliteten på sina styrkor. Så har dock NRF inte fungerat ännu. I praktiken, konstaterar företrädare för NATO-länder, har det fram till idag inte funnits standarder som det krävs verklig uppfyllnad av för deltagande i NRF. Nya standarder utvecklas emellertid och dessa, som kontinuerligt ska utvecklas vidare, kommer att ställa högre krav på bidragen. Dessa standarder förutses bli ett användbart verktyg och ska sälla bort den typ av alltför föråldrade bidrag som hittills tillåtits ingå i NRF trots föresatsen att skapa en spjutspetsstyrka.

Hittills har således samtliga förband som anmälts till NRF också certifierats, även i fall där den förekommande utrustningen har ansetts närmast museal. Tanken är emellertid att länderna ska anstränga sig att för att ha en hög kvalitet på sina bidrag eftersom förmågeutvecklingen ligger i deras eget intresse. Dessutom ska de nya standarder som utvecklas minska möjligheten att anmäla alltför bristfälliga styrkebidrag. Inom NATO tillstår man dock att man även i framtiden kommer att ha svårigheter politiskt att underkänna ett lands bidrag till NRF, inte minst när man redan har svårt att fylla rotationerna.

## 4.3 Ytterligare behov av förändringar

För att NATO Response Force ska fungera ställs krav på ytterligare förändringar av de strukturer som berör NRF och på utvecklingen av den militära förmågan. Inte minst ställs stora krav på utvecklingen av samverkansförmåga inom själva NRF men också mellan NRF och andra NATO-styrkor samt mellan europeiska och amerikanska styrkor.

### Samverkansförmåga

Samverkansförmåga kan handla om att nydanande teknik överförs till samtliga styrkor men handlar exempelvis också om förmåga till säker kommunikation i ett insatsområde och att inte riskera att träffas av de egna styrkornas beskjutning.

För att skapa en verkligt multinationell styrka krävs att man övervinner samverkanssvårigheter som skillnader i utrustning, tillvägagångssätt och språk. För att NRF i så stor utsträckning som möjligt ska bidra till reformer i medlemsländerna är det viktigt med ett brett deltagande från medlemsstaterna. Man kommer emellertid inte ifrån att det måste ske en avvägning mellan graden av integrering av förband från olika länder och den militära effektiviteten.

Sett till de politiska prioriteringar som råder på respektive sida av Atlanten tyder allt på att det så kallade kapacitetsgapet mellan USA och de europeiska allierade inte kommer att minska under överskådlig tid. Därför måste NRF, som har ambitionen att vara en verkligt samövad och integrerad multinationell och försvarsgrensöverskridande styrka, skapa samverkansförmåga mellan styrkebidrag med stor skillnad i kapacitet. NRF måste också kunna integreras i andra styrkor som NATO sänder ut till ett insatsområde eftersom NRF bara ska kunna verka på egen hand under en begränsad tidsperiod.

### Beslutsprocesser

Företrädare för NATO:s medlemsländer påpekar också att planeringsrutinerna inom NATO bättre måste anpassas till de förutsättningar som gäller för en snabbinsatsstyrka där kraven på snabbt beslutsfattande är högre än tidigare. Dessutom ser man behov av liknande anpassning på nationell nivå för att snabbt få godkännande av en planerad snabbinsats. Inga av de intervjuade företrädarna ser emellertid några problem med det egna landets politiska beslutsprocesser. Detta gäller även Tyskland som ofta av andra länder pekas ut som ett medlemsland som kan ha för tidskrävande parlamentariska procedurer för att passa en snabbinsats. Företrädare för Tyskland påpekar att inget land fattar beslut om en insats över en natt och att de befintliga instrumenten räcker för att hantera även NRF. Däremot finns uppfattningen att NATO behöver förbättra sitt underrättelsesamarbete för att på ett tidigt stadium kunna skicka ut team för underrättelseinhämtning i syfte att förbereda potentiella insatser.





## 5 NRF:S BERÖRINGSPUNKTER MED PARTNERLÄNDERNA

Samarbetet med NATO har en avgörande roll när det gäller svensk militär förmåga att samverka med andra länder i internationella fredsfrämjande insatser. Det beror på att NATO:s standarder och kriterier blivit normgivande för internationellt militärt samarbete. Regeringen menar att det krävs samövning med NATO genom Partnerskap för fred för att den svenska Försvarsmakten ska kunna utveckla sin förmåga att delta i internationell krishantering och kunna agera tillsammans med andra länder i fält.<sup>25</sup> Ett av huvudmotiven för svenskt deltagande i partnerskapssamarbetet är därför att säkerställa att Sverige har en hög nivå på sin förmåga att samverka i internationella krishanteringsinsatser.<sup>26</sup>

### 5.1 Partnerländernas möjligheter till samverkan med NRF

När det gäller partnerdeltagande relaterat till NRF-konceptet kan man tänka sig tre former av deltagande - i själva NRF-rotationerna, i insatser tillsammans med NRF samt i övningar tillsammans med NRF.

#### NRF-rotationer

Eftersom NRF även ska kunna åta sig artikel V-uppgifter, det vill säga försvara medlemsländernas territoriella integritet mot angrepp, anser inget medlemsland i NATO att länder som inte är medlemmar i alliansen ska kunna ingå i NRF-rotationerna. Från svensk sida eftersträvar man inte heller att ingå i själva NRF, däremot deltar Sverige gärna i NRF:s övningsverksamhet eftersom den ska utgöra NATO:s mest avancerade. Möjligen vill Sverige också kunna delta i enskilda insatser.

#### Övningar

För att delta i övningar är man överens inom NATO om att det måste finnas något slags urvalskriterier för deltagande eftersom NRF:s övningsverksamhet ska vara alliansens mest krävande. Man har under en längre tid diskuterat olika kriterier för deltagande men det Nordatlantiska rådet har ännu inte fattat något slutgiltigt beslut. Tydligt är att man inte vill skapa kriterier som i praktiken kan visa sig utgöra hinder för de avancerade partnerländer, såsom Sverige, som man gärna samövar med. Eftersom de västeuropeiska partnerländerna och stora partnerländer som Ryssland alla har olika former för sitt samarbete med NATO är det svårt att finna gemensamma nämnare som kan särskilja just denna grupp.

<sup>25</sup> Regeringens skrivelse 2003/04:84, "Sveriges samarbete inom Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) och Partnerskap för fred (PFF), mars 2004, sid. 12.

<sup>26</sup> Ibid., sid. 3.

## Insatser

När NRF skulle genomföra en insats i Pakistan efter jordbävningen hösten 2005, inbjöds partnerländer att delta. Det är också tydligt att de allierade anser det rimligt att partnerländer ska kunna delta i krishanteringsinsatser som NRF genomför, precis som partnerländer idag deltar i NATO:s insatser i Kosovo och Afghanistan. Ett mer utvecklat partnerdeltagande i NRF-insatser kommer dock inte att bli aktuellt förrän NRF har uppnått full operativ förmåga. Det beror på att inget medlemsland i NATO uppfattar partnerdeltagande som en prioriterad fråga innan alliansen fått de egna bidragen till NRF att fungera.

Möjligheterna att delta i NRF-insatser kommer emellertid i praktiken att bli begränsade eftersom NRF är tänkt att användas just för snabbinsatser med mycket kort reaktionstid. I det fall partnerdeltagande i insatser blir aktuellt krävs det att deltagande enheter är certifierade och att deltagandet godkänns av det Nordatlantiska rådet. Certifieringen måste givetvis ha skett vid en tidigare tidpunkt än när styrkan sätts samman för en insats.

Utan samövning på förhand kan Sverige inte ge sig in i NRF-insatser med kort reaktionstid. Det skulle i sådana fall innebära alltför stora risker för både Sverige och övriga deltagande länder, det skulle heller inte accepteras av NATO. Gemensamma standarder och regelbunden samövning är därmed en förutsättning för att det över huvudtaget ska kunna komma ifråga med ett deltagande i insats. Vid NATO:s högkvarter ser man gärna att partnerländerna frivilligt antar de standarder som gäller för NRF.

Det finns således inget motstånd mot partnerdeltagande i insatser som NRF genomför så länge NRF har kommit igång med fungerande rotationer och förutsatt att partnerbidragen inte ersätter de allierades bidrag. Det senare betonas starkt av de intervjuade företrädarna för NATO-länder. Eftersom man har så pass omfattande problem med att få de allierade att bidra i tillräcklig utsträckning vill man inte att partnerländerna används för att fylla brister som är NATO-ländernas ansvar.

Slutsatsen är därmed att partnermedverkan i anslutning till NRF:s verksamhet inte är en kontroversiell fråga men att det heller inte är en prioriterad fråga i dagsläget sett till NRF:s egna problem med kommande rotationer. Dessa problem gör partnerfrågan föga intressant för de allierade och inget partnerland driver heller frågan om deltagande i nuläget.

## 5.2 NRF och EU:s snabbinsatsstyrka

Som ramverksnation för en av EU:s snabbinsatsstyrkor har Sverige ett stort behov av att få tillgång till NATO:s standarder och kriterier, eftersom EU inte tänker utveckla egna standarder och 19 av de 25 EU-länderna är medlemmar i NATO. Även här tycks NATO:s planerade operativförklaring av NRF under 2006 utgöra ett hinder. Före denna tidpunkt är det uppenbart utifrån de intervjuer som genomförts vid NATO:s

högkvarter, att Sverige inte kommer att få tillgång till alla de NRF-standarder man är intresserad av.

En viktig beröringspunkt mellan NATO Response Force och EU:s snabbinsatsstyrka är att övningsverksamheten samordnas för styrkorna. I dagsläget har utbytet mellan EU och NATO avseende de båda snabbinsatsstyrkorna inte kommit så mycket längre än artigt utbyte av information.

I intervjuer med företrädare för NATO:s medlemsländer nämns upprepade gånger farhågan att samma resurser ska anmälas till EU:s respektive NATO:s snabbinsatsstyrka under samma tidsperiod. Trupp skulle därmed riskera att dras tillbaka från den ena organisationen när den andra genomför en insats. Givetvis finns det endast en begränsad uppsättning resurser att tillgå men hitintills finns inga som helst tecken på denna typ av så kallad dubbelhattning.

NATO:s militärkommitté konstaterar i NRF:s militära koncept att det inte går att skapa fullständig säkerhet för att de förband som anmälts till NRF aldrig kommer att dras tillbaka i efterhand. Det enda rimliga sättet att hantera den risken är enligt alliansens militärkommitté att skapa marginaler i styrkebidragen, inte att införa tvångsåtgärder.

Både EU och NATO anser att styrkorna som utvecklas för respektive organisation ska vara interoperabla och ömsesidigt förstärkande. För att detta ska vara möjligt måste samma standarder och kriterier gälla för båda styrkorna och övningsverksamheten måste samordnas. Det arbete som läggs ner inom ramen för de två organisationerna förstärker varandra eftersom de bidrar till att utveckla de förmågor som båda organisationerna eftersträvar. Tanken är också att EU ska kunna använda sig av resurser från NRF vid en krishanteringsinsats. Formerna för detta är dock inte särskilt utvecklade än.



## 6 AVSLUTANDE RESONEMANG OCH SLUTSATSER

Den här studien har visat att NATO:s snabbinsatsstyrka NRF i dagsläget har stora svårigheter att uppfylla de två målsättningar styrkan har – att utgöra en fungerande snabbinsatsstyrka i enlighet med det militära styrkebehov som definierats och att utgöra en katalysator för omvandling av NATO och medlemsländernas försvarsmakter.

Slutsatsen är att NATO Response Force under överskådlig tid endast kan förklaras fullt operativ för begränsade uppgifter sett till bristerna i styrkebidragen. Att helt avstå från att förklara NRF fullt operativ under 2006 skulle allvarligt skada NATO:s och styrkans trovärdighet och anses därför vara en utesluten lösning. De främsta orsakerna till tillkortakommandena är bristerna i medlemsstaternas politiska engagemang beroende på oklarheter om NRF:s uppgifter, de stora kostnader satsningen innebär för truppbidragarna, att NATO-ländernas försvarsmakter ännu inte omvandlats i tillräckligt stor utsträckning samt att USA bidrar i begränsad utsträckning.

Vidare har det konstaterats att tydliga länkar mellan NATO:s högkvarter för militär transformering och NRF saknas. NATO måste därmed utveckla former för hur den senaste utvecklingen ska föras över till NRF och hur erfarenheterna från NRF ska kunna föras in i NATO:s övriga omvandlingsarbete. En viktig del i att få detta att fungera är goda transatlantiska relationer och en vilja från USA:s sida att föra över militärtekniska landvinningar till övriga NATO-länder. Redan nu har emellertid NRF betydelse för den militära omställningen på nationell nivå i de medlemsländer som bestämt sig för att aktivt använda sig av de instrument NRF gett dem. Inte minst används snabbinsatsstyrkan för att motivera ibland kontroversiella reformer på hemmaplan.

Det finns i viss mån en konflikt mellan NRF:s två syften, att på en och samma gång utgöra NATO:s militära spjutspets och en central del av omvandlingsarbetet. Det senare kräver nämligen multinationellt samarbete medan den militära effektiviteten kan hämmas av detsamma. Om den militära kapaciteten prioriteras kan utvecklingen inom NRF gå mot mindre multinationellitet i förbanden. Ett brett multilateralt samarbete gynnar å andra sidan omvandlingen av de nationella styrkorna, bidrar till förtroendeskapande och möjliggör utbyte av idéer. Även fortsättningsvis är det därmed att förvänta en komplicerad balansgång mellan den militära förmågan och de politiska vinsterna av ett brett samarbete som inkluderar så många länder som möjligt.

Vid NATO:s högkvarter uttrycks även skepsis över att NATO Response Force ska bli en så försvarsgrensöverskridande styrka som förebilden US Marine Corps. I sådana fall krävs ett mycket omfattande övningsprogram och flera av de intervjuade representanterna för NATO-länder menar att det är sannolikt att man även inom NRF kommer att behöva separera de olika försvarsgrenarnas agerande i tid och rum. Utifrån tveksamheten till deltagande i övningen på Kap Verde sommaren 2006 kan man dessutom tänka sig mindre krävande övningar i framtiden.

## Gemensamt projekt för alliansen

Under NATO:s första femtio år var det övergripande syftet försvar mot Sovjetunionen. Efter 1989 har däremot det övergripande strategiska målet för NATO varit oklart. För NATO har det därför varit betydelsefullt att identifiera ett gemensamt projekt som skulle kunna stärka alliansens existensberättigande och stärka det transatlantiska samarbetet. NATO Response Force har från början varit en politiskt högt prioriterad fråga inom alliansen som väckt stort intresse och snabbt vunnit stöd. Projektet fick därför en snabb start med ett militärt koncept utformat ett halvår efter toppmötet i Prag och en första styrka formellt i beredskap inom ett år.

Trots engagemanget i NRF är det helt klart tveksamt om NATO Response Force kommer att lyckas bli den styrka man enades om i Prag. Vid sidan av problemen med styrkans sammansättning under 2006 skönjer man än större brister längre fram och inget tyder på att problemen har en given lösning. Länder som USA, Storbritannien och Tyskland uttrycker emellertid ett starkt engagemang för att få NRF att fungera och styrkan är fortsatt prioriterad.

Företrädare för Frankrike ser en överhängande risk att NRF övergår till att bli en styrkepool istället för en högt kapabel sammanhållen snabbinsatsstyrka. Styrkegenomgången skulle i sådana fall ske inför varje ny insats. I ett sådant läge måste även det hårt inrutade övningsprogrammet förändras enligt den franska NATO-representationen eftersom det i sådana fall inte längre handlar om att utbilda en sammanhållen trupp. Från franskt håll menar man att utvecklingen pekar mot att NRF blir ”den väpnade grenen av alliansen” snarare än en stridsstyrka för akuta krävande insatser. Inte heller Frankrike utesluter emellertid att NRF kan återvända till ursprungstanken och bli en verklig styrka för snabb uttryckning i högintensiva konflikter, detta är emellertid helt beroende av USA:s intentioner med styrkan menar man. Från amerikanskt håll betonas att NRF är fortsatt högt prioriterat vilket har stor betydelse för projektets politiska framtid.

En reflektion utifrån de intervjuer som genomförts med representanter för olika NATO-länder är att det finns en skillnad i fokus mellan USA och de dominerande europeiska medlemsstaterna. Medan de senare är starkt fokuserade på de operativa aspekterna av NRF, det vill säga på styrkans insatsförmåga, tycks USA betrakta NRF mindre som ett aktivt insatsinstrument och mer som ett verktyg för att driva på en nödvändig militär omvandling i Europa. Med det amerikanska perspektivet och en mer långsiktig syn på vad NRF ska åstadkomma, kan man ha mer överseende med de uppenbara operativa bristerna i snabbinsatsstyrkan. I och med de reformer som pågår i många medlemsstater kan man också förvänta sig att insatsförmågan i medlemsstaternas försvarsmakter ökar över tiden. I framtiden bör det således finnas fler förband att välja bland när styrkan ska sättas samman.

Här bör också nämnas att NATO Response Force, trots sina brister, redan driver på förändringar inom NATO:s institutioner. NRF har exempelvis inneburit att frågan om strategisk transport, som är ett problem för alla länder och krishanteringsorganisationer, verkligen har lyfts upp på agendan. Vidare har NRF inneburit att finansierings-

formerna inom NATO börjat diskuteras ingående och pekar i riktning mot en förändring på sikt.

NATO:s ambition har varit att NATO Response Force ska gå från ett toppmötesförslag till full operativ förmåga på fyra år. Utifrån de problem man nu har att lyckas med denna målsättning kan man ställa sig frågan om NATO, främst pådrivet av USA, har siktat för högt både när det gäller tidsramarna och när det gäller volymen på styrkan. De nationella omvandlingsprocesserna som pågår måste rimligen hinna få genomslag innan NRF kan fungera fullt ut. Ännu återstår åtskilligt att genomföra i medlemsstaternas egna försvarsmakter för att klara NRF:s ambitioner som förutsätter en militär omställning.

Det kan också tilläggas att NATO trots sin relativt långa historia är förhållandevis ny när det gäller genomförande av internationella insatser utanför sitt territorium. 1994 var första gången någonsin NATO tog på sig militära fredsfrämjande insatser i andra länder. NATO:s arv av militär byråkrati och strukturer som inte är skapade för den här typen av insatser utgör också, enligt de intervjuade, en hämmande faktor för organisationen i utvecklingen av NRF. Det kan också tyckas föga troligt att medlemsstaterna kommer att bidra med de styrkor som krävs, och som ställer mycket stora krav på bidragsgivarna, innan medlemskretsen kan enas om NRF:s insatstyper. Det kan emellertid påtalas att det inte heller inom EU finns någon fullständig samsyn i detta och att det även där givetvis finns en konkurrens mellan bidrag till EU:s snabbinsatsstyrka och till redan pågående insatser.

### **Utryckningsstyrka**

Den typ av krigföring som NATO Response Force har skapats för, ”expeditionary warfare”, innebär att man förväntar sig att denna typ av begränsade men högkvalitativa styrka har en avskräckande effekt. Om den sätts in i ett tidigt stadium av kris eller innan en kris hunnit bryta ut, ska den kunna utesluta ett behov av större styrkor i ett senare läge. De intervjuade vid NATO:s högkvarter i Bryssel är eniga om att det inte finns något alternativ till att utveckla den här typen av förmåga och att NRF därför måste fortsätta att utvecklas. Det har skett en förändring i mentaliteten hos NATO-länderna under de senaste åren mot att det är den här typen av utryckningsstyrkor som helt och hållet gäller för alliansen.

Militära insatser genomförs sällan i rent förebyggande syfte innan en konflikt hunnit eskalera till våldsamheter, trots att människoliv och resurser kan sparas genom ett tidigt militärt ingripande. Utvecklingen av snabbinsatsförmåga kan förhoppningsvis förändra detta. Det finns emellertid en risk att lösningen på konflikter definieras av verktygslådan istället för tvärtom.

När Pakistan efter den omfattande jordbävningen hösten 2005 behövde humanitärt bistånd från omvärlden var det en andrahandsfråga för NATO huruvida det var en lämplig insats för NRF. Det viktiga var istället vad som rönt uppskattning internationellt och nationellt i medlemsstaterna. En risk kan vara att man utifrån erfarenheterna i länder som Afghanistan, Irak och Sierra Leone använder sig av militär styrka i ett tidigt skede som regel istället för att det blir den allra sista utvägen. Trenden med



omfattande investeringar i militära utryckningsstyrkor kan därmed också medföra en utveckling mot att se konfliktlösning i ökad utsträckning i militära termer och mot en minskad uthållighet i insatser. Med styrkor som NRF och EU:s snabbinsatsstyrka kan kraven på många och snabba, men starkt tidsbegränsade, ingripanden öka.

Den nya militära inriktningen innebär också ett behov av ökad nischning av de olika medlemsstaternas militära kapaciteter. Detta har visat sig svårt men man försöker inte minst förmå NATO:s nya medlemsländer att koncentrera sina militära investeringar till nyckelkapaciteter. Det är detta som bland annat förklarar varför de baltiska staterna saknar eget luftförsvaret och att Tjeckien specialiserat sig särskilt på hantering av kemiska, biologiska, radiologiska och kärnvapenhot. En fortsatt rollspecialisering inom NATO anses av flera medlemsländer helt nödvändig för att klara kvalitetskraven på den militära förmågan framöver.

NATO:s generalsekreterare Jaap de Hoop Scheffer har som målsättning att bredda NATO:s agenda och vill bland annat stärka NATO:s relation till FN. Generalsekreteraren önskar att NATO ska ta på sig alla typer av internationella insatser och i gengäld få ökad respekt som politisk aktör. Genom bland annat agerande i Afrika, där NATO är engagerat i Darfur i Sudan, vill generalsekreteraren förbättra NATO:s framtoning och avdramatisera organisationen i andra delar av världen. De Hoop Scheffers ambitioner har dock inte fullt stöd i hela alliansen där även uppfattningen finns att NATO bör koncentrera sig på ett fåtal uppgifter där man i jämförelse med andra organisationer har komparativa fördelar.

Under 2006 drivs omvandlingen av NATO vidare. Inför toppmötet i slutet av 2006 som förväntas domineras av transformationsfrågorna, har nya politiska riktlinjer tagits fram. Dessa ses som första steget inför ett nytt strategiskt koncept för alliansen som kan bli aktuellt till NATO:s 60-årsjubileum 2009. Bland annat kommer man att se över NATO:s generella ambitionsnivå som idag är att kunna genomföra tre större operationer av hög intensitet samtidigt, samt hur den säkerhetspolitiska utvecklingen påverkar alliansens framtid. Tydligt är att NATO kommer att ägna de närmaste åren åt att fortsätta utarbeta sin nya roll och att söka klargöra vilket syfte organisationen har på lång sikt.

Eftersom NATO:s utveckling inte styrs av en på förhand fastlagd plan utan är händelsestyrd kan man förvänta sig att det även är praxis som kommer att driva NRF-konceptet vidare. Om NATO ska få en väl fungerande snabbinsatsstyrka som agerar i det mer krävande spannet av uppgifter krävs emellertid fortsatt starkt politiskt engagemang från medlemsstaterna och en beredskap för att riktlinjerna för styrkan sannolikt kommer att behöva omformuleras.

**AKRONYMLISTA**

|       |                                           |
|-------|-------------------------------------------|
| ACO   | Allied Command Operations                 |
| ACT   | Allied Command Transformation             |
| CJSOR | Combined Joint Statement of Requirements  |
| EU    | Europeiska unionen                        |
| ISAF  | International Security Assistance Force   |
| KFOR  | Kosovo Force                              |
| NAC   | North Atlantic Council                    |
| NATO  | North Atlantic Treaty Organisation        |
| NRF   | NATO Response Force                       |
| SHAPE | Supreme Headquarters Allied Powers Europe |

## REFERENSER

### Intervjuer

Force Planning Unit, NATO:s högkvarter i Bryssel, 23 november 2005.

Frankrikes representation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 24 november 2005.

Norges representation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 22 november 2005.

Storbritanniens representation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 24 november 2005.

Sveriges delegation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 21-24 november 2005.

Tysklands representation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 24 november 2005.

USA:s representation vid NATO, NATO:s högkvarter i Bryssel, 23 november 2005.

### NATO-dokument

"Prague Summit Declaration", Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002.

NATO Parliamentary Assembly, "Reform of NATO Command Structure and the NATO Response Force", 147 DSCTC 03 E, 8 oktober 2003.

NATO:s generalsekreterare Jaap de Hoop Scheffers presskonferens vid det informella försvarsministermötet i Berlin den 13 september 2005.

### Övrigt material

Binnendijk, Hans och Richard Kugler, "Transforming European Forces", Survival, vol. 44, nr. 3, host 2002, sid. 117-132.

Europeiska unionen, DG E VIII/EUMS, "Considerations on the Relationship Between EU Battlegroups and the NATO Response Force", 22 november 2005.

The National Defense University Center for Technology and National Security Policy & the Center for Transatlantic Relations at Johns Hopkins University, Defense & Technology Paper 18, "The NATO Response Force. Facilitating Coalition Warfare through Technology Transfer and Information Sharing", september 2005.

Jane's International Defence Review, "NRF on track for full capability but its purpose remains a matter of debate", januari 2005, vol. 38.

Regeringens skrivelse 2003/04:84, "Sveriges samarbete inom Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) och Partnerskap för fred (PFF), mars 2004.

Rumsfeld, Donald. White Paper: "NATO Response Force", annex 2 till SG(2002)1030, september 2002.

RUSI Journal, Mark Joyce, "NATO's Return to Politics", juni 2005.

RUSI Journal, Ian Garnett, "NATO Response Force", december 2003.

**Hemsidor**

<http://www.nato.int>