

Försvarsutskottets yttrande 2018/19:FöU3y

Verksamheten i Europeiska unionen under 2018

Till utrikesutskottet

Sammanfattning

Utrikesutskottet beslutade den 4 april att ge övriga utskott och EU-nämnden möjlighet att senast den 23 april yttra sig över regeringens skrivelse 2018/19:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2018, och de motioner som väckts med anledning av skrivelsen i de delar de berör respektive utskotts eller nämnds beredningsområde.

Försvarsutskottet begränsar sitt yttrande till att gälla ämnena för två motionsyrkanden som rör utskottets beredningsområde, nämligen EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och försvarsmaterielupphandling samt civilskyddsmekanismen. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker de aktuella motionsyrkandena.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD, V).

Utskottets överväganden

Verksamheten i Europeiska unionen 2018

I årets skrivelse redogör regeringen för verksamheten i EU under 2018. Av de frågor som helt eller delvis faller under försvarsutskottets beredningsområde behandlas den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (avsnitt 18.3), cybersäkerhet (avsnitt 18.14), civilskyddsmekanismen (avsnitt 18.15), den europeiska gräns- och kustbevakningen (avsnitten 29.1.6 och 29.1.7), förordningen om sprängämnesprekursorer (avsnitt 29.1.16), kompetenscentrum för cybersäkerhet (avsnitt 41.3), Europeiska försvarsfonden (avsnitt 41.4) och cybersäkerhetsförordningen (avsnitt 45.6).

En följdmotion som berör försvarsutskottets beredningsområde har inkommit med anledning av årets skrivelse: 2018/19:3052 av Lars Andersson m.fl. (SD). Motionen behandlar den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, försvarsmaterielupphandling och civilskyddsmekanismen enligt nedan.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik

Motionen

I motion 2018/19:3052 av Lars Andersson m.fl. (SD) yrkar motionärerna på att regeringen inom EU ska verka för en linje där säkerhets- och försvarspolitik är ett ansvar för respektive medlemsland samt motverka en inriktning där EU går mot att vara en militär organisation (yrkande 11 i denna del).

Bakgrund

Gällande ordning

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) är en del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP), som är ett mellanstatligt samarbete. Beslut som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser fattas enligt gällande fördrag med enhällighet, och varje medlemsstat har därmed vetorätt i dessa frågor. Vidare är regeringen enligt svensk grundlag skyldig att samråda med riksdagen i EU-frågor, och svensk medverkan till ett beslut i EU:s ministerråd om en insats föregås alltid av samråd mellan regeringen och riksdagen i EU-nämnden. Om det rör sig om ett bidrag med svenska väpnade styrkor krävs riksdagsbeslut (15 kap. 16 § regeringsformen).

Tidigare behandling

I samband med regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2012 (yttr. 2012/13:FöU1y), 2014 (yttr. 2014/15:FöU1y), 2015 (yttr. 2015/16:FöU4y), 2016 (yttr. 2016/17:FöU6y) respektive 2017 (2017/18:FöU9y) uttryckte utskottet bl.a. att man inte ansåg att det europeiska säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet präglas av överstatlighet eller att riksdagens inflytande över beslut om ett svenskt deltagande i internationella militära insatser är begränsat.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 utg.omr. 6) anger regeringen att Sverige aktivt bidragit till utvecklingen och fördjupningen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Bland annat beslutade Sverige 2017 att delta i det permanenta strukturerade samarbetet på försvarsområdet (Permanent Structured Cooperation, PESCO), inklusive deltagande PESCO-projekt. En militär lednings- och planeringsförmåga har upprättats på strategisk nivå för EU:s militära utbildningsinsatser och Sverige deltar i det pågående arbetet med att förenkla den militära rörligheten inom Europa. Vidare anger regeringen att Sverige även har haft ett brett deltagande i förmågeutvecklingsprojekt som drivs av Europeiska försvarsbyrån (European Defence Agency, Eda).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning att utskottet inte delar motionärernas bedömning att det europeiska säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet präglas av överstatlighet och inte heller bedömningen att riksdagens inflytande över beslut om ett svenskt deltagande i internationella militära insatser är begränsat. Militära och försvarsmässiga beslut med konsekvenser på EU-nivå fattas enligt gällande fördrag med enhällighet, och varje medlemsstat har därmed vetorätt i dessa frågor. Om det rör sig om ett bidrag med svenska väpnade styrkor utomlands krävs ett riksdagsbeslut. Liksom vid behandlingen av tidigare motionsyrkanden vill utskottet framhålla att ett svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser också handlar om att främja Sveriges nationella säkerhet och svenska intressen.

Utskottet anser liksom tidigare att Sverige ska fortsätta att aktivt verka inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Därmed stöder utskottet det svenska deltagandet i PESCO i enlighet med de kriterier och åtaganden som de deltagande länderna enas om. Utskottet vill även lyfta fram vikten av EU:s arbete för förstärkt cybersäkerhet. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att utrikesutskottet avstyrker motion 2018/19:3052 yrkande 11 i denna del.

Försvarsmaterielupphandling

Motionen

I motion 2018/19:3052 av Lars Andersson m.fl. (SD) anförs också att det är ett oundgängligt behov för det svenska försvarets framtida utveckling att ha tillgång till en tekniskt välutvecklad försvarsindustri med bred kompetens. En svensk myndighet som upphandlar försvarsmateriel bör använda undantagsregeln i artikel 346 i EUF-fördraget på liknande sätt som andra medlemsländer som har viktig försvarsindustri. Regeringen bör därför upprätthålla en linje som håller fast vid möjligheten att ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om Sverige vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försörjningen av försvarsmateriel till den svenska försvarsmakten (yrkande 11 i denna del).

Bakgrund

Tidigare behandling

I utskottets yttrande över regeringens skrivelser om verksamheten i EU under 2013, 2014, 2015, 2016 och 2017 (yttr. 2013/14:FöU1y, yttr. 2014/15:FöU1y, yttr. 2015/16:FöU4y, yttr. 2016/17:FöU6y och yttr. 2017/18:FöU9y) uttrycktes att utskottet, liksom regeringen, ansåg att det fortsatta arbetet med industri- och marknadsfrågor inom EU bör beakta försvarsmaterielmarknadens särart och behovet av att tillgodose medlemsstaternas säkerhetsintressen inom ramen för den gemensamma marknaden. Försvarsmaktens operativa behov för att nå den förmåga som riksdagen och regeringen har beslutat om ska vara styrande för den svenska materielförsörjningen. Bibehållandet av såväl undervattens- som stridsflygförmågan är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling, ansåg utskottet. Utskottet bedömde att motionärernas ståndpunkt om det svenska försvarets behov av tillgång till en tekniskt välutvecklad försvarsindustri med bred kompetens i huvudsak låg i linje med regeringens och ansåg därför att motionsyrkandena borde avslås.

Försvarsutskottet har subsidiaritetsprövat kommissionens förslag om inrättandet av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram (European Defence Industrial Development Programme, EDIDP) och fann den 29 juni 2017 förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 utg.omr. 6) anger regeringen att det industri- och marknadsrelaterade arbetet har bedrivits med en hög ambitionsnivå inom EU. I juli 2018 antog rådet och parlamentet kommissionens förordningsförslag om EDIDP. Förslaget syftar till att stödja konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarsindustri

och medger deltagande av all försvarsindustri verksam i Sverige. Kommissionen har även presenterat ett förordningsförslag för en europeisk försvarsfond under nästa sjuåriga EU-budgetperiod, EDF 2021–2027, som innehåller både forsknings- och industriutvecklingsaktiviteter. Sverige har enligt regeringen deltagit i de initiala diskussionerna om EDF, med inriktningen att värna nationell kompetens och medlemsstaternas rätt att vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa en effektiv och säker materielförsörjning, samt verkat för att ge svenska aktörer så goda förutsättningar som möjligt att delta.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser liksom tidigare att en konkurrenskraftig och innovativ europeisk försvarsindustri – kännetecknad av öppenhet, transparens och likabehandling av samtliga europeiska leverantörer – behövs för att behålla och utveckla Europas försvarsförmåga.

Utskottet vidhåller även sitt tidigare ställningstagande att det fortsatta arbetet med industri- och marknadsfrågor inom EU bör beakta försvarsmaterielmarknadens särart och behovet av att tillgodose medlemsstaternas säkerhetsintressen inom ramen för den gemensamma marknaden. Försvarsmaktens operativa behov för att nå den förmåga som riksdagen och regeringen har beslutat om ska vara styrande för den svenska materielförsörjningen. Bibehållandet av såväl undervattensförmågan som stridsflygförmågan samt integritetskritiska delar av ledningssystem såsom sensorer, telekrig och krypto är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling.

Med hänvisning till det som anförs ovan gör utskottet bedömningen att motionärernas ståndpunkter på detta område i huvudsak ligger i linje med regeringens och utskottets. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 2018/19:3052 yrkande 11 i denna del.

Civilskyddsmekanismen

Motionen

Lars Andersson m.fl. (SD) uttrycker i motion 2018/19:3052 att det finns ett behov att utveckla det svenska civilförsvaret, inte minst brandförsvaret. Motionärerna anser dock att detta inte ska organiseras på EU-nivå eftersom det är olämpligt med ytterligare maktförskjutning till Bryssel. En risk med att lägga ansvaret på EU-nivån är att det kan utvecklas till en ny EU-myndighet. En annan risk är att Sverige inte självt bygger upp de resurser som krävs för att hantera kriser nationellt eller för att bistå andra nationer. Enligt motionärerna är det vanskligt att förlita sig på andra aktörers goda vilja. Riksdagen och regeringen har en skyldighet gentemot folket att tillgodose att ett adekvat brand- och civilförsvaret existerar (yrkande 12).

Bakgrund

Tidigare behandling

Försvarsutskottet subsidiaritetsprövade förordningsförslaget om ändringar i civilskyddsmekanismen den 18 januari 2018 och fann förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet har även subsidiaritetsprövat kommissionens förslag om att anpassa budgetbestämmelserna för civilskyddsmekanismen till den föreslagna fleråriga budgetramen för 2021–2027 och fann den 4 april 2019 förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet överlade med statssekreterare Charlotte Svensson från Justitiedepartementet om regeringens ståndpunkt den 12 april 2018. Den 20 november 2018 hölls ytterligare en överläggning om ståndpunkten med statssekreterare Catharina Espmark från Justitiedepartementet.

Pågående arbete

Vid rådet för rättsliga- och inrikes frågor (RIF-rådet) den 7 mars 2019 beslutade medlemsstaterna om att anta kommissionens förslag om en ändring i förordningen om EU:s civilskyddsmekanism. Förslaget är en utveckling av nuvarande modulsystem och innebär bl.a. att civilskyddsmekanismen tilldelas en egen operativ kapacitet, rescEU, som kan assistera medlemsstaterna när de nationella kapaciteterna inte räcker till för att förbättra både det förebyggande arbetet och hanteringen av kriser och katastrofer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslår i slutredovisningen av regeringsuppdraget Ju2018/03972/SSK att den fortsatta utvecklingen av förmågan när det gäller flygande resurser för brandbekämpning från luften ska vara en del av civilskyddsmekanismen och därmed till del finansieras av EU inom ramen för rescEU.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser, liksom i betänkande 2018/19:FöU7, att det krävs ytterligare arbete för att säkerställa att Sverige är tillräckligt väl utrustat för att kunna hantera framtida skogsbränder eller andra stora händelser på ett så effektivt sätt som möjligt. Det är därför viktigt att se över och utveckla de resurser och system som i dag finns tillgängliga för att stärka kapaciteten att hantera större händelser, t.ex. genom en utvecklad förmåga att bekämpa bränder från luften. Utskottet välkomnar de åtgärder som vidtagits efter skogsbränderna sommaren 2018 och vill lyfta fram att Sverige i samband med bränderna mottog hjälp från ett flertal länder genom civilskyddsmekanismen. Utskottet avser att följa regeringens behandling av MSB:s förslag om att förmågan när det gäller flygande resurser för brandbekämpning från luften ska vara en del av civilskyddsmekanismen och därmed till del finansieras av EU inom ramen för rescEU. Utskottet välkomnar regeringens ambition att få resurser för luftburen bekämpning av skogsbränder inom ramen för rescEU stationerade i Sverige och avser att följa regeringens arbete med frågan. Mot denna bakgrund

föreslår utskottet att utrikesutskottet avstyrker motion 2018/19:3052 yrkande 12.

Skrivelsen ger i övrigt ingen anledning till några ytterligare uttalanden från utskottets sida.

Stockholm den 23 april 2019

På försvarsutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Paula Holmqvist (S), Jan R Andersson (M), Roger Richtoff (SD), Mattias Ottosson (S), Daniel Bäckström (C), Hanna Gunnarsson (V), Pål Jonson (M), Josef Fransson (SD), Kalle Olsson (S), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L), Caroline Nordengrip (SD), Elisabeth Falkhaven (MP), Lars Püss (M), Björn Petersson (S) och Marie Axelsson (S).

Avvikande meningar

1. Skrivelsen (SD)

Roger Richtoff (SD), Josef Fransson (SD) och Caroline Nordengrip (SD) anför:

Vi ser med oro på att Europeiska rådet vill driva EU till en alltmer sammanvävd militär organisation. När ett alltmer överstatligt EU beslutar om militära insatser där riksdagens inflytande är begränsat innebär det i praktiken att Sverige är med i en militär allians. Vi anser det vara tveksamt om denna förändring i svensk utrikespolitik är förankrad hos det svenska folket. Därför menar vi att regeringen inom EU ska verka för en linje där säkerhets- och försvarspolitik ska vara ett ansvar för respektive medlemsland, samt motverka en inriktning som går mot en sammanvävd militär organisation. Om samarbete i stora frågor är nödvändigt ska det ske på mellanstatlig basis.

Utöver detta menar vi att det är ett oundgängligt behov för det svenska försvarets framtida utveckling att ha tillgång till en tekniskt välutvecklad försvarsindustri med bred kompetens. En svensk myndighet som upphandlar försvarsmateriel bör använda undantagsregeln i artikel 346 i EUF-fördraget på liknande sätt som andra medlemsländer som har en viktig försvarsindustri. Regeringen bör därför upprätthålla en linje som håller fast vid möjligheten att ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om vi vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försörjningen av försvarsmateriel till vår försvarsmakt.

I fråga om civilskyddsmekanismen har vi under en längre tid sett behovet att utveckla det svenska civilförsvaret, vilket inte minst gäller brandförsvaret efter de senaste åren med svåra skogsbränder. Vi vill dock vara tydliga med att vi inte anser att detta organiseras bäst på EU-nivå, då det är olämpligt med ytterligare maktförskjutning till Bryssel. En risk med att lägga detta ansvar på EU-nivå är att det fortsätter att utvecklas till en ny EU-myndighet. En annan risk är att Sverige inte självt bygger upp de resurser som krävs för att hantera kriser nationellt eller för den delen bistå andra nationer. Det är vanskligt att förlita sig på andra aktörers goda vilja, och Sveriges riksdag och regering har en skyldighet gentemot folket att tillgodose att ett adekvat brand- och civilförsvaret existerar.

Sammanfattningsvis anser vi att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2018/19:3052 yrkandena 11 och 12.

2. Skrivelsen (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

Jag delar inte utskottets syn på den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och samarbetet på försvarsmaterielområdet utan motsätter mig de ständigt återkommande initiativen att militarisera EU-samarbetet. Sveriges säkerhet gagnas inte av ytterligare bidrag för att höja rustnings-, övnings- och spänningsnivån. Därför är jag motståndare till EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, PESCO och ett ökat europeiskt samarbete på försvarsmaterielområdet samt anser att Sverige inte bör verka aktivt för en gemensam säkerhetspolitik inom EU. Jag föreslår dock i likhet med utskottet att utrikesutskottet avstyrker motion 2018/19:3052 (SD) yrkande 11 eftersom jag anser att Europas säkerhetspolitiska utmaningar bör mötas av en politik som via förhandlingar och diplomati minskar spänningsnivån.

Jag är däremot för ett gemensamt arbete mellan olika länder i Europa för att motverka klimatförändringarna och möta de naturkatastrofer som kommer i dess spår, genom bl.a. ett samarbete inom civilskydd och brandbekämpning. När det gäller motion 2018/19:3052 (SD) yrkande 12 ansluter jag mig således till utskottets ställningstagande med de skäl utskottet anför.