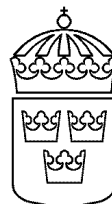


Näringsutskottets yttrande

1995/96:NU2y

Totalförsvaret i förnyelse



1995/96
NU2y

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1995/96:12 om totalförsvaret i förnyelse jämte motioner, såvitt propositionen och motionerna rör näringsutskottets beredningsområde.

Till näringsutskottet har från allmänna motionstiden hänvisats motion 1994/95:N276 (s) med krav på åtgärder för att främja omställningen inom försvarsindustrin mot civil produktion. Denna motion överlämnas till försvarsutskottet – under förutsättning av dess medgivande – med det yttrande som här följer.

Näringsutskottet

Inledning

För att samordna behandlingen av vissa förslag i propositionen har utrikes- och försvarsutskotten bildat ett gemensamt utskott – sammansatta utrikes- och försvarsutskottet. Detta utskott skall i ett separat betänkande behandla frågor om säkerhetspolitiken, internationella insatser och krigsmaterielexporten. Övriga frågor i propositionen behandlas av försvarsutskottet.

De frågor i propositionen och motionerna som näringsutskottet främst har att beröra gäller den svenska krigsmaterielindustrin. Frågor om lagstiftningen för krigsmaterielexporten ligger dock utanför utskottets beredningsområde.

Propositionen

Regeringens förslag till nästa försvarsbeslut, som omfattar åren 1997 – 2001, läggs fram i två etapper. I den nu aktuella propositionen, etapp 1, redovisas förslag till ställningstaganden avseende säkerhetspolitiken, försvarspolitik, målen för totalförsvaret, övergripande principiella frågor om totalförsvarets utformning och struktur samt ekonomin. Förslagen i etapp 2, som kommer att avlämnas till riksdagen hösten 1996, omfattar statsmakternas ställningstaganden till den närmare inriktningen av det militära försvarets krigsorganisation, det militära försvarets grundorganisation i fred samt det civila försvarets verksamhet i krig och fred. I beslutsprocessen är också kontrollstationer inlagda.

Med hänsyn till det säkerhetspolitiska läget anser regeringen att krigsorganisationen kan reduceras. Denna minskning medför i sin tur att behovet av bl.a. nya stridsfordon, fartyg och flygplan minskar. Samtidigt kvarstår dock eller ökar de kvalitetsmässiga förnyelsebehoven. Planerad anskaffning av några större materielobjekt kan behöva omprövas, medan ett antal smärre objekt kan komma att senareläggas eller utgå helt. Regeringen bedömer att detta kommer att få betydande konsekvenser för svensk försvarsindustri. Enligt regeringen torde en fortsatt struktumvandling, såväl nationellt som internationellt, vara nödvändig för att industrin skall kunna bibehålla sin kompetens inom flera områden.

Regeringen utvecklar i avsnitt 8 i propositionen (s. 131) sin syn på försvarets materieförsörjning och behovet av såväl inhemsk industri som samarbete med andra länder. Där föreslås bl.a. att riksdagen godkänner vad regeringen förordar om grunderna för försvarets materieförsörjning. Regeringen föreslår sammanfattningsvis att följande principer skall ligga till grund för försvarets materieförsörjning:

- Försvarsmakten och Försvarets materielverk skall utifrån en beställarroll på det mest kostnadseffektiva sättet tillgodose det militära försvarets långsiktiga materielbehov.

- Försvarsmakten bör säkerställa en bevarad inhemsk kompetens inom de försvarspolitiskt mest värdefulla teknologiområdena. Dessa områden bedöms vara telekrigsteknik, avancerad signaturanpassningsteknik, undervattensteknik, flygteknik för vidmakthållande av JAS 39 Gripen på längre sikt, samt underhåll och vidmakthållande av de system som ingår i krigsorganisationen.

Beträffande ammunitionsindustrins villkor anser regeringen att ytterligare överväganden erfordras. Det kan också finnas skäl att studera även andra teknologiområdets betydelse.

Enligt regeringen bör en långsiktig strategi utarbetas så att de försvarspolitiskt mest värdefulla och för anpassning och tillväxt mest nödvändiga teknologiområdena och kompetenserna kan vidmakthållas. Det aviseras om att Försvarsmakten skall ges i uppdrag att efter hörande av Försvarets materielverk inrikta den långsiktiga planeringen på ett sådant sätt att en inhemsk kompetens kan bevaras inom nämnda områden. Till dessa områden kan det också behöva göras olika typer av riktade forsknings- och utvecklingsinsatser. Regeringens krav på industriell samverkan och andra former av kompensationsåtaganden skall dessutom i första hand riktas till

de prioriterade områdena.

1995/96:NU2y

I propositionen behandlas vidare frågor om försvarsindustrins internationella villkor. Det betonas att exporten av krigsmateriel har stor betydelse ur försvarspolitisk synvinkel. För att behovet av en inhemsk försvarsindustriell kapacitet skall kunna tillgodoses krävs att de svenska företagen ges möjlighet att exportera. Betydelsen för svensk försvarsindustri av utlandssamarbete framhålls i propositionen. Regeringen bedömer att samarbetet kommer att öka framöver och fäster härvid stor vikt vid det nordiska ramavtal kring försvarsmaterielsamarbete som ingicks år 1994. Enligt regeringen är en utveckling mot ökat samarbete mellan svensk försvarsindustri och företrädesvis europeisk industri betydelsefull. Det erinras dock om att samarbetet måste ske inom ramen för våra allmänna utrikespolitiska mål och gällande riktlinjer för svensk krigsmaterielexport.

Motionerna

I sju av de elva motioner som väckts med anledning av propositionen berörs frågor om den svenska krigsmaterielindustrin. Härtill kommer motion 1994/95:N276 (s) från allmänna motionstiden, som tidigare hänvisats till näringsutskottet.

I motion 1995/96:Fö7 (s) konstateras att de föreslagna besparingarna i propositionen kan förväntas leda till neddragningar inom bl.a. försvarsindustrin. Enligt motionärerna är det därför angeläget med medvetna åtgärder för att underlätta en omställning till civil produktion.

Sådana åtgärder efterlyses också i motion 1994/95:N276 (s), som tar utgångspunkt i situationen i regionen kring Arboga där företag med anknytning till försvaret sägs stå för en tredjedel av sysselsättningen. Enligt motionärerna har staten ett ansvar för att bidra till att omställningen inom försvarsindustrin kan ske i ordnade former. Sverige behöver mer av den högteknologiska industriverksamhet som det här är fråga om, heter det i motionen. Där föreslås att den berörda regionen skall bli tillfälligt inplacerad i stödområdet eller alternativt att det skall beviljas ett särskilt stöd till omställningen inom försvarsindustrin.

Svensk försvarsindustri kommer även fortsättningsvis att vara en viktig säkerhetspolitisk tillgång, anför det i motion 1995/96:Fö1 (m). Alla fakta talar emellertid för en ytterligare nedgång av den försvarsindustriella marknaden, påpekar motionärerna. De anser att ett ökat internationellt samarbete på området är en förutsättning för industrins överlevnad och framtida produktutveckling och för möjligheterna att förse Sverige med högkvalitativ utrustning till rimliga priser. För att den svenska försvarsindustrin skall erbjudas möjlighet att delta i sådant internationellt samarbete krävs dock, sägs det, att industrins kompetens är tillräckligt hög. Bland annat av den anledningen anser motionärerna att den prioritering av olika teknologiområden som görs i propositionen är alltför snäv. De anför vidare att det krävs högre målsättningar för den inhemska materielindustrin för att försvaret – och ytterst våra säkerhetspolitiska mål – skall kunna stödjas i

tillräcklig grad. I motionen sägs också att den svenska försvarsindustrin, i likhet med krigsmaterielindustrin i andra länder, är beroende av ett starkt stöd på politisk nivå beträffande export och internationell samverkan.

Liknande synpunkter utvecklas i motion 1995/96:Fö10 (m). Där framhålls att den högkvalificerade försvarsindustrin i Sverige är resultatet från en kombination av högindustriell kompetens, duktiga och förutseende beställare hos det svenska försvaret samt möjligheter att exportera krigsmateriel. För att industrins kompetens och konkurrenskraft skall kunna bevaras krävs enligt motionärerna dels att exportreglerna avpassas så att det blir möjligt att samverka och sälja gemensamma produkter, dels att teknologiområdena inte prioriteras bort från statsmakternas sida. Artilleri, ammunition och missiler är alla områden där hög svensk kompetens gör eller har gjort internationell samverkan möjlig, heter det avslutningsvis i motionen.

Kompetensen på missilområdet berörs även i motion 1995/96:Fö11 (kds). Enligt motionärerna är en modernisering och förnyelse av luftvärnet nödvändig och därför måste kompetensen på missilområdet utvecklas; några ytterligare överväganden på det teknologiområdet är sålunda inte erforderliga, anför det. I motionen betonas vidare vikten av ytterligare europeiskt samarbete beträffande krigsmateriel.

Enligt vad som sägs i motion 1995/96:Fö8 (fp) är den prioritering som görs i propositionen beträffande teknologiområden med behov av inhemsk kompetens snävare än inför tidigare försvarsbeslut men sannolikt en rimlig inriktning inför framtiden. I motionen betonas skillnaden mellan utvecklingsarbete och ren produktion; metoden att satsa på kunskapsutveckling utan direkt samband med serieleverans kan bli vanligare framöver med minskande försvarsorganisationer. Även i denna motion pläderas för ett utökat samarbete mellan svensk och utländsk försvarsindustri. Samtidigt påpekas att det finns länder, t.ex. Tyskland, där neddragningarna av försvarsindustrin har varit kraftigare än i Sverige.

I de två resterande motionerna – som i denna del behandlas av det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet – redovisas en kritisk inställning till svensk krigsmaterielexport. Vänsterpartiets åsikt är att svensk vapenexport skall upphöra, anför det sålunda i motion 1995/96:Fö5 (v). Med den utgångspunkten avvisar motionärerna förslagen om ökat samarbete mellan svensk och utländsk försvarsindustri. De tar också avstånd från förslag om att staten på ett aktivt sätt skall stötta försvarsindustrins exportansträngningar.

Krigsmaterielindustrin måste ställas om till civil produktion, sägs det – utan yrkande i saken – i motion 1995/96:Fö6 (mp). Enligt motionärerna bör denna omställning inledas snarast. De anför vidare att hänsyn till arbetsmarknads- eller regionalpolitiska mål inte skall tas vid utveckling, beställning eller beslut om export av krigsmateriel.

Vissa kompletterande uppgifter

Den svenska försvarsindustrin

Antalet anställda i den svenska försvarsindustrin har minskat relativt kraftigt under senare år. Enligt uppgifter från Sveriges försvarsindustriförening var totalt ca 21 000 personer sysselsatta i försvarsindustrin år 1994. Härav var ca 16 000 sysselsatta med försvarsmateriel, en minskning med ca 7 000 personer jämfört med år 1990. Andelen personer i företagen som arbetade med försvarsmateriel var relativt oförändrad – ca 75 procent. År 1994 levererade företagen försvarsmateriel till ett värde av ca 15 miljarder kronor. Av leveranserna gick ca 70 procent till det svenska försvaret, ca 9 procent till övriga nordiska länder, Schweiz och Österrike och ca 21 procent till övriga länder.

Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har vid återkommande tillfällen behandlat motioner med krav på omställning till civil produktion inom krigsmaterielindustrin. Näringsutskottet tog upp frågan senast hösten 1992 i ett yttrande (1992/93:NU2y) till försvarsutskottet över en proposition med förslag till ny lag om krigsmateriel (prop. 1991/92:174). Näringsutskottet anförde därvid att det av hänsyn till det svenska försvaret är angeläget med en inhemsk krigsmaterielindustri. Utskottet påpekade även att det kvalificerade tekniska utvecklingsarbete som bedrivs inom denna industri också kommer andra industribranscher till del. Näringsutskottet avvisade förslag om att söka åstadkomma en omställning av krigsmaterielindustrin på administrativ väg. Mot bakgrund av att militär produktion skiljer sig i väsentlig utsträckning från civil produktion är en övergång till civil produktion en komplicerad process. Utskottet underströk att det i första hand åligger de aktuella företagen själva att ta initiativ till erforderliga strukturåtgärder. Statsmakterna har samtidigt att beakta vilka konsekvenser sådana strukturförändringar får för det svenska försvaret. Om omstruktureringarna leder till friställning av arbetskraft måste de åtgärder som står till förfogande inom ramen för bl.a. arbetsmarknads-, utbildnings- och regionalpolitiken sättas in, fortsatte näringsutskottet. I en avvikande mening (v) efterlystes initiativ från regeringen för inrättande av omställningsfonder för att främja en övergång till civil produktion. Fonderna skulle finansieras genom en avgift på krigsmaterielexporten. Vidare skulle staten under en omställningsperiod åta sig att täcka delar av sitt behov av aktuella civila produkter från de berörda företagen.

Ny utredning

Näringsminister Sten Heckscher har i dagarna uppdragit åt f.d. generaldirektören Per Borg att snabbutreda möjligheterna för svensk försvarsindustri att utveckla den civila produktionen. I ett pressmeddelande från Näringsdepartementet med anledning av uppdraget påpekas att det i samband med utvecklingen av militär materiel frekvent förekommer att idéer till nya produkter för civilt bruk kommer fram. Endast ett fåtal av dessa produkter kommer dock till utförande eller kommersiell användning. Utredaren skall kartlägga pågående utvecklingsarbete inom materielindustrin och det system som finns för att fånga upp nya användbara idéer som utvecklas i det ordinarie arbetet. I utredningen skall också beskrivas de hinder som gör att få idéer kommersialiseras eller leder till avknoppning. Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 15 februari 1996.

Utskottets ställningstagande

Den svenska försvarsindustrins förmåga att leverera högteknologiska produkter till det svenska försvaret har självfallet ett stort försvars- och säkerhetspolitiskt värde. Härtill gäller – som näringsutskottet påpekat tidigare – att det kvalificerade tekniska utvecklingsarbete som bedrivs inom denna industri även kommer andra industribranscher till del. Samtidigt har den säkerhetspolitiska utvecklingen och kostnadsutvecklingen bidragit till att behovet av och möjligheterna till en självständig och heltäckande försvarsindustriell förmåga avtagit.

Mot denna bakgrund instämmer näringsutskottet i vad som sägs i propositionen om att betydelsen av utlandssamarbete för svensk försvarsindustri kommer att öka framöver och att en utveckling mot ökat samarbete med företrädesvis europeisk industri är angelägen. Ett sådant samarbete är en naturlig del i det övergripande europeiska samarbetet och möjliggör en mer kostnadseffektiv materielanskaffning. Därvid kan också svenska företags satsningar på kunskapsutveckling ge god utväxling. Från strikt näringspolitisk synpunkt och utan att gå in på frågan om ändrad lagstiftning menar utskottet att det kan vara av värde med en översyn av eventuella hinder som försvårar för svensk försvarsindustri att delta i främst europeisk men även övrig internationell samverkan. För den svenska materielindustrin är vidare exporten och möjligheter till kompensationsaffärer av stor

betydelse.

1995/96:NU2y

Den krympande krigsorganisationen kombinerat med allt mer komplexa materielsystem försvårar emellertid förutsättningarna att behålla den inhemska kompetensen på alla områden. En prioritering av teknologiområden med särskilt behov av inhemsk kompetens ter sig därför naturlig.

Näringsutskottet har inget att erinra mot den prioritering som görs i propositionen. Som där sägs kan det dock finnas skäl att pröva om ytterligare områden bör tillföras denna kategori av prioriterade områden. Härvid bör även övervägas vilka inhemska teknologiområden som kan vara av intresse för utländska samarbetspartner. Något uttalande av riksdagen med anledning av frågan om prioriteringen av teknologiområden är enligt näringsutskottets mening inte erforderligt. Utskottet avstyrker sålunda de aktuella motionsyrkandena i motionerna 1995/96:Fö1 (m), 1995/96:Fö10 (m) och 1995/96:Fö11 (kds). Inte heller bör motion 1995/96:Fö8 (fp) i nu berörd del föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Vad sedan gäller frågan om omställning till civil produktion vill näringsutskottet återigen framhålla att en sådan omställning inte bör åstadkommas på administrativ väg. Som utskottet tidigare anfört åligger det i första hand de aktuella företagen själva att ta initiativ till erforderliga strukturåtgärder. Den nu tillsatta utredningen om möjligheter till civil produktion kommer att ge underlag för att kunna bedöma eventuella hinder för utveckling av civila produkter inom försvarsindustrin. I avvaktan på resultatet av denna utredning bör riksdagen – enligt näringsutskottets uppfattning – avslå motionerna 1994/95:N276 (s) och 1995/96:Fö7 (s), den senare såvitt nu är i fråga.

1995/96:NU2y

Stockholm den 16 november 1995

På näringsutskottets vägnar

Christer Eirefelt

I beslutet har deltagit: Christer Eirefelt (fp), Karin Falkmer (m), Reynoldh Furustrand (s), Mats Lindberg (s), Mikael Odenberg (m), Bo Bernhardsson (s), Kjell Ericsson (c), Sylvia Lindgren (s), Barbro Andersson (s), Lennart Beijer (v), Marie Granlund (s), Ola Karlsson (m), Eva Goës (mp), Göran Hägglund (kds), Laila Bäck (s) och Sten Tolgfors (m).

Avvikande meningar

1. Karin Falkmer, Mikael Odenberg, Ola Karlsson och Sten Tolgfors (alla m) anser att den del av yttrandet — under rubriken Utskottets ställningstagande — som börjar med ”Näringsutskottet har” och slutar med ”riksdagens sida” bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet har i och för sig inget att erinra mot att de av regeringen prioriterade teknologiområdena är försvarspolitiskt värdefulla områden. Dock menar utskottet – med instämmande i vad som anförs i motionerna 1995/96:Fö1 (m) och 1995/96:Fö10 (m) – att den prioritering som görs i propositionen är alltför snäv. För att i tillräcklig grad stödja försvaret och ytterst våra säkerhetspolitiska mål krävs högre målsättningar beträffande den inhemska materielindustrin. Under lång tid har svensk försvarsindustri haft en världsunik bredd innefattande tillverkning av i stort sett alla förekommande militära system.

Regeringens förslag innebär att teknologiområden som är väsentliga ur säkerhetspolitisk synvinkel och som är internationellt konkurrenskraftiga prioriteras bort. Områden som svarat för en övervägande del av svensk krigsmaterielexport utpekas inte som prioriterade vad gäller stöd vid exportaffärer. Den sammanlagda effekten av en rad prioriteringar som görs i propositionen är att förutsättningarna för dessa områden försvåras avsevärt.

Det utländska intresset av svenskt deltagande i samverkansprojekt utgår

inte minst från det kunskapsmässiga innehållet (den kritiska massan) i svensk försvarsindustri och från en långsiktigt stabil politisk syn på försvarsindustrins förutsättningar i landet. Om nu väsentliga teknologiområden prioriteras bort från statsmakternas sida kan det ses som en signal om att dessa områden är ointressanta för internationell samverkan.

Enligt näringsutskottets mening bör riksdagen i ett uttalande anmoda regeringen att se över prioriteringen av teknologiområden mot bakgrund av det anförda. Med ett sådant uttalande blir motionerna 1995/96:Fö1 (m) och 1995/96:Fö10 (m) samt även 1995/96:Fö11 (kds) tillgodosedda i berörda delar.

2. Lennart Beijer (v) och Eva Goës (mp) anser att den del av yttrandet — under rubriken Utskottets ställningstagande — som börjar med ”Den svenska” och slutar med ”i fråga” bort ha följande lydelse:

Som en följd av den internationella avspänningen har det uppstått ett minskat behov av krigsmateriel. I stället för att beklaga att detta leder till en vikande marknad för svensk krigsmaterielexport bör denna utveckling hälsas med tillfredsställelse. I likhet med vad som anförts i motionerna 1995/96:Fö5 (v) och 1995/96:Fö6 (mp) anser näringsutskottet att den svenska exporten av krigsmateriel bör upphöra.

Näringsutskottet avvisar sålunda argumentet att exporten av krigsmateriel är nödvändig för att tillräcklig inhemsk försvarsindustriell kompetens skall kunna upprätthållas. Mot bakgrund av den säkerhetspolitiska utvecklingen i vår omvärld är det i stället — menar utskottet med instämmande i vad som sägs i motionerna 1995/96:Fö6 (mp), 1995/96:Fö7 (s) och 1994/95:N276 (s) — angeläget med en målmedveten planering för en omställning av krigsmaterielindustrin.

Framöver kommer krigsmaterielindustrin att tvingas till ytterligare strukturförändringar. Enligt utskottets mening har staten — bl.a. såsom enda inhemska köpare av krigsmateriel — ett särskilt ansvar för utvecklingen inom denna industri. Det är väsentligt att söka efter lösningar som utnyttjar det höga tekniska kunnande som finns inom försvarsindustrin. Även om militär produktion skiljer sig i väsentlig utsträckning från civil produktion bör det tekniska kunnandet kunna tas till vara och bidra till en omställning från militär till civil produktion.

Med anledning härav välkomnar näringsutskottet den nu tillsatta utredningen om möjligheterna att utveckla den civila produktionen inom krigsmaterielindustrin. Som nämnts i det föregående skall utredaren redovisa resultatet av sitt arbete senast den 15 februari 1996. Därefter bör regeringen snarast återkomma till riksdagen med förslag som underlättar och främjar en övergång till civil produktion. Riksdagen bör nu — enligt näringsutskottets uppfattning — i ett uttalande anmoda regeringen härtill. Övriga här behandlade motionsyrkanden bör avslås av riksdagen.

1995/96:NU2y

Gotab, Stockholm 1995