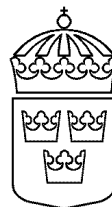


Försvarsutskottets yttrande 1995/96:FöU3y

EU:s regeringskonferens 1996



1995/96
FöU3y

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har berett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1995/96:30 om EU:s regeringskonferens 1996 jämte motioner såvitt gäller försvarsutskottets beredningsområde.

Försvarsutskottet

Propositionen

Regeringen anger inledningsvis vad som enligt dess mening bör stå i förgrunden vid beredningen av de utrikes- och säkerhetspolitiska frågorna inför den instundande regeringskonferensen. Regeringen anför sålunda att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) bör förstärkas så att EU bättre förmår att möta de nya risker och utmaningar som Europa i dag står inför. Den nya instabiliteten i EU:s omvärld hänger samman med etniska och religiösa motsättningar, med ekonomiska klyftor och hot mot miljön. EU:s medlemsstater måste skaffa sig verktyg för att bemästra dessa problem. Unionen bör kunna inskrida på ett tidigt stadium och medlemsstaterna måste även ha förmåga att ingripa i ett akut krisförlopp. Enligt regeringen måste således Unionens instrument spänna över ett brett fält, från den preventiva diplomatin till de fredsbevarande insatserna.

Beslutsordningen

Enligt regeringens mening kan Sverige i frågor som rör vitala utrikes- och säkerhetspolitiska intressen inte låta sig röstas ned av en majoritet inom EU. I sådana grundläggande frågor, t.ex. rörande vår militära alliansfrihet och säkerhetspolitiska grundhållning eller övriga frågor av övergripande utrikes- och säkerhetspolitisk betydelse, måste Sverige ha avgörandet helt i sin egen hand. Ett borttagande av vetorätten i utrikes- och säkerhetspolitiken är därmed inte aktuellt. Däremot har vi, enligt regeringen, förklarat oss beredda att pröva om enhällighetsprincipen skulle kunna modifieras i frågor av begränsad räckvidd.

Förberedelser, genomförande och uppföljning av beslut

1995/96:FöU3y

Regeringen konstaterar att en påtaglig brist i EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik är avsaknaden av en tillräckligt omfattande gemensam struktur för förberedelse och uppföljning av beslut. Härigenom går mycket av samarbetets potential förlorat. Dessutom sker i många fall ett onödigt dubbelarbete. Problemen sägs ha uppfattats av flera medlemsländer.

Regeringen anser därför att planerings- och analysförmågan bör utvecklas genom en förstärkt gemensam funktion för beredning och uppföljning av beslut. Denna bör innehålla konfliktförebyggande element, bl.a. arbete för att få underlag ("tidig förvarning") för insatser i förebyggande syfte från EU:s sida.

Regeringen nämner att det inom flera medlemsländer finns en uppfattning att en person bör ges uppgiften att företräda unionen gentemot omvärlden – att vara ett gemensamt ansikte utåt i GUSP. Från svensk sida har denna tanke inte avvisats, men det har framhållits att uppgiften måste vara begränsad och att den inte får medföra en oklar ansvarsfördelning gentemot andra företrädare inom det utrikespolitiska området.

Regeringen nämner vidare att man från svensk sida dessutom uppmärksammat behovet av att följa upp beslut i GUSP. En förbättrad sådan uppföljning sägs komma att stärka GUSP.

Försvarsfrågan och fredsbevarande insatser

Regeringen anser att det konfliktförebyggande och krishanterande arbetet bör stå i förgrunden vid diskussionerna om försvarspolitik under regeringskonferensen.

Regeringen anför vidare att EU enligt Maastrichtfördraget kan anmoda VEU att genomföra fredsbevarande uppgifter. VEU har också i den s.k. Petersbergsdeklarationen uttalat ambitionen att kunna agera i det fredsfrämjande arbetet.

Sverige avser inte att bli medlem i VEU, eftersom dess traktat innehåller ömsesidiga säkerhetsgarantier. Regeringen framhåller att den vid flera tillfällen förklarat att Sverige inte är berett att ta emot eller att utfärda några militära säkerhetsgarantier. Deltagande i ett gemensamt försvar kommer därför inte i fråga för vår del. I dessa frågor har Sverige vetorätt. Sålunda består Sveriges militära alliansfrihet med syfte att vi skall kunna vara neutrala i händelse av ett krig i vårt närområde.

Regeringen har ansett det värdefullt att Sverige, med bibehållen alliansfrihet, får insyn i och kan delta i den säkerhetspolitiska diskussion som förs inom VEU. Inte minst gäller detta sådana fredsfrämjande insatser som VEU kan komma att verkställa på uppdrag av EU. Sverige har därför valt att ansluta sig till VEU som observatör. Sverige är berett att delta i vissa sådana fredsfrämjande insatser, dock efter ett nationellt beslut i varje enskilt fall.

Regeringen anser att det nu gäller att utveckla förmågan att agera gemensamt inom ramen för fredsbevarande operationer m.m., vilket kan ske på flera sätt. EU:s kapacitet för analys och tidig upptäckt av möjliga konflikter

kan t.ex. stärkas och VEU:s operativa förmåga i olika avseenden förbättras.

Regeringen nämner i sammanhanget att regeringen enligt lag kan besluta om deltagande i fredsbevarande insatser endast om dessa grundar sig på mandat från FN:s säkerhetsråd eller OSSE (Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa). Fredsframtvingande operationer, vilka också regleras inom ramen för Petersbergsdeklarationen, får enligt FN-stadgan endast genomföras om de baseras på mandat från säkerhetsrådet.

Sammanfattningsvis anser regeringen att en starkare samordning avseende fredsbevarande och humanitära insatser mellan EU och VEU bör bli ett resultat av regeringskonferensen. Härvid måste under alla förhållanden de ömsesidiga försvarsgarantierna mellan VEU:s medlemsländer hållas åtskilda från samarbetet på det fredsfrämjande området, där Sverige som alliansfritt land kan delta.

Motionerna

Inom försvarsutskottets beredningsområde har avgivits fyra motionsyrkanden.

Kristdemokraterna anser i sin *partimotion 1995/96:U21* att vapenförsäljningen från EU-länderna bör ges en annan inriktning än den nuvarande. Ett organiserat samarbete och en specialisering på krigsmaterielområdet skulle därvid på sikt kunna leda till att försäljningen begränsas till att främst gälla unionens medlemsländer och i andra hand övriga stabila demokratiska stater (*yrkande 35*).

Centerpartiet säger sig i sin *partimotion 1995/96:U25* hellre vilja stärka förmågan till krishantering och fredsfrämjande insatser inom ramen för OSSE, än att bygga upp motsvarande kompetens inom EU eller VEU. Motionärerna anser att två villkor måste vara uppfyllda för att Sverige skall kunna acceptera att EU, snarare än VEU, utvecklar förmågan att delta i fredsfrämjande och humanitära operationer i enlighet med Petersbergsdeklarationen. För det första skall gemensamma fredsfrämjande styrkor inom EU enbart kunna agera på mandat av FN eller OSSE, för det andra skall valet att delta fattas i nationella beslut i varje enskilt fall (*yrkande 19*).

I sin *partimotion 1995/96:U29* är *Miljöpartiet de gröna* kritiskt mot att stärka VEU:s operativa förmåga. Det skulle kunna leda till att FN:s ställning undergrävs. Sveriges internationella insatser av humanitär, konfliktförebyggande och fredsbevarande karaktär bör i stället ske direkt under FN utan omvägar via VEU (*yrkande 42*).

Motionärerna erinrar om att riksdagen ställt sig bakom regeringens intentioner att Sverige skall "nära sig WEAG" (Western European Armaments Group). Miljöpartiet säger sig ha en annan uppfattning och anser att regeringen skall lägga in veto mot varje förändring som kan leda till inskränkningar i det nationella självbestämmandet om stränga regler för vapenexport. Inte heller bör det försvarsindustriella samarbetet främjas (*yrkande 41*).

Utskottet konstaterar att huvuddelen av de frågor om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) som tas upp i regeringens skrivelse och i avgivna motionsyrkanden faller inom utrikesutskottets beredningsområde. Försvarsutskottet ger i det följande därför endast vissa synpunkter på vad som i skrivelse och motioner anförts om *fredsbevarande insatser* och *försvarsindustriellt samarbete*.

Regeringen betonar i sin skrivelse den nya instabilitet som inträtt i EU:s omvärld efter det kalla krigets avveckling. Etniska och religiösa motsättningar, ekonomiska obalanser och miljöhot skapar risker och utmaningar i dagens och framtidens Europa.

Utskottet anser, liksom regeringen och flertalet motionärer som uttalat sig i frågan, att det därför är naturligt att försöka stärka unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Det är viktigt att unionen kan inskrida i konflikters tidiga skeden liksom i akuta krisförlopp och därvid effektivt kunna utnyttja alla säkerhetspolitikens instrument från diplomati till fredsbevarande militära insatser.

Regeringen anför i skrivelsen att det nu gäller att förbättra förmågan till gemensamt agerande inom ramen för *fredsbevarande operationer m.m.* Utskottet delar denna uppfattning och anser att ett aktivt engagemang för fredsbevarande verksamhet, katastrofhjälp, evakueringsinsatser och krishantering i vid mening sålunda bör vara en självskriven och högt prioriterad uppgift för EU-länderna i deras arbete för att säkra freden i Europa. EU behöver här stärka sina instrument. Under regeringskonferensen bör därför vid diskussionen om försvarspolitik det konfliktförebyggande och krishanterande arbetet stå i förgrunden. Detta samarbete på det fredsfrämjande området, där Sverige som ett militärt alliansfritt land kan delta, är enligt utskottet något helt annat än att försöka åstadkomma ett gemensamt europeiskt försvar.

Inom ramen för detta samarbete kan, som regeringen framhåller, VEU:s operativa förmåga i olika avseenden behöva förbättras. Utskottet vill här för sin del betona att sådana åtgärder inte samtidigt bör få försämra andra organisationers förmåga till krishantering och fredsfrämjande insatser. FN:s ställning får sålunda inte undergrävas, vilket Miljöpartiet i sin motion påtalar risken för. Det samma gäller för OSSE som för hantering av europeiska konflikter i stället bör ges möjligheten att spela en mer betydelsefull roll, eftersom Ryssland och övriga östeuropeiska stater är medlemmar i OSSE men inte i EU eller VEU. FN:s generalsekreterare har för övrigt uttalat sig för ett ökat regionalt ansvarstagande för krishantering och fredsbevarande verksamhet.

Regeringen nämner i sin skrivelse inte frågan om framtida europeiskt *försvarsmaterielsamarbete*. Detta tema tas däremot upp i *Kristdemokraternas partimotion 1995/96:21* i vilken det anses att Sverige under regeringskonferensen skall ta initiativ till att förändra inriktningen av vapenförsäljningen från EU-länderna. Ett ökat samarbete och en specialisering inom de europeiska försvarsindustrierna anses på sikt kunna leda till att vapenförsäljningen begränsas till unionens länder och stabila demokratiska stater.

Miljöpartiet hävdar å sin sida i *partimotionen 1995/96:U29* att det försvarsindustriella samarbetet inte skall främjas. I stället skall regeringen lägga veto mot varje förändring som kan leda till inskränkningar i det nationella självbestämmandet om vapenexportreglerna.

Utskottet erinrar om att riksdagen senast i försvarsbesluten år 1992 (prop. 1991/92:102, FöU12, rskr. 338) och år 1995 (prop. 1995/96:12, FöU1, rskr. 45) betonat försvarsindustrins betydelse. En egen utvecklings- och tillverkningskapacitet för kvalificerad försvarsmateriel har sålunda ett säkerhets- och försvarspolitiskt värde.

Utskottet har härutöver vid flera tillfällen, t.ex. i sitt yttrande till utrikesutskottet om förslag till lag om export av krigsmateriel (prop. 1991/92:174, FöU2y), betonat exportens försvarspolitiska betydelse. Den bidrar till att minska våra egna utvecklingskostnader och till att upprätthålla önskvärd kompetens och kapacitet för att kunna utveckla, tillverka och vidmakthålla materiel till det svenska försvaret.

Den internationella avspänningen har fått vittgående konsekvenser för all försvarsindustri genom att såväl hemmamarknad som exportmöjligheter minskat. Trots neddragningar finns en stor internationell överkapacitet. Ett samarbete om en framtida europeisk försvarsindustripolitik bör därmed vara intressant för alla länder inom unionen.

I rådande läge, när stora förändringar av försvarsindustristrukturen förestår i alla länder, har riksdagen ställt sig bakom regeringens bedömning (prop. 1995/96:12, FöU1 s. 94 och 96, rskr. 45) att acceptera ett ökat samarbete mellan svensk och företrädesvis europeisk industri och att därvid regeringen, Försvarsmakten och Försvarets materielverk aktivt bör verka för att stärka försvarsindustrins möjligheter att samarbeta med utländska företag. Inom ramen för reglerna för svensk krigsmaterielexport bör också regeringen och svenska myndigheter aktivt stötta försvarsindustrins exportansträngningar av sådana projekt som har betydelse för våra möjligheter att utveckla önskvärd kompetens och kapacitet.

Utskottet vill ändå inte förorda att frågan om försvarsmaterielsamarbete förs upp på dagordningen under regeringskonferensen, eftersom detta skulle innebära att Sverige var berett att omförhandla artikel 223 i Romfördraget. Att ändra denna artikel, vilket kräver enhällighet, skulle kunna innebära att vi förlorar vår självständighet när det gäller att utforma vår politik i fråga om tillverkning av eller handel med krigsmateriel. Frågan om ett utvidgat försvarsmaterielsamarbete bör således drivas i andra fora och former än vid en regeringskonferens som har som syfte att se över EU:s olika fördrag.

Stockholm den 13 februari 1996

På försvarsutskottets vägnar

Arne Andersson

I beslutet har deltagit: Arne Andersson (m), Britt Bohlin (s), Iréne Vestlund (s), Sven Lundberg (s), Henrik Landerholm (m), Anders Svärd (c), My Persson (m), Lennart Rohdin (fp), Birgitta Gidblom (s), Jan Jennehag (v), Håkan Juholt (s), Olle Lindström (m), Annika Nordgren (mp), Åke Carnerö (kds), Jörgen Persson (s), Ulf Kero (s) och Ingibjörg Sigurdsdóttir (s).

Avvikande mening

Annika Nordgren (mp) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med "Utskottet anser, liksom regeringen" och slutar med "olika fördrag" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att Sveriges internationella insatser av humanitär, konflikt-förebyggande och fredsbevarande karaktär skall ske direkt under FN, utan omvägar via VEU. I och med att fredsbevarande operationer splittras upp på regionala organisationer, som inte kan betraktas som alliansfria vare sig militärt eller intressemässigt, ser utskottet en stor risk för att FN:s ställning undergrävs. Utskottet vill i detta sammanhang återigen erinra om vad FN:s generalsekreterare redovisade i sitt tillägg till "An Agenda for Peace" i juni 1995. I denna rapport framhåller generalsekreteraren att det finns risker med att överlåta mer krävande uppgifter på grupper ledda av stormakter.

I stället för att stödja och aktivt bidra till utveckling mot en regionalisering av krishantering och fredsfrämjande åtgärder, som i sin tur kan leda till att man glider allt närmare ett gemensamt militärt försvar, bör resurserna satsas på att i stället stärka FN:s förmåga och trovärdighet.

En riksdagsmajoritet har tidigare ställt sig bakom regeringens intentioner att Sverige skall "nära sig WEAG". Den har också accepterat ett ökat samarbete mellan svensk och företrädesvis europeisk försvarsindustri, samt att regeringen, Försvarsmakten och Försvarets materielverk aktivt bör verka för att stärka detta samarbete. Regeringen och myndigheterna bör enligt riksdagsbeslutet också aktivt stötta försvarsindustrins exportansträngningar. Utskottet delar inte denna uppfattning.

Det är i stället utskottets uppfattning att regeringen under EU:s regeringskonferens – om vapenexporten kommer upp på dagordningen – skall lägga in veto mot varje förändring som kan leda till en inskränkning i vårt nationella självbestämmande om stränga regler för vapenexport. Regeringen bör också verka för att det försvarsindustriella samarbetet inte skall främjas.

Snarare skall tid och kraft läggas på att ställa om vapenindustrin till civil produktion. Detta skulle vara i försvarsutskottets intresse, eftersom det leder till en värld med mindre vapen och därmed mer resurser för investeringar och åtgärder för en fredligare utveckling. Det skulle också vara helt i linje med den vidgade hotbild som riksdagen nyligen har beslutat om.

Innehållsförteckning

1995/96:FöU3y

Till utrikesutskottet.....	1
Försvarsutskottet	1
Propositionen.....	1
Beslutsordningen	1
Förberedelser, genomförande och uppföljning av beslut	2
Försvarsfrågan och fredsbevarande insatser	2
Motionerna	3
Försvarsutskottets överväganden.....	4
Avvikande mening	6

Gotab, Stockholm 1996

1995/96:FöU3y