



En starkare och mer konkurrenskraftig försvarsindustri i EU

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet beslutade den 24 april 2008 att bereda bl.a. finansutskottet tillfälle att avge yttrande över Europeiska kommissionens meddelande En strategi för en starkare och mer konkurrenskraftig försvarsindustri i EU (KOM(2007) 764 slutlig).

Finansutskottet begränsar sitt yttrande till att gälla frågan om ett särskilt regelverk för försvarsupphandling.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen lämnade den 5 december 2007 ett förslag till direktiv om försvarsupphandling.¹ Samtidigt presenterade kommissionen ett meddelande om hur den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft kan stärkas.² I meddelandet hänvisar kommissionen till direktivförslaget regler om försvarsupphandling och framhåller kortfattat reglernas betydelse för att förbättra konkurrensen inom den europeiska försvarsindustrin.

Meddelandet remitterades till försvarsutskottet. Försvarsutskottet avser att lämna ett utlåtande över meddelandet och beslöt vid sitt sammanträde den 24 april 2008 att bereda bl.a. finansutskottet tillfälle att inkomma med yttrande i ärendet.

De flesta frågor som tas upp i meddelandet ligger utanför finansutskottets beredningsområde. Utskottet avstår därför från att uttala sig i dessa delar. Inom utskottets beredningsansvar faller dock bl.a. upphandlingsfrågor. Utskottet har vid flera tillfällen tagit upp frågan om regler för försvarsupphandling med företrädare för regeringen. Mot denna bakgrund inskränker utskottet sin behandling av kommissionens meddelande till frågan om ett särskilt regelverk för försvarsupphandling.

Tidigare beredning av direktivförslag om försvarsupphandling

Finansutskottet fick information om arbetet med att ta fram ett direktivförslag om försvarsupphandling av ansvarigt statsråd i mars 2007. Därefter inkom regeringen i februari 2008 med en faktapromemoria om direktivförslaget (2007/08:FPM70).

Den 10 juni 2008 höll utskottet överläggningar med ansvarigt statsråd om direktivförslaget om försvarsupphandling. Regeringens ståndpunkt var liksom tidigare att välkomna strävandena mot ökat samarbete, ökad öppenhet och mer konkurrens inom den europeiska försvarsmaterielmarknaden och samtidigt värna medlemsstaternas rätt att vidta befogade skyddsåtgärder i enlighet med artikel 296. Dessutom anförde regeringen att det är av vitalt intresse att möjligheterna till nära försvarsmaterielsamarbete med länder utanför EU, särskilt USA, inte försämrats. Regeringens redovisade ståndpunkt stöddes av en majoritet i utskottet. Vänsterpartiet och Miljöpartiet anmälde avvikande mening med hänvisning till att de inte anser att den föreslagna lagstiftningen kommer att kunna bidra till minskad upprustning eller minskad vapenhandel.

¹ KOM(2007) 766 slutlig.

² KOM(2007) 764 slutlig.

Därefter inkom ytterligare en faktrapomemoria om direktivförslaget den 3 juli 2008 (2007/08:FPM124).

Gällande regler för försvarsupphandling

Upphandling inom försvars- och säkerhetsområdet täcks av de generella EG-reglerna om offentlig upphandling i direktiv 2004/18/EG. Svensk lagstiftning som genomför direktivet infördes den 1 januari 2008 (se bet. 2007/08:FiU7). Artikel 296 i EG-fördraget ger dock medlemsstaterna möjlighet att under vissa förutsättningar avstå från att tillämpa direktivreglerna vid handel med vapen, ammunition och krigsmateriel, bl.a. om medlemsstaterna anser att det är nödvändigt för att skydda egna väsentliga säkerhetsintressen. Detta undantag avspeglas för svensk del i 1 kap. 2 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling som direkt hänvisar till EG-fördragets artikel 296. Om undantaget inte är tillämpligt, gäller i nuläget de vanliga upphandlingsreglerna vid upphandling av försvarsmateriel.

Det särskilda direktivförslaget om försvarsupphandling syftar till att skapa mer anpassade regler för många upphandlingar som i dag genomförs oreglerat i medlemsstaterna. I dessa fall åberopar man undantaget i artikel 296 för att slippa använda de generella upphandlingsreglerna, som anses dåligt anpassade till upphandlingar på försvarsområdet. EG-domstolen fastslog dock i en dom från april 2008 att artikel 296 inte är tillämplig vid inköp av materiel som används för både civilt och militärt bruk.³ De nu gällande generella upphandlingsreglerna får därmed ökad betydelse, samtidigt som de inte tar hänsyn till försvarsupphandlingarnas särprägel.

Meddelandets innehåll

I meddelandet tar kommissionen upp områden där åtgärder behövs för att förbättra den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft och pekar bl.a. på reglerna för upphandling av försvarsmateriel. Medlemsstaterna åberopar ofta en bestämmelse i EG-fördragets artikel 296 för att undanta försvarskontrakt från de vanliga upphandlingsreglerna, trots att EG-domstolen fastställt att undantaget ska tolkas restriktivt. Direktivförslaget om försvarsupphandling syftar till att skapa en särskild reglering för sådana upphandlingar som inte bör omfattas av vare sig undantaget i artikel 296 eller de vanliga upphandlingsreglerna. Enligt kommissionen kommer direktivet om försvarsupphandling att ge öppnare och mer konkurrenskraftiga försvarsmarknader inom EU och leda till ett enhetligare regelverk.

³ Mål C-337/05, kommissionen mot Italien. EG-domstolen fastslog som huvudregel att artikel 296 enbart kan åberopas om de upphandlade produkterna ska användas till specifikt militära ändamål. I det aktuella fallet kunde artikel 296 inte åberopas vid inköp av helikoptrar som främst skulle användas av brandkår, tull, kustbevakning m.fl. italienska myndigheter.

Utskottets ställningstagande

Finansutskottet välkomnar arbetet för att skapa en öppnare och effektivare marknad för försvarsmateriel inom EU, med sund konkurrens och likartade marknadsvillkor. Ett anpassat regelverk för upphandling av försvarsmateriel kan bidra till att uppnå detta mål. Samtidigt vill utskottet framhålla vikten av att arbetet inte får leda till inskränkningar av medlemsländernas möjlighet att tillgodose nationella säkerhetsintressen och vidta befogade skyddsåtgärder, i enlighet med undantagsreglerna i fördragets artikel 296.

Utskottet stöder även ambitionen att marknaden för försvarsmateriel inom EU ska bli mer integrerad. Integrationssträvandena får dock inte leda till försämrade möjligheter för medlemsländerna att upprätthålla och utveckla relationer med länder utanför unionen.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla vikten av att det skapas ett regelverk för försvarsupphandlingar som tar hänsyn till försvarssektorns särart. Det finns ett otvetydigt behov av ett tydligt, icke-diskriminerande och praktiskt användbart regelverk för upphandling av försvarsmateriel inom EU. Det är därför angeläget att medlemsländerna enas om upphandlingsregler som beaktar de hänsyn som utskottet här har lyft fram.

Lagstiftningen på upphandlingsområdet faller inom utskottets beredningsområde. Detta innebär att utskottet, när EU:s medlemsländer väl har enats om ett direktiv om försvarsupphandling, kommer att få ta ställning till genomförandet av de nya reglerna i svensk rätt. Mot denna bakgrund avser utskottet att följa de pågående förhandlingarna om ett nytt regelverk och verka för att utskottets synpunkter beaktas i det fortsatta arbetet.

Stockholm den 16 oktober 2008

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Thomas Östros (s), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Peder Wachmeister (m), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Jörgen Hellman (s), Christina Zedell (s), Per Åsling (c) och Gunnar Andrén (fp).

Avvikande mening (v, mp)

Ulla Andersson (v) och Mikaela Valtersson (mp) anför:

När finansutskottet den 10 juni 2008 överlade med regeringen om förslaget till EG-direktiv om försvarsupphandling valde vi att inte ge regeringen vårt stöd inför det fortsatta arbetet. I stället anmälde vi avvikande mening, eftersom förslaget enligt vår mening inte skulle kunna bidra till minskad upprustning eller minskad vapenhandel.

Vi är fortfarande av samma uppfattning. Det förslag som nu diskuteras innehåller inga bestämmelser som kan vrida utvecklingen i rätt riktning. De regler som föreslås handlar bara om att få det nuvarande bristfälliga systemet att fungera mer effektivt i ekonomisk bemärkelse, när det i stället krävs en radikal omstöpning av reglerna och hur de tillämpas. Ingenstans i det tekniskt komplicerade förslaget görs någon som helst ansats att införa regler som skulle göra verklig skillnad för dem som i slutändan drabbas av försvarsindustrins produkter. Det föreslås t.ex. inga restriktioner mot vapenexport till krigförande länder.

Eftersom vi anser att vapenexporten måste förändras i grunden, inte effektiviseras, väljer vi att inte stödja regeringens ståndpunkt och alltså inte ställa oss bakom de synpunkter som utskottets majoritet har i detta ärende.