



Verksamheten i Europeiska unionen under 2016

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 30 mars 2017 att ge försvarsutskottet m.fl. möjlighet att yttra sig över regeringens skrivelse 2016/17:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2016 och de motioner som kunde komma att väckas med anledning av skrivelsen i de delar de rör respektive utskotts eller EU-nämndens 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 europeisk gräns- och kustbevakning. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker de aktuella motionsyrkandena.

I yttrandet finns en avvikande mening (SD).

Utskottets överväganden

Verksamheten i Europeiska unionen 2016

I årets skrivelse redogör regeringen för verksamheten i EU under 2016. Av de frågor som helt eller delvis faller under försvarsutskottets beredningsområde behandlas den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (avsnitt 13.3), informations- och cybersäkerhet (avsnitten 13.12, 24.1.2 och 40.9–10), civilskyddsmekanismen (avsnitt 13.14), den europeiska rymdstrategin (avsnitt 37.1) och förslaget om en europeisk gräns- och kustbevakning (avsnitt 39.3.3).

En följdmotion som berör försvarsutskottets beredningsområde har inkommit med anledning av årets skrivelse: 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD). Den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken och försvarsmaterielupp-handling (yrkande 15) och europeisk gräns- och kustbevakning (yrkande 34) är ämnen som behandlas i motionen enligt nedan.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik

Motionen

I motion 2016/17:3662 av Björn Söder m.fl. (SD) uttrycker motionärerna att de 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. Motionärerna anser att det är tveksamt om denna förändring i svensk utrikespolitik är förankrad hos det svenska folket. Därför anförs i motionen att regeringen ska verka för en linje inom EU 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 (yrkande 15 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 ett riksdagsbeslut (15 kap. 16 § regeringsformen).

Tidigare behandling

I samband med regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2012 (ytr. 2012/13:FöU1y), 2014 (ytr. 2014/15:FöU1y) respektive 2015 (ytr. 2015/16:FöU4y) uttryckte utskottet bl.a. att man inte delade 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.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2017 (utgiftsområde 5) uttrycks i linje med vad regeringen anfört i andra sammanhang att EU utgör det centrala forumet för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet inom EU, inklusive krishantering och fredsfrämjande insatser, fortsatte att utvecklas under 2015. Sverige har fortsatt varit pådrivande när det gäller utvecklingen av EU som global aktör och främjandet av ett nära partnerskap med FN och andra organisationer. Sverige har även arbetat för att stärka EU:s partnerskap med Nato, inte minst genom att underlätta delaktighet för europeiska Natomedlemmar som inte är medlemmar i EU, däribland Norge. Under första halvåret 2015 ansvarade Sverige för beredskapsperioden för den nordiska stridsgruppen (Nordic Battlegroup), som är en del av GUSP-samarbetet, och där bland annat Norge ingick. Under året inledde EU:s höga representant för utrikes- och säkerhetspolitiska frågor arbetet med den globala strategin för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, där Sverige har varit en stark drivkraft. Sverige gav stöd till EU:s institut för säkerhetsstudier (EUISS) samt EU:s satellitcentrum (EU SatCen). Deltagandet i insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP) sker i huvudsak genom personalbidrag finansierade under utgiftsområdena 5, 6 och 7 i budgetpropositionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin 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 instämmer med regeringen att Sverige ska tillhöra det europeiska samarbetets kärna och driva på utvecklingen i den gemensamma utrikes- och

säkerhetspolitiken. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2016/17:3662 yrkande 15 i denna del.

Försvarsmaterielupphandling

Motionen

I motion 2016/17:3662 av Björn Söder 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 en viktig försvarsindustri. Regeringen bör därför upprätthålla en linje som håller fast vid möjligheten att kunna ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om Sverige vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försvarsmaterieförsörjningen av den svenska försvarsmakten (yrkande 15 i denna del).

Bakgrund

Tidigare behandling

I utskottets yttrande över regeringens skrivelser om verksamheten i EU under 2013, 2014 och 2015 (ytr. 2013/14:FöU1y, ytr. 2014/15:FöU1y och ytr. 2015/16:FöU4y) uttrycktes att utskottet, liksom regeringen, ansåg att det fortsätta 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 materieförsörjningen. Bibehållandet av såväl undervattensförmågan som stridsflygförmågan är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling, ansåg utskottet. Utskottet bedömde att motionärernas ståndpunkter på detta område i huvudsak låg i linje med regeringens, och utskottet ansåg därför att motionsyrkandena borde avslås.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2017 (utgiftsområde 6) redogör regeringen för hur Sverige arbetat aktivt för att säkerställa att det fortsatta arbetet med industri- och marknadsfrågor inom EU ska beakta försvarsmaterielmarknadens särart och behovet av att tillgodose medlemsstaternas säkerhetsintressen inom ramen för den gemensamma marknaden.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser likt Europeiska rådet att en konkurrenskraftig och innovativ europeisk försvarsindustri – kännetecknad av öppenhet, transparens och lika-behandling av samtliga europeiska leverantörer – behövs för att behålla och utveckla Europas försvarsförmåga.

Liksom regeringen anser utskottet dock 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 är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling, anser utskottet.

Med hänvisning till vad som anförs ovan gör utskottet bedömningen att motionärernas ståndpunkter på detta område i huvudsak ligger i linje med regeringens och utskottets. Utskottet avstyrker därmed motion 2016/17:3662 yrkande 15 i denna del.

En europeisk gräns- och kustbevakning

Motionen

Björn Söder m.fl. (SD) uttrycker i motion 2016/17:3662 att de förstår de motiv som föranlett den nya förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning. Dock anser motionärerna att kontrollen av det egna territoriet är och bör förbli en nationell uppgift. Gränskontroller är ett viktigt verktyg för att hävda territoriell integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. Motionärerna anser att förslaget inkräktar på medlemsstaternas rätt att kontrollera och upprätthålla sina gränser. Enligt deras mening kan målen för de föreslagna åtgärderna bättre nås på nationell nivå, och man anser därför att förslagen i sin helhet strider mot subsidiaritetsprincipen (yrkande 34).

Bakgrund

Tidigare behandling

I sitt yttrande 2015/16:FöU4y uttryckte utskottet att det såg positivt på regeringens kommande analys av hela förslaget om en europeisk gräns- och kustbevakning, inklusive Kustbevakningens roll i sammanhanget. Utskottet såg ingen anledning att föreslå ytterligare åtgärder för tillfället men avsåg att fortsätta följa frågan. Utskottet föreslog att det aktuella motionsyrkandet skulle avslås.

Pågående arbete

Justitieutskottet har beredningsansvaret för frågan och har subsidiaritetsprövat EU-förslaget där en majoritet i utskottet fann att det inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Den 14 september 2016 gav rådet sitt slutliga godkännande till en europeisk gräns- och kustbevakning. Antagandet av förordningen som rådet godkände genom skriftligt förfarande banade väg för gräns- och kustbevakningen att inleda sin verksamhet. Den europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (nuvarande Frontex med utökade uppgifter) huvuduppgift blir att skapa en integrerad gränsförvaltning vid EU:s yttre gränser. Det kommer att säkerställa en effektiv hantering av migrationsströmmarna och åstadkomma en hög säkerhetsnivå i EU. Det kommer samtidigt att bidra till att säkerställa fri rörlighet inom EU och till fullo respektera de grundläggande rättigheterna, enligt Europeiska rådet. Fokus för verksamheten kommer att vara att inrätta en operativ strategi för gränsövervakning och samordning av stödet från alla medlemsstater.

I budgetpropositionen för 2017 (utgiftsområde 6) anger regeringen att det starka svenska engagemanget i frågor som rör gränskontroll och räddningsinsatser är prioriterat, såväl nationellt som internationellt. Regeringen anser att Kustbevakningen ska fortsätta sin samverkan med Polismyndigheten och den nyinrättade byrån för europeisk gräns- och kustbevakning inom detta område.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser liksom regeringen att Kustbevakningen ska fortsätta sin samverkan med Polismyndigheten och den nyinrättade byrån för europeisk gräns- och kustbevakning inom området. Samverkan inom EU vad gäller gräns- och kustbevakning är av stor vikt. Utskottet ser ingen anledning att föreslå ytterligare åtgärder för tillfället men avser att fortsätta följa frågan. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motion 2016/17:3662 yrkande 34.

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

Stockholm den 25 april 2017

På försvarsutskottets vägnar

Allan Widman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Allan Widman (L), Åsa Lindestam (S), Hans Wallmark (M), Peter Jeppsson (S), Jan R Andersson (M), Daniel Bäckström (C), Anders Schröder (MP), Lotta Olsson (M), Paula Holmqvist (S), Roger Richtoff (SD), Mikael Oscarsson (KD), Mattias Ottosson (S), Dag Klackenbergh (M), Johan Büser (S), Teres Lindberg (S) och Per Klarberg (SD).

Avvikande mening

Skrivelsen (SD)

Roger Richtoff (SD) och Per Klarberg (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.

Detta betyder att vi inte delar uppfattningen att EU ska utgöra det centrala forumet för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Även om det formellt är så att GSPF är en mellanstatlig del av samarbetet, innebär varje ny utbyggnad av samarbete på detta område att EU-ländernas väpnade styrkor sammanvävs alltmer. Ett utmärkt exempel på detta är just de EU-stridsgrupper som vi har kritiserat vid flera tillfällen.

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 kunna ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om vi vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försvarsmaterielförsörjningen av vår försvarsmakt.

I fråga om förslaget om europeisk gräns- och kustbevakning förstår vi de motiv som har lett till den nya förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning. Dock anser vi att kontrollen av det egna territoriet är och bör förbli en nationell uppgift. Gränskontroller är ett viktigt verktyg för att hävda territoriell integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. Vi anser att förslaget inkräktar på medlemsstaternas rätt att kontrollera och upprätthålla sina gränser. Enligt vår mening kan målen för de föreslagna åtgärderna bättre nås på nationell nivå, och vi anser därför fortfarande att förslagen i sin helhet strider mot subsidiaritetsprincipen trots den bedömning som övriga partier har gjort i justitiekommittén.

Sammanfattningsvis anser vi att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2016/17:3662 yrkande 15 och 34.