



Verksamheten i EU under 2013

Till utrikesutskottet

Den 20 mars 2014 beslutade utrikesutskottet att bereda bl.a. försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2013/14:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2013 och eventuella följdmotioner i de delar de berör respektive utskotts beredningsområde.

Utskottet begränsar sitt yttrande till att gälla vissa avsnitt i skrivelsen samt två motionsyrkanden som rör nationella säkerhetsintressen och försvarsindustrifrågor och försvarsmaterielmarknaden inom EU.

I yttrandet finns det en avvikande mening (S).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i EU under 2013. Skrivelsen tar upp beslut och händelser fördelade på Europeiska rådets olika sammansättningar. Bland annat behandlas kärnsäkerhet och strålskydd (avsnitt 11), sprängämnesprekursorer (avsnitt 23.1.5), civilskydd (avsnitt 27), nät- och informationssäkerhet (avsnitt 43.3) och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (avsnitt 12.1).

Regeringen konstaterar i sin skrivelse att Europeiska rådets sista möte under 2013 hölls den 19–20 december och redovisar bl.a. att Europeiska rådet då uttryckte stöd för de förmågeprojekt som genomförs inom EU i samarbete med den europeiska försvarsbyrån (EDA) såsom lufttankning, fjärrstyrda flygfarkoster, satellitkommunikationssystem och cyberförmågor. Regeringen framhåller även att Europeiska rådet betonade att en konkurrenskraftig och innovativ europeisk försvarsindustri är avgörande för att behålla Europas militära förmåga. Betoningen vid mötet i december lades vid öppenhet, transparens och likabehandling av samtliga europeiska leverantörer liksom vikten av små och medelstora företag framhölls. Regeringen beskriver hur alla medlemsstater uppmanades att fortsätta investera i forskning och teknisk utveckling för att kunna behålla expertis på området och bidra till innovation och konkurrenskraft (avsnitt 12.1).

Av skrivelsen framgår att Europeiska rådet under 2013 diskuterade industripolitik vid tre tillfällen: i maj, oktober och december. Vid decembermötet antogs även rådsslutsatser med syftet att förbereda ett inspel till Europeiska rådets diskussion om industripolitik i februari 2014. Regeringen skriver att kommissionen har tagit fram eller aviserat fler sektorsmeddelanden och tillsatt högnivågrupper för bl.a. försvarsindustrin. I det avseendet hänvisar regeringen till faktapromemoria 2011/12:FPM179 (avsnitt 37.1).

Motionerna

I motion 2013/14:U11 av Urban Ahlin m.fl. (S) framhålls i yrkande 23 att Sverige ska ta aktiv del i att stärka Europas försvarsindustri genom att stödja en medverkan i ett industriellt samarbete som också gynnar svenskt försvar och svensk säkerhet. Motionärerna anser också att Sverige ska delta i genomförandet av direktiven om bl.a. offentlig upphandling inom EU. Svensk försvarsindustri kan enligt motionärerna ha mycket att vinna på ett öppet upphandlingsförfarande i samtliga medlemsländer, varför de framhåller att svensk försvarsindustri riskerar att drabbas hårt om tillämpningen av bestämmelserna skiljer sig åt mellan länderna. I motionen understryks att försvarsmaterielmarknaden i grunden är politisk och att handeln

med försvarsmateriel utgör en del av ländernas säkerhets-, försvars-, utrikes- och näringspolitik. Sverige saknar däremot fortfarande en försvarsindustriell strategi.

Sveriges hållning när det gäller försvarsmaterielsamarbetet inom EU och strategin för en gemensam försvarsmarknad måste enligt motionärerna ta hänsyn till kärnfrågan om försvarets behov av inhemsk materielförsörjning i ett skarpare läge och den svenska försvarsindustrins överlevnad. Utan ett intimt samarbete mellan statsmakten och Försvarsmakten kommer Sverige långsiktigt att förlora kompetens, arbetstillfällen och försvarsförmåga. I motionen framhålls att utskottet vid ett flertal tillfällen har uttalat sig om vikten av att regeringen säkerställer svenska säkerhetsintressen och värnar den svenska försvarsindustrins ställning i Europa. I den sjupartiuppgörelse som ingicks i utskottet underströks regeringens ansvar för att definiera de nationella säkerhetsintressen som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling samt för att inleda ett strategiskt utvecklingsarbete tillsammans med försvarsindustrin för att säkerställa utvecklingen av sådan försvarsmateriel som kan kopplas till dessa säkerhetsintressen. I överenskommelsen ingick också att regeringen löpande skulle informera riksdagen om arbetet. Motionärerna menar därför att regeringen måste vidta mer aktiva och kraftfulla åtgärder för att leva upp till intentionerna i uppgörelsen.

I motion 2013/14:12 av Julia Kronlid m.fl. (SD) framhåller motionärerna att Sverige bör motverka en inriktning mot en sammanvävd militär organisation inom EU. Om samarbete i stora frågor är nödvändigt ska det enligt motionärerna ske på mellanstatlig basis. I yrkande 11 framhåller motionärerna att det för det svenska försvarets framtida utveckling, är nödvändigt att ha tillgång till en tekniskt väl utvecklad försvarsindustri med bred kompetens. Den svenska myndighet som upphandlar försvarsmateriel bör därför använda undantagsregeln i 346 § i EUF-fördraget på liknande sätt som andra medlemsländer med egen försvarsindustri. Motionärerna menar att regeringen bör hävda en linje som garanterar hänsyn till ett medlemslands säkerhetsintressen. Detta anser motionärerna vara nödvändigt för att kunna garantera och trygga Försvarsmaktens materielförsörjning.

Bakgrund och tidigare beredning

Utskottet har behandlat frågor om väsentliga säkerhetsintressen och en svensk försvarsindustristrategi tidigare. I utskottets yttrande över regeringens förslag till genomförande av försvars- och säkerhetsupphandlingsdirektivet (ytr. 2010/11:FöU2y) anfördes att en konkurrenskraftig industri behöver en väl fungerande marknad även på det försvarsindustriella området. Utskottet bedömde att direktivet och lagförslagen främjar utvecklingen mot en mer öppen och fri försvarsmaterielmarknad inom EU och välkomnade därmed initiativet. Sverige har, framhöll utskottet, i förhållande till landets storlek och försvar fortfarande en omfattande och framstående för-

svarsindustri vars omsättning i huvudsak är exportrelaterad. En öppnare och mer transparent marknad med lika, rättvisa och sunda konkurrensvillkor såg utskottet därför som en fördel.

I betänkandet Vissa frågor om Försvarsmaktens materielförsörjning (2011/12:FöU3) behandlade utskottet bl.a. motioner om försvarsindustristategier och säkerställande av nationella säkerhetsintressen vid försvarsupphandlingar. Utskottet framhöll att en effektiv materielförsörjning är en viktig faktor för den nationella säkerheten. Det är, anförde utskottet vidare, Försvarsmaktens operativa behov som ska styra anskaffningen av materiel. För att kunna möta snabbt uppkomna behov ansågs det viktigt att såväl ledtider som ekonomiska bindningar i materielförsörjningen reduceras för att tillgodose insatsorganisationens behov. Samtidigt framhöll utskottet att det finns goda skäl att även fortsättningsvis kunna tillvarata väsentliga nationella säkerhetsintressen vid upphandling inom försvars- och säkerhetsområdet. Utskottet förutsatte att regeringen noga följer rättsutvecklingen inom EU och informerar om denna, för att upphandlande myndigheter ska kunna göra korrekta bedömningar av när det finns väsentliga svenska säkerhetsintressen och därmed kunna tillämpa regeln om riktade upphandlingar. Utskottet underströk vikten av att regeringen säkerställer det svenska säkerhetsintresset och att det är angeläget att detta arbete nu kommer till stånd. Utskottet förutsatte att ett långsiktigt utvecklingsarbete inleds. Regeringens ansvar på denna punkt underströks och regeringen ska löpande informera och redovisa arbetet för riksdagen, anförde utskottet. Beträffande motioner från Socialdemokraterna konstaterade ett i denna del enligt utskottet att intentionerna i dessa delvis var tillgodosedda mot bakgrund av vad som anförts och därför inte behövde bifallas.

Försvarets materielverk fick i uppdrag av regeringen att redovisa hur försvars- och säkerhetsupphandlingsdirektivet (2009/81/EG) har införlivats och, i förekommande fall, tillämpats i tio länder. I uppdraget ingick även att beskriva hur länderna bedömde behovet av att återropa väsentliga säkerhetsintressen som motiv till undantag från upphandlingsdirektivet (artikel 346 i EUF-föredraget). Av Försvarets materielverks redovisning från den 11 juni 2013 (Fö2013/282SSP) framgick att det återstår arbete med utformningen av processer och tillämpning i de flesta medlemsstater och att det därför är för tidigt att säga hur upphandlingsförfaranden kommer att utformas. Endast ett fåtal fall har hunnit prövas i EU-domstolen. Regeringen meddelade därför att den kommer att fortsätta följa frågan.

I budgetpropositionen för 2013 konstaterade regeringen att Försvarsberedningen bl.a. kan överväga möjligheten att vidare definiera nationella intressen. Regeringen framhöll i skrivelse 2012/13:75 att momentet om nationella säkerhetsintressen därmed var slutbehandlat.

I budgetpropositionen 2014 beskrev regeringen att stridsflygsförmågan är av avgörande betydelse för Sveriges försvar och för att Försvarsmakten ska kunna upprätthålla kravställd operativ förmåga. Bibehållandet av stridsflygsförmågan ansågs därför utgöra ett väsentligt säkerhetsintresse för

Sverige. Regeringen framhöll dessutom att uppföljningen av Europeiska rådets diskussion i december 2013 är en viktig fråga tillsammans med den fortsatta processen i fråga om meddelandet Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor i EU (publicerat av kommissionen den 24 juli 2013).

Med anledning av det ovannämnda arbetet hade utskottet den 14 november 2013 en överläggning med försvarsministern om en öppen europeisk försvarsmaterielmarknad med likvärdiga konkurrensvillkor. Försvarsministern redovisade förslag till en svensk ståndpunkt, och ordföranden konstaterade att det fanns en majoritet i utskottet för den ståndpunkt som regeringen hade redovisat, nämligen att Sverige stöder ett förslag som ökar konkurrensen och skapar goda marknadsvillkor, varför Sverige också avsåg att ge sitt stöd till förslag som medförde att resurser utnyttjades effektivt, t.ex. genom tillvaratagande av civil-militära synergier, bl.a. inom forskning. S-, SD- och V-ledamöterna anmälde en avvikande mening. De ansåg att utvecklingen måste ske med hänsyn till att försvaret är en nationell angelägenhet och att det även framöver behöver finnas möjlighet att beakta nationella säkerhetsintressen vid upphandling av försvarsmateriel.

Utskottet har därefter behandlat väsentliga säkerhetsintressen i motionsbetänkande 2013/14:FöU7. Utskottet avslög då motionsyrkanden i dessa frågor och menade att utskottet hade nått en bred samsyn genom det utvecklingsarbete som inletts inom området. I motionsbetänkande 2013/14:FöU9 Vissa frågor om militär verksamhet m.m. behandlade utskottet även försvarsindustrifrågor och redovisade då bedömningen att det inte fanns skäl att bifalla motionsyrkandena eftersom regeringens aktiva politik bidrog till en mer öppen och effektiv försvarsmaterielmarknad.

I proposition Vårändringsbudget för 2014 (prop. 2013/14:99) gör regeringen bedömningen att ubåtsförmågan utgör ett väsentligt säkerhetsintresse för Sverige och att bibehållandet av kompetensbasen är nödvändig för att uthålligt tillförsäkra Försvarsmakten denna förmåga. En ny industriell lösning bedöms vara nödvändig och en konstruktionsöversyn av nästa generationens ubåt bör genomföras för att säkerställa svensk ubåtsförmåga (s. 20).

Utskottets ställningstagande

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna stod på Europeiska rådets dagordning i december 2013. Vid mötet betonades bl.a. att en konkurrenskraftig och innovativ europeisk försvarsindustri behövs för att behålla och utveckla Europas försvarsförmåga. Betoning lades vid öppenhet, transparens och likabehandling för samtliga europeiska leverantörer och vikten av små och medelstora företag framhölls.

Utskottet anser att den europeiska försvarsindustriella basen främjas på bästa sätt genom allmänna förutsättningar som bygger på marknadsmässiga principer och på att ha så enkla och likartade förslag som möjligt för berörd industri. Utskottet är därför positivt till regeringens aktiva närings-

politik som bidrar till att skapa förutsättningar för en mer öppen och effektiv försvarsmaterielmarknad i Europa och en kostnadseffektiv materieförsörjning, vilket i förlängningen bidrar till nödvändig förmågeuppbbyggnad. Här bör även framhållas att det är Försvarsmaktens operativa behov som ska vara styrande för materieförsörjningen.

I samband med behandlingen av regeringens skrivelse (bet. 2011/12:FöU3) samt motioner om försvarsindustristrategier, nådde utskottet en bred samsyn. Utskottet förutsatte att regeringen definierar de nationella säkerhetsintressen som enligt EU:s regelverk kan motivera avsteg från konkurrensupphandling och inleder ett långsiktigt utvecklingsarbete.

Utskottet välkomnar regeringens överväganden kring väsentliga säkerhetsintressen och konstaterar att dessa utmynnat i att stridsflygförmågan och ubåtsförmågan förklarats utgöra väsentliga säkerhetsintressen för Sverige. I likhet med regeringen anser utskottet att dessa förmågor är av avgörande betydelse för Sveriges försvar och för att Försvarsmakten ska kunna upprätthålla den operativa förmåga som riksdagen och regeringen har beslutat om. I motionerna 2013/14:11 yrkande 23 och 2013/14:12 yrkande 11 föreslås tillkännagivanden till regeringen i frågor som rör nationella säkerhetsintressen, försvarsindustrifrågor och försvarsmaterielmarknaden inom EU. Utskottet delar inte motionärernas bedömningar. Regeringens vidtagna och aviserade åtgärder ligger enligt utskottet i linje med den överenskommelse som träffades i utskottet våren 2012 (bet. 2011/12:FöU3). Utskottet konstaterar att de åtgärder regeringen vidtagit följer utskottets samsyn (bet. 2012/13:FöU3) och förutsätter att detta arbete fortsätter. Motionsyrkandena avstyrks. Skrivelsen ger inte anledning till någon ytterligare kommentar från utskottets sida.

Stockholm den 10 april 2014

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Cecilia Widegren (M), Hans Wallmark (M), Åsa Lindestam (S), Anders Hansson (M), Allan Widman (FP), Staffan Danielsson (C), Anna-Lena Sörenson (S), Peter Rådberg (MP), Torbjörn Björlund (V), Eva Sonidsson (S), Pyry Niemi (S), Susanna Haby (M) och Roland Utbult (KD).

Avvikande mening

Säkerhetsintressen och försvarsindustrins ställning (S)

Peter Hultqvist (S), Åsa Lindestam (S), Anna-Lena Sörenson (S), Eva Sonidsson (S) och Pyyri Niemi (S) anför:

Vi anser att Sverige ska ta aktiv del i att stärka Europas försvarsindustri genom att uppmuntra och stödja svensk medverkan i industriellt samarbete som också gynnar svenskt försvar och svensk säkerhet. En utveckling mot en mer konkurrensutsatt marknad på försvarsmaterielområdet är i grunden positiv och svensk försvarsindustri kan ha mycket att vinna på ett öppet upphandlingsförfarande i samtliga medlemsländer. Vi vill emellertid varna för en alltför naiv tilltro till marknadskrafterna inom detta område och framhålla att svensk försvarsindustri riskerar att drabbas hårt om tillämpningen av upphandlingsbestämmelserna skiljer sig åt mellan länderna. De stater som inte har någon klar vilja med sin försvarsindustri eller hur man förhåller sig till denna utveckling kommer att få se sin industri försvinna och därmed blir de hänvisade till andra stater även vad gäller den materiel som är mest känslig och hemlig. Sverige saknar fortfarande en försvarsindustriell strategi och skiljer sig i det avseendet från andra stater på motsvarande teknologiska nivå. Sveriges hållning vad gäller försvarsmaterielsamarbetet inom EU och strategin för en gemensam försvarsmarknad måste ta hänsyn till kärnfrågan om försvarets behov av inhemsk materielförsörjning i ett skarpare läge och den svenska försvarsindustrins överlevnad. Här måste en tydlig medvetenhet om den inhemska försvarsindustrins betydelse för Sverige vara vägledande.

Försvarsutskottet har vid ett flertal tillfällen uttalat sig om vikten av att regeringen säkerställer svenska säkerhetsintressen och värnar den svenska försvarsindustrins ställning i Europa. I den sjupartiuuppgörelse som ingicks i utskottet våren 2012 underströks regeringens ansvar för att definiera de nationella säkerhetsintressen som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling samt för att inleda ett strategiskt utvecklingsarbete tillsammans med försvarsindustrin för att säkerställa utveckling av sådan försvarsmateriel som kan kopplas till dessa säkerhetsintressen. I överenskommelsen ingick också att regeringen löpande skulle informera riksdagen om arbetet. Vi anser att regeringen måste vidta mer aktiva och kraftfulla åtgärder för att leva upp till intentionerna i uppgörelsen. Med bifall till motion 2013/14:U11 yrkande 23 och avslag på motion 2013/14U12 yrkande 11 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.