

Trafikutskottets yttrande 2019/20:TU3y

Arbetet i frågor som rör Kina

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 22 oktober 2019 att ge bl.a. trafikutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2019/20:18 Arbetet i frågor som rör Kina och de motioner som väckts med anledning av skrivelsen i de delar dessa berör trafikutskottets beredningsområde.

Trafikutskottet yttrar sig över skrivelsen och kommittémotionerna 2019/20:3393 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 6, 2019/20:3399 av Lars Adaktusson m.fl. (KD) yrkande 12 och 2019/20:3403 av Fredrik Malm m.fl. (L) yrkandena 1 och 3 i de delar som rör digitalisering och transportinfrastruktur.

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för Sveriges förbindelser med Kina och för det förhållningssätt som regeringen arbetar efter i frågor som rör Kina, i ljuset av Kinas växande globala inflytande och de nya frågeställningar, möjligheter och utmaningar som detta medför.

Nedan behandlas i huvudsak regeringens redovisning i de delar som den berör trafikutskottets beredningsområde.

Regeringens analys av dagens Kina

I skrivelsen pekar regeringen på att Kinas utveckling oavsett inriktning påverkar världen, EU och Sverige inom i stort sett alla områden samt att många globala utmaningar bara kan lösas gemensamt med Kina.

Regeringen pekar vidare på att tillgång till marknad, teknik och innovation i Kina blir allt viktigare för svenska företag och för möjligheterna att lösa olika utmaningar i vårt samhälle och globalt. Regeringen konstaterar samtidigt att det finns risker och utmaningar förknippade med Kina på innovationsområdet. När det gäller innovation och teknologi pekar regeringen bl.a. på att Kina på kort tid har blivit en global nyckelspelare inom forskning, innovation och teknologikutveckling och att landet är en central aktör inom digitaliserings-utvecklingen i världen. Regeringen pekar även på att tillgång till omfattande datamängder i förening med både superdatorkapacitet och algoritmer för konstgjord intelligens (artificial intelligence, AI) på sikt kan ge Kina en strategisk fördel inom teknologiska nyckelområden. Vidare kan Kina komma att spela en betydande roll vid utformandet av standarder för morgondagens teknik. Att Kina verkar för att säkerställa en dominerande global tillgång till sällsynta jordartsmetaller som har stor betydelse för framställningen av högteknologiska produkter kan enligt regeringen inverka på möjligheten hos företag i andra länder att utveckla och framställa bl.a. batterier och it- och kommunikationsutrustning.

Regeringen konstaterar att den femte generationens mobiltelefoni kommer att bli central för samhällets framtida kommunikationsbehov och att ett antal länder har vidtagit åtgärder för att säkerställa säkerheten vid 5G-utbyggnaden där flera har utfärdat begränsningar för utrustning från vissa kinesiska leverantörer. Regeringen pekar på att detta skett mot bakgrund av en oro över dessa företags kopplingar till eller skyldighet att samarbeta med kinesiska myndigheter.

I skrivelsen pekar regeringen vidare på att kinesiska investeringar i infrastruktur i andra länder kan bidra till förverkligandet av Agenda 2030 och Parisavtalet. Regeringen konstaterar samtidigt att det är avgörande att

investeringar görs öppet, ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart och enligt internationell rätt och internationella standarder.

Regeringens förhållningssätt till Kina

I skrivelsen redovisar regeringen sitt förhållningssätt till Kina enligt följande grundsatser:

- Alltid utgå från svenska och EU-gemensamma intressen och värderingar i samröret med Kina.
- Ta till vara de möjligheter som Kinas utveckling erbjuder och hantera de utmaningar som landet ställer oss inför, inbegripet genom att utveckla lagstiftning vid behov.
- Öka samverkan om frågor som rör Kina inom och mellan det offentliga, näringslivet och civilsamhället.
- Verka för ett mer kraftfullt EU-samarbete i frågor som rör Kina, särskilt vad gäller säkerhets- och försvarspolitik, handel, teknik, innovation och digitalisering, klimat och miljö, multilateralt samarbete och mänskliga rättigheter.
- Stärka kunskaperna om kinesiska förhållanden.

När det gäller hur regeringen avser att verka i det fortsatta arbetet på områdena teknologi, innovation och digitalisering anger regeringen att det finns utmaningar i Kinas betoning av statens ansvar för säkerhet och kontroll av internet och att det behövs goda kunskaper i Sverige om dessa förhållanden och om de avvägningar som kan bli aktuella. Regeringen redovisar vidare att den kommer att verka för att Kina deltar i internationella multilaterala samarbeten för standardisering, öppenhet och etik när det gäller teknik och innovation samt immaterialrätt. Regeringen konstaterar att samarbetet inom EU behöver utvecklas när det gäller Kina och frågor som rör teknik, innovation och digitalisering. Detta gäller såväl för att stärka europeisk konkurrenskraft som för att främja berörda europeiska intressen. Regeringen anger vidare att den kommer att värna den rådande modellen för internets styrning som bygger på flerpartssamverkan snarare än på statlig kontroll.

Motionerna

I kommittémotion 2019/20:3393 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 6 föreslås ett stärkt samarbete kring 5G och cybersäkerhet. Motionärerna anför att 5G kommer att vara en bärande del av framtidens samhälle och ekonomi och att det är av stor vikt att Sverige förmår skydda känsliga data och kommunikation från intrång. Motionärerna pekar på att utbyggnaden av framtidens 5G-nät under senare tid har lett till omfattande konflikter givet kinesiska telekomföretags starka kopplingar till den kinesiska staten. Enligt motionärerna är det betydelsefullt att nå en gemensam europeisk linje när nästa

generations infrastruktur för mobil kommunikation byggs ut. Den fragmentering som nu sker där olika länder och företag ger olika besked vad gäller kinesisk teknik i 5G-näten och ägande av infrastruktur går enligt motionärerna emot Sveriges intressen och det finns därför ett stort behov av att stärka samarbetet i Norden och EU i frågor som rör 5G-nätens säkerhet.

I kommittémotion 2019/20:3399 av Lars Adaktusson m.fl. (KD) yrkande 12 föreslås bl.a. ett gemensamt förhållningsätt inom EU gentemot Kina när det gäller 5G. Motionärerna pekar på att den femte generationens telekomnätverk (5G) kommer att bli central för samhällets framtida kommunikation. Motionärerna anser att Sverige har ett intresse av att EU och andra länder i största möjliga utsträckning når enighet i sitt förhållningsätt gentemot Kina när det gäller 5G och att riskbedömningsanalyser av 5G kommer att vara fortsatt viktiga. Därmed behövs säkerhetsarbetet fortsätta även inom EU, och kontrollen måste säkerställas över både infrastrukturen och leverantörsledet samtidigt som det är viktigt att försöka undvika ett beroende av ett fåtal leverantörer eller produkter.

I kommittémotion 2019/20:3403 av Fredrik Malm m.fl. (L) yrkande 1 föreslås att Sverige skärper lagstiftningen vid internationell upphandling av känslig svensk infrastruktur. I yrkande 3 föreslås vidare att Sverige inom EU bör verka för att ta fram en gemensam strategi för att motverka kinesiskt inflytande över europeisk känslig infrastruktur. Motionärerna pekar på att effekterna blir särskilt påtagliga för Sverige och Europa när Kina, genom statskontrollerade företag, investerar i känslig infrastruktur samt att Kina har ett enormt inflytande över hamnar, it-system, handelsvägar, flygplatser och landområden med värdefulla naturtillgångar över hela världen, Europa inräknat. Enligt motionärerna skapar Kina genom innehavet ett strategiskt inflytande som Sverige och EU måste förhålla sig till. Därför behöver Sverige och EU se över och utarbeta en strategi för att gemensamt kunna säkerställa att Kina inte genom statliga investeringar och regimkontrollerade åtgärder skaffar sig ett ökat politiskt inflytande över samhällsutvecklingen och det krävs även att Sverige ser över lagstiftningen vad gäller internationell upphandling av känslig svensk infrastruktur ytterligare.

Utskottets ställningstagande

Allmänt om skrivelsen

Regeringen redogör i skrivelsen för Sveriges förbindelser med Kina och för det förhållningsätt som regeringen arbetar efter i frågor som rör Kina, i ljuset av Kinas växande globala inflytande och de nya frågeställningar, möjligheter och utmaningar detta medför. Regeringen redogör för sin syn på Kinas utveckling och vilka följder denna utveckling får för Sverige. Utifrån de intressen som Sverige har behandlas ett antal centrala frågeområden med utgångspunkt från de möjligheter och utmaningar som uppstått. I skrivelsen konstaterar regeringen att det krävs en satsning på kunskapshöjande åtgärder

och att ett förstärkt arbete i frågor som rör Kina förutsätter stärkta kunskaper liksom ökad dialog mellan myndigheter, näringslivet och civilsamhället.

Infrastruktur för mobil kommunikation och tjänster

I sin skrivelse till riksdagen pekar regeringen på att Kina på kort tid har blivit en global nyckelspelare inom forskning, innovation och teknologiutveckling och att landet är en central aktör inom digitaliseringsutvecklingen i världen. Regeringen pekar vidare på att den femte generationens mobiltelefoni kommer att bli central för samhällets framtida kommunikationsbehov och att ett antal länder har vidtagit åtgärder för att säkerställa säkerheten vid 5G-utbyggnaden där flera har utfärdat begränsningar för utrustning från vissa kinesiska leverantörer. Regeringen konstaterar att detta har skett mot bakgrund av en oro över dessa företags kopplingar till eller skyldighet att samarbeta med kinesiska myndigheter.

När det gäller regeringens redogörelse för förhållningssättet till Kina välkomnar utskottet vad som anförs om att alltid utgå från svenska och EU-gemensamma intressen och värderingar i samröret med Kina liksom att verka för ett mer kraftfullt EU-samarbete i frågor som rör Kina. Utskottet vill i likhet med regeringen även framhålla behovet av att öka samverkan om frågor som rör Kina inom och mellan det offentliga, näringslivet och civilsamhället.

Utskottet har ingen annan uppfattning än regeringen när det gäller att ta till vara de möjligheter som Kinas utveckling erbjuder och konstaterar samtidigt att de utmaningar som landet ställer Sverige och andra länder inför måste hanteras, vilket bl.a. inbegriper att uppdatera den svenska lagstiftningen.

När det gäller hur regeringen avser att verka i det fortsatta arbetet på områdena teknologi, innovation och digitalisering konstaterar utskottet i likhet med regeringen att det finns utmaningar i Kinas betoning av statens ansvar för säkerhet och kontroll av internet och att det behövs goda kunskaper i Sverige om dessa förhållanden och om de avvägningar som kan bli aktuella. Utskottet anser därför liksom regeringen att samarbetet inom EU behöver utvecklas när det gäller Kina och frågor som rör teknik, innovation och digitalisering samt att detta gäller för att stärka såväl europeisk konkurrenskraft som att främja berörda europeiska intressen.

Utskottet vill framhålla betydelsen av att nå en gemensam europeisk linje när nästa generations infrastruktur för mobil kommunikation byggs ut. När det gäller den femte generationens telekomnätverk (5G) och den fortsatta utbyggnaden av 5G-nät vill utskottet betona att detta kommer att utgöra en bärande del av framtidens samhälle och ekonomi. Därmed kommer det enligt utskottets mening att vara av största vikt att Sverige och EU upprätthåller en hög säkerhet kring denna utbyggnad och därmed förmår skydda känsliga data och kommunikation från intrång.

Utskottet vill i sammanhanget även uppmärksamma att det under denna höst kommer att bereda regeringens proposition Skydd av Sveriges säkerhet vid radioanvändning (prop. 2019/20:15). Utskottet noterar att regeringen i den

propositionen uttalar att den framtida digitala infrastrukturen, som 5G-nät, måste vara säkrad mot tekniska, organisatoriska och rättsliga förhållanden som kan hota säkerhet, integritet och tillgänglighet, och därigenom skada Sveriges säkerhet. I propositionen konstaterar regeringen vidare att det är mycket viktigt för digitaliseringens utveckling att hitta en säkerhetsnivå som kan möta dagens och framtidens behov och att detta kommer att vara avgörande för den offentliga förvaltningen, näringslivet och enskilda individer. Genom att införa ett anpassat skydd av t.ex. 5G-nät skyddas enligt regeringen den infrastruktur som ligger bakom viktiga samhällsliga och ekonomiska funktioner bättre mot manipulering och andra it-angrepp som kan innebära skada för Sveriges säkerhet. Regeringen hänvisar vidare till Europeiska kommissionens rekommendation (EU) 2019/534 om it-säkerhet i 5G-nät som antogs i mars 2019 där utgångspunkten är att framtida 5G-nät kommer att utgöra grunden för en rad tjänster som är nödvändiga för den inre marknadens funktion och för upprätthållandet och driften av vitala samhällsliga och ekonomiska system. Regeringen pekar även på kommissionens bedömning att följderna av systemomfattande och utbredda störningar kommer att bli särskilt allvarliga och menar att åtgärder bör vidtas för att underbygga en hög gemensam it-säkerhetsnivå i 5G-nät. Rekommendationen är inriktad på it-säkerhetsrisker i 5G-nät och på att ge vägledning om lämpliga riskbedömnings- och riskhanteringsåtgärder. Kommissionen påtalar att både tekniska och andra faktorer är viktiga att beakta vid hanteringen av it-säkerhetsrisker, bl.a. aspekter som rör behovet av att skydda näten under hela deras livscykel och behovet av att all relevant utrustning omfattas när det gäller 5G-nätens konstruktion, utveckling, upphandling, utbyggnad, drift och underhåll. Medlemsstaterna rekommenderas därför att göra en riskbedömning av 5G-nätinfrastrukturen som innefattar att kartlägga de känsligaste elementen där säkerhetsbrister skulle få betydande negativa konsekvenser. Medlemsstaterna uppmanas även att se över nationella säkerhetskrav och riskhanteringsmetoder för att ta hänsyn till it-säkerhetshot som kan uppstå på grund av tekniska faktorer som 5G-nätens särskilda tekniska egenskaper och andra faktorer som den rättsliga och politiska ram som leverantörer av informations- och kommunikationsteknik kan vara föremål för i tredjeländer. Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att utifrån riskbedömningen uppdatera säkerhetskrav och riskhanteringsmetoder som är tillämpliga på 5G-nät och de skyldigheter avseende driftsäkerhet som gäller för företag som tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster. Vidare rekommenderar kommissionen medlemsländerna att införa allmänna krav när det gäller allmänna näts skydd mot olovlig åtkomst och be om åtaganden från företag som deltar i kommande förfaranden för tilldelning av rätt att använda radiofrekvenser i 5G-banden när det gäller att följa säkerhetskrav för nät, liksom att vidta andra förebyggande åtgärder för att motverka potentiella it-säkerhetsrisker.

Utskottet vill i sammanhanget även understryka behovet av riskbedömningsanalyser kring 5G och cybersäkerhet och vikten av ett starkt samarbete

och ett gemensamt förhållningsätt inom EU liksom Norden när det gäller 5G-nätens säkerhet. Utskottet anser att säkerhetsarbetet behöver fortsätta inom Sverige och EU och att kontrollen måste säkerställas över både infrastrukturen och leverantörsledet. När det gäller frågan om riskanalyser kan utskottet konstatera att regeringen i maj 2019 gav Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att lämna ett förslag till riskanalys för it-säkerhet i svenska 5G-nät i enlighet med kommissionens rekommendation (dnr I2019/01414/D). Uppdraget redovisades till regeringen den 28 juni 2019. Sveriges riskanalys lämnades därefter in till Europeiska kommissionen (dnr I2019/01992/D) den 3 juli 2019.

När det gäller nordiskt samarbete kan utskottet konstatera att de nordiska länderna har ingått ett fördjupat samarbete om 5G och att det i maj 2018 under det nordiska statsministermötet i Örnköldsvik presenterades en avsiktsförklaring som slår fast de nordiska ländernas vision. Avsiktsförklaringen innebär att Norden ska vara den första sammanlänkade 5G-regionen i världen och identifierar områden där det nordiska samarbetet behöver intensifieras.

När det gäller regeringens arbete i frågor som rör Kina välkomnar utskottet det förhållningssätt och de grundsatser som regeringen redogör för i sin skrivelse avseende infrastruktur för mobil kommunikation och tjänster. Med utgångspunkt från att 5G kommer att vara en bärande del av framtidens samhälle och ekonomi vill utskottet samtidigt betona vikten av att fortsatt och kontinuerligt verka för ett stärkt samarbete och gemensamt förhållningssätt inom EU och Norden kring frågor om 5G-nätens säkerhet och cybersäkerhet.

Infrastruktur för transporter

Regeringen pekar i skrivelsen bl.a. på att kinesiska investeringar kan bidra till att möta den globala efterfrågan på investeringar i infrastruktur och på att finansiering ibland även åtföljs av krav på politiska motprestationer från mottagarländerna. Utskottet vill i detta sammanhang peka på den pågående utveckling där Kina, genom statskontrollerade företag, investerar i känslig infrastruktur och som innebär att Kina har ett mycket stort inflytande över infrastruktur som bl.a. vägar, hamnar, järnvägar och flygplatser över hela världen, Europa inräknat. Utskottet kan konstatera att Kina genom detta innehav har skapat ett strategiskt inflytande som Sverige och EU måste förhålla sig till. Utskottet anser därför att Sverige inom EU bör verka för att ta fram en gemensam strategi för att säkerställa och värna EU:s inflytande över europeisk känslig infrastruktur.

När det gäller behovet av ändringar och skärpningar i lagstiftningen vid internationell upphandling av känslig svensk infrastruktur anser utskottet att detta är en fråga som har stor betydelse för den fortsatta utvecklingen i Sverige och att det därför bör uppmärksammas framgent för att freda svenska intressen från utländskt inflytande och påverkansarbete.

Utskottet kan här konstatera att regeringen i mars 2017 beslutade att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppdrag att se över vissa frågor i regelverket

som syftar till att skydda Sveriges totalförsvsverksamhet och att kommittén i april 2018 lämnade ett delbetänkande samt ett slutbetänkande i juni 2019. Kommittén föreslår bl.a. att det ska införas ett statligt kontrollsystem med möjlighet för staten att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Det gäller hamnar, flygplatser och fastigheter i områden med geografiska förhållanden av väsentlig betydelse för det militära försvaret. Förslag lämnas även om att införa krav på att fysiskt skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar endast får avvecklas, överlåtas eller upplåtas av en kommun eller ett landsting efter medgivande från staten. Kommittén föreslår även att det införs en generell uttrycklig skyldighet i lag för kommuner och landsting att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet samt att staten genom länsstyrelsen ges en utökad möjlighet att tillvarata totalförsvarets intressen i den fysiska planeringsprocessen. Utredningen är för närvarande ute på remiss, men utskottet vill framföra att Sverige bör anamma flera av kommitténs förslag för att staten ska ges en större möjlighet att avslå överlåtelser och upplåtelser som kan ge andra statsmakter inflytande.

Utskottet vill i detta sammanhang även peka på att regeringen i augusti 2019 gav en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på hur ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden kan utformas (dir. 2019:50). Syftet är att kontrollera uppköp och strategiska förvärv av bolag med säte i Sverige vars verksamhet eller teknologi har betydelse för säkerhet eller allmän ordning. I uppdraget till utredaren ingår bl.a. att analysera vilka utländska direktinvesteringar som ska omfattas av regler om granskning, föreslå under vilka förutsättningar utländska direktinvesteringar ska kunna hindras och vilka förbehåll för sådana investeringar som bör kunna ställas upp, föreslå vilken befintlig myndighet som ska ansvara för granskning av utländska direktinvesteringar, föreslå de anpassningar och kompletterande bestämmelser som är nödvändiga för att EU-förordningen om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen ska kunna tillämpas i Sverige samt lämna nödvändiga författningsförslag. Enligt direktiven ska uppdraget i den del som avser att lämna förslag på anpassningar och kompletterande bestämmelser till EU-förordningen redovisas senast den 4 maj 2020. Den del som gäller att föreslå ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar ska redovisas senast den 2 november 2021. Utskottet noterar även att flera medlemsländer, likt Frankrike, Tyskland och Finland, redan har skärpt sin nationella lagstiftning vid utländska direktinvesteringar. Utskottet vill därmed framföra önskemålet att även Sverige följer efter, genom att beakta de eventuella lagändringar som föreslås av den särskilda utredaren, med avsikten att stärka skyddet för känslig svensk infrastruktur från utländska investeringar.

När det gäller regeringens arbete i frågor som rör Kina välkomnar utskottet de grundsatser som regeringen redogör för i sin skrivelse avseende infrastruktur för transporter. Utskottet uppmanar regeringen att inom EU verka för att ta fram en gemensam strategi för att säkerställa och värna EU:s inflytande

över europeisk känslig infrastruktur. När det gäller behovet av ändringar och skärpningar i lagstiftningen vid internationell upphandling av känslig svensk infrastruktur anser utskottet att detta är en fråga som har stor betydelse för den fortsatta utvecklingen i Sverige och att det därför bör uppmärksammas framgent för att freda svenska intressen från utländskt inflytande och påverkanarbete.

Stockholm den 7 november 2019

På trafikutskottets vägnar

Jens Holm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jens Holm (V), Anders Åkesson (C), Magnus Jacobsson (KD), Anna-Caren Säterberg (S), Jessika Roswall (M), Jimmy Ståhl (SD), Teres Lindberg (S), Anders Hansson (M), Thomas Morell (SD), Elin Gustafsson (S), Helena Gellerman (L), Patrik Jönsson (SD), Emma Berginger (MP), Åsa Coenraads (M), Denis Begic (S), Helena Antoni (M) och Per-Arne Håkansson (S).