

Försvarsutskottets utlåtande 2024/25:FöU7

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030

Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitikts gemensamma vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030. Utskottet föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Vitboken innehåller förslag på åtgärder som syftar till att stärka Europas försvarsförmåga med fokus på kritiska förmågor, stödet till Ukraina, försvarsindustrin, försvarsfinansiering och partnerskap.

Utskottet välkomnar den gemensamma vitboken och den ambitionshöjning som redovisas när det gäller europeisk försvarsförmåga. Utskottet framhåller att åtgärder för att stärka europeisk försvarsförmåga behöver göras såväl på unionsnivå som på medlemsstatsnivå. Därtill anser utskottet att utvecklingen av EU:s försvarssamarbete ska vara medlemsstatsdriven och skapa ett kompletterande mervärde för medlemsländerna samt vara i linje med Natos förmågemål.

I utlåtandet finns två särskilda yttranden (V, MP).

Granskade dokument

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (JOIN(2025) 120).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

 Vitbokens huvudsakliga innehåll.....8

Utskottets granskning9

 Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030.....9

Särskilda yttranden23

 1. Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (V)23

 2. Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (MP)23

Bilaga 1

Förteckning över granskade dokument24

Bilaga 2

Utrikesutskottets yttrande 2024/25:UU6y25

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 8 maj 2025

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Matheus Enholm (SD), Jörgen Berglund (M), Johan Andersson (S), Helena Bouveng (M), Hanna Westerén (S), Gulan Avci (L), Alexandra Anstrell (M), Hanna Gunnarsson (V), Mikael Oscarsson (KD), Mikael Larsson (C), Lars Püss (M), Emma Berginger (MP), Gustaf Göthberg (M), Markus Selin (S), Lena Johansson (S) och Göran Hargestam (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 19 mars 2025 presenterade EU-kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik en gemensam vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030.

Efter samråd med gruppledarna beslutade talmannen den 10 april 2025 att dokumentet skulle hänvisas till försvarsutskottet för granskning i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen. Kammaren hänvisade dokumentet till utskottet den 11 april 2025. Utskotten ska enligt 10 kap. 3 § andra stycket riksdagsordningen lämna utlåtanden till kammaren över de EU-dokument som har hänvisats till dem.

Den 10 april 2025 fattade försvarsutskottet beslut om att ge utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över vitboken i de delar som rör utrikesutskottets beredningsområde. Utrikesutskottets yttrande återfinns i bilaga 2.

Den 23 april 2025 överlämnade Regeringskansliet faktapromemoria 2024/25:FPM34 med anledning av bl.a. den gemensamma vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030.

Den 24 april 2025 fick försvarsutskottet information från statssekreterare Peter Sandwall, Försvarsdepartementet, om vitbokens innehåll och regeringens ståndpunkt.

Bakgrund

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) är en integrerad del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp). GSFP-samarbetet utgör den politiska ramen inom vilken medlemsstaterna kan utveckla en europeisk strategisk säkerhets- och försvarskultur, hantera konflikter och kriser tillsammans, skydda unionen och dess medborgare och stärka internationell fred och säkerhet.

GSFP regleras i Lissabonfördragets avdelning V avsnitt 2. Bland annat föreskrivs att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska omfatta den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik. Den kommer att leda till ett gemensamt försvar, när Europeiska rådet med enhällighet har beslutat detta. Europeiska rådet ska i så fall rekommendera medlemsstaterna att anta ett sådant beslut i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser. Vidare ska unionens politik enligt detta avsnitt inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik. Den ska även respektera de förpliktelser som vissa medlemsstater, som anser att deras gemensamma försvar förverkligas genom Atlantpaksorganisationen (Nato), har enligt nordatlantiska fördraget och vara

förenlig med den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som har upprättats inom den ramen (artikel. 42.2).

Europeiska rådet och Europeiska unionens råd fattar enhälligt beslut om GSFP på förslag av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik eller på initiativ av en medlemsstat (artikel 42.4). Några undantag är beslut som rör Europeiska försvarsbyrån (EDA) (artikel 45) och det permanenta strukturerade samarbetet (PESCO) (artikel 46), där omröstning med kvalificerad majoritet tillämpas.

Genom Lissabonfördraget infördes en europeisk politik för kapacitet och försvarsmateriel (artikel 42.3), och det fastställdes att EDA vid behov ska arbeta i samråd med kommissionen (artikel 45.2), särskilt när det gäller EU:s forsknings-, industri- och rymdpolitik.

Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som också fungerar som vice ordförande för Europeiska kommissionen, innehar den centrala institutionella rollen för GSFP och Gusp.

Inom EU är försvarsfrågor primärt medlemsländernas ansvar. Försvarspolitiken har dock fått allt större utrymme inom unionen de senaste åren, inte minst mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget i Europa och Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Under mandatperioden 2024–2029 tillsattes för första gången en kommissionärspost för försvar och rymd och Europaparlamentet beslutade att uppgradera utskottet för säkerhet och försvar från ett underutskott till utskottet för utrikesfrågor till ett eget ständigt utskott.

Som svar på Rysslands fullskaliga anfallskrig mot Ukraina antog EU:s stats- och regeringschefer i mars 2022 den s.k. Versaillesförklaringen om hur EU kan stärka sin försvarsförmåga. Medlemsländerna enades bl.a. om att öka försvarsutgifterna, öka samarbetet genom gemensamma projekt, åtgärda brister och uppfylla förmågemål, främja innovation inklusive genom civila och militära synergier samt stärka och utveckla EU:s försvarsindustri inklusive små och medelstora företag.

I oktober 2024 presenterades rapporten Safer Together – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness, skriven av Finlands före detta president Sauli Niinistö på uppdrag av kommissionens ordförande Ursula von der Leyen. I rapporten understryks behovet av en ambitiös ny strategi för unionens militära och civila beredskap. I detta syfte presenteras omkring 80 rekommendationer om åtgärder på både kort, medellång och lång sikt. Slutsatserna och rekommendationerna i rapporten ska bidra till kommissionens arbete och vägleda unionens fortsatta arbete med frågorna.

Den omfattande utvecklingen av EU:s försvarspolitik speglas i initiativ och samarbeten som presenterats och utvecklats inom försvarsområdet de senaste åren. Nedan redogörs för några sådana som är centrala för vitboken.

Europeiska försvarsfonden

Europeiska försvarsfonden trädde i kraft i april 2021. Fonden syftar till att främja forskning och innovation på försvarsområdet och har en total budget på 8 miljarder euro för 2021–2027, varav 2,7 miljarder euro går till att finansiera gemensam försvarsforskning och 5,3 miljarder euro går till samarbetsprojekt för förmågeutveckling. För att komplettera och förstärka medlemsländernas insatser främjar fonden samarbete mellan företag och forskningsaktörer av olika storlek och geografiskt ursprung i EU inom forskning och utveckling av driftskompatibel försvarsteknik och försvarsutrustning. Målet är att utveckla europeisk försvarsindustri, främja en integrerad försvarsmarknad i EU och bidra till unionens strategiska oberoende

Det permanenta strukturerade arbetet

I december 2017 antog rådet ett beslut om att inrätta det permanenta strukturerade arbetet (Pesco), som utgör en ram och en strukturerad process för att gradvis fördjupa försvarssamarbetet inom EU. Det är ett frivilligt försvarssamarbete mellan medlemsländerna som syftar till att genom gemensamma projekt praktiskt förbättra de deltagande ländernas militära förmågor och öka investeringar i försvarsmateriel. Den viktigaste skillnaden mellan Pesco och andra samarbetsformer är att de deltagande medlemsländernas åtaganden är av rättsligt bindande karaktär. Genom Pesco åtar sig de deltagande medlemsländerna särskilt att öka sina försvarsutgifter och försvarsinvesteringar, utöka gemensamma och samarbetsinriktade strategiska försvarskapacitetsprojekt och förbättra sina styrkors tillgänglighet, insatsförmåga och interoperabilitet.

Även om medlemskap i Pesco endast är öppet för EU:s medlemsländer fastställde rådet i november 2020 de allmänna villkor enligt vilka länder utanför EU undantagsvis får bjudas in för att delta i enskilda Pescoprojekt. Exempelvis bjöd man in Kanada, Norge och USA att delta i ett projekt för militär rörlighet 2021, liksom Storbritannien 2022 och Schweiz 2025. I november 2024 godkände rådet slutsatser om den strategiska översynen av Pesco. I slutsatserna understryks vikten av att föra Ukraina närmare EU:s försvarsinitiativ, i linje med de gemensamma säkerhetsåtaganden mellan EU och Ukraina som undertecknades den 27 juni 2024. Pesco bör mot denna bakgrund bidra till EU:s bredare insatser för att tillgodose Ukrainas militära behov.

Europeiska försvarsbyrån

Europeiska försvarsbyrån (EDA) inrättades 2004 och fungerar som ett forum för medlemsländernas försvarsministerier med målet att främja försvarssamarbete och utveckla försvarskapaciteten inom unionen. Samarbetet inriktas bl.a. på harmonisering av den operativa kapaciteten, forskning och innovation samt utbildning och övningar för att stödja insatser inom GSFP. Byrån ska också stärka EU:s försvarsindustri och underlätta kontakterna mellan EU och

medlemsländernas militära aktörer samt vara en nod för EU-finansierad verksamhet med koppling till försvaret.

Gemensam försvarsupphandling

I oktober 2023 inrättades ett instrument för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling – den s.k. Edirpa-förordningen. Med 300 miljoner euro i EU-medel till stöd för gemensam försvarsupphandling uppmuntras medlemsländerna att samarbeta om försvarsupphandlingar och därigenom öka solidariteten, interoperabiliteten och effektiviteten i de offentliga utgifterna. Syftet är därtill att göra den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen mer konkurrenskraftig och effektiv genom att underlätta omfattande upphandlingsförfaranden.

Försvarsindustristrategin och försvarsindustriprogrammet

I mars 2024 presenterade kommissionen ett försvarsindustripaket innehållande en långsiktig strategi för europeisk försvarsindustri (Edis) och ett förslag till förordning om programmet för europeisk försvarsindustri (Edip). Med 1,5 miljarder euro ur EU:s budget under perioden 2025–2027 ska programmet framför allt stärka den europeiska försvarsindustriella och teknologiska basen, säkra försörjningstryggheten på den inre marknaden samt främja samarbetet med Ukraina om återuppbyggnad och modernisering av landets försvarsindustri. Edip förhandlas fortfarande och i vitboken uppmanar kommissionen och den höga representanten Europeiska rådet och Europaparlamentet att snarast anta förordningsförslaget.

ReArm Europe

Kommissionens plan ReArm Europe utgör tillsammans med Vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 det omfattande försvarspaket som ska vägleda återuppbyggnaden av det europeiska försvaret. I ReArm Europe pekar kommissionen ut fem pelare, genom vilka de europeiska försvarsanslagen snabbt och kraftigt ska öka. En av dessa är ett nytt finansieringsinstrument till stöd för medlemsstaternas försvarsinvesteringar. Med upp till 150 miljarder euro ska instrumentet Säkerhetsaktion för Europa (SAFE) understödja en betydande ökning av medlemsstaternas investeringar i Europas försvarskapacitet. Detta ska ske genom gemensamma upphandlingar som omfattar minst två stater, varav den ena ska vara en medlemsstat och den andra kan vara en annan medlemsstat, en Eftastat, en EES-stat eller Ukraina. Anslagen kommer att vara efterfrågebaserade och ska bygga på nationella försvarsindustriplaner. När planerna väl är godkända och låneavtalet har undertecknats kommer förfinansiering att göras tillgänglig. Planen ReArm Europes övriga pelare utgörs av samordnad aktivering av stabilitets- och tillväxtpaktens nationella undantagsklausul (vilken möjliggör en avvikelse från den överenskomna utgiftsbanan som motsvarar ökningen av medlemslandets försvarsutgifter), att göra befintliga EU-instrument mer

flexibla för större försvarsinvesteringar, bidrag från Europeiska investeringsbanken (EIB) och mobilisering av privat kapital.

Vitbokens huvudsakliga innehåll

Vitboken utgör en ram för planen ReArm Europe och grunden för en markant ökning av europeiska försvarsinvesteringar. I syfte att stärka den europeiska försvarsberedskapen pekas i vitboken åtgärder ut inom framför allt fyra prioriterade områden; återuppbyggnad av det europeiska försvaret, stöd till Ukraina, åtgärdande av kritiska kapacitetsbrister samt uppbyggnad och stärkande av den försvarsindustriella basen.

Utskottets granskning

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Jämför särskilt yttrande 1 (V) och 2 (MP).

Kommissionens och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitikens gemensamma vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030

EU:s roll för europeisk försvarsberedskap

I vitboken understryks vikten av att bygga upp Europas avskräckande förmåga för att förhindra ett potentiellt anfallskrig. Kommissionen och den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik framhåller att EU:s medlemsstater ansvarar för sina egna väpnade styrkor och för att fastställa dessas behov. Samtidigt påpekas att EU redan i dag kompletterar och förstärker medlemsstaternas enskilda insatser. EU-samarbetet erbjuder verktyg för att stödja och samordna medlemsländernas insatser för att stärka den försvarsindustriella basen och EU:s övergripande försvarsberedskap. Enligt vitboken skapar EU mervärde genom att

- underlätta mer samarbete inom den europeiska försvarsindustrin när det gäller att utveckla, tillverka och marknadsföra vapensystem
- underlätta effektivitet, utbytbarhet och interoperabilitet
- sänka kostnaderna genom att undvika konkurrens om inköpen och öka medlemsstaternas köpkraft, samtidigt som man bidrar till att skapa stabilitet och förutsägbarhet genom flerårig industriell efterfrågan
- stödja infrastruktur med dubbla användningsområden för rörlighet och rymdbaserad kommunikation, navigering och observation
- möjliggöra partnerskap.

För att åtgärda kritiska förmågebrister gör EU följande:

- hjälper medlemsstaterna att kartlägga förmågebrister och prioriteringar på EU-nivå
- hjälper medlemsstaterna med att starta nya förmågeprojekt, inklusive genom harmoniseringen av kraven (den multinationella multifunktionella tanknings- och transportflottan lyfts som ett framgångsrikt exempel)
- stöder aggregering av efterfrågan genom gemensam upphandling, som banar väg för den industriella fasen, och upphandlar gemensamt på medlemsstaternas vägnar och på deras begäran (t.ex. 155-milimetersammunition för Ukraina)

- stärker samarbetet genom Pesco för att genomföra förmågeprojekt och operativa försvarsprojekt.

Kritiska förmågor

I vitboken konstateras att EU:s medlemsstater idag saknar kritiska förmågor på flera områden och att detta påverkar genomförandet av komplexa militära operationer. Kommissionen och den höga representanten bedömer att ett storskaligt europeiskt samarbete för att åtgärda kapacitetsbrister på prioriterade områden är en strategisk nödvändighet och att detta arbete måste intensifieras. Vitboken pekar ut sju prioriterade områden som är avgörande för ett robust europeiskt försvar, s.k. försvarsförmågeområden. Dessa är

- luft- och robotförsvar
- artillerisystem
- ammunition och robotar
- drönare och antidrönarsystem
- militär rörlighet
- AI, kvantteknik, cyberteknik och telekrigföring
- strategiska stödresurser och skydd av kritisk infrastruktur.

I vitboken betonas vikten av samverkan inom EU för att råda bot på förmågebristerna. De flesta projekt inom de nämnda områdena har en omfattning, kostnad och komplexitet som går utöver medlemsstaternas individuella förmåga. Kommissionen och den höga representanten anför att samordnade åtgärder med stöd från EU skulle underlätta kostnadseffektiv upphandling och påskynda en ökning av den europeiska försvarsindustriella kapaciteten. Upphandling i samverkan framhålls som det effektivaste sättet att upphandla förbrukningsvaror som ammunition, robotar och drönare men även som avgörande för mer komplexa projekt. Aggregering av efterfrågan håller nere kostnaderna, sänder tydligare efterfrågesignaler till marknadsaktörerna, förkortar ledtiderna och säkerställer interoperabilitet och utbyttbarhet.

I vitboken lyfts byråkrati och icke-harmoniserade förfaranden fram som betydande hinder för den militära rörligheten inom EU. För att påskynda EU:s oberoende avskräckning och stöd till Ukraina anser kommissionen och den höga representanten att EU och medlemsstaterna måste förenkla och rationalisera regler och förfaranden och säkerställa prioriterad tillgång för de väpnade styrkorna till transportanläggningar, transportnät och transportmedel, bl.a. när det gäller sjöfartsskydd. Bland annat behöver de väpnade styrkorna tillgång till kritisk infrastruktur och flera rutter genom EU och anslutningar till partnerländer. 500 särskilda projekt har valts ut för uppgradering inom de s.k. prioriterade multimodala korridorerna (järnväg, väg, sjöfart och flyg). Uppgraderingarna innebär bl.a. breddning av järnvägstunnlar, förstärkning av väg- och järnvägsbroar och utbyggnad av hamn- och flygplatsterminaler och syftar till att underlätta snabb förflyttning av trupp och militär utrustning.

Därtill anføres att militär rörlighet även kan stärkas genom ökad tillgång till specialiserade transportresurser med dubbla användningsområden inom alla transportslag. EU kan enligt vitboken tillföra ett mervärde genom att underlätta gemensam upphandling, förhandskontraktera resurser och använda enhetliga konstruktionsstandarder för förmågor med dubbla användningsområden och försvars- och säkerhetsförmågor. Ett starkt samarbete med näringslivet i EU förespråkas för att möjliggöra ökad tillgång på sådana kritiska resurser och upprätthållande av en ledande ställning på marknaden för europeiska företag som erbjuder teknik med dubbla användningsområden.

Stödet till Ukraina

Kommissionen och den höga representanten framhåller att EU och medlemsstaterna kommer att behöva stärka Ukrainas försvarsförmåga genom en strategi som avskräcker från ytterligare attacker och tryggar en varaktig fred. Därför är det nödvändigt att EU och medlemsstaterna ökar sitt militära bistånd till Ukraina. Vitboken lyfter fram två ömsesidigt förstärkande prioriteringar som EU:s militära stöd till Ukraina bör rikas mot: ökat militärt och övrigt stöd samt att möjliggöra Ukrainas deltagande i EU-initiativ för utveckling av försvarsförmåga och att integrera Ukrainas försvarsindustri med EU:s.

Ökat militärt och övrigt stöd från EU till Ukraina bör fokusera på

- tillhandahållande av grovkalibrig artilleriammunition (med målet på minst 2 miljoner enheter per år)
- tillhandahållandet av system, robotar och drönare för luftvärn
- stödja Ukrainas upphandling av drönare samt utveckling av landets egen produktionskapacitet
- insatser för att utbilda och utrusta ukrainska brigader
- direkt stöd till Ukrainas försvarsindustri (möjliggörs bl.a. genom det nya SAFE-instrumentet).

När det gäller att möjliggöra Ukrainas deltagande i EU-initiativ och integrera ukrainsk försvarsindustri med EU:s framhålls särskilt behovet av att snabbt anta förslaget till förordning om programmet för europeisk försvarsindustri (Edip). När förslaget väl har antagits banar det väg för Ukrainas integrering på den europeiska försvarsmarknaden genom ett särskilt stödinstrument för Ukraina. Det öppnar också, i överenskommelse med vad som nu föreslås för SAFE, för Ukrainas deltagande i programmet enligt formerna för det instrumentet. Dessutom rekommenderar vitboken medlemsstaterna att ge EDA i uppdrag att utöka Ukrainas deltagande i dess verksamhet, inbegripet EU:s knutpunkt för försvarsinnovation. Ukrainas deltagande i projekt inom Pesco och i samarbeten som bygger på den samordnade årliga försvarsöversikten bör enligt vitboken också uppmuntras.

Försvarsindustrin

I vitboken framhålls den europeiska försvarsindustrin som en förutsättning för försvarsberedskap och avskräckning. I vitboken beskrivs sårbarheter i EU:s försvarsindustri och presenteras insatser för att åtgärda dessa. Genom riktade politiska insatser bör EU enligt vitboken stödja den europeiska försvarsindustrin på sex strategiska sätt:

- stödja, stärka och främja industriell kapacitet i hela EU
- trygga försörjningen av kritiska insatsvaror för industrin och minska beroendeförhållandena
- bygga upp en verklig EU-omfattande marknad för försvarsutrustning
- förenkla befintliga regler och minska byråkratin
- främja forskning och utveckling för att stimulera innovation
- behålla, attrahera och utveckla talanger, och stärka kompetensen och kunnandet i försvarssektorn.

När det gäller den försvarsindustriella produktionskapaciteten lyfter vitboken fram behovet av långsiktiga beställningar för att öka förutsägbarheten för den europeiska försvarsindustrin och på så sätt tillhandahålla nödvändiga långsiktiga investeringssignaler. Upphandlingsinstrumentet Edirpa styrker detta. För att stödja de här behoven kan EU främja en mer systematisk aggregering av medlemsstaternas efterfrågan genom EDA för att förbereda och strukturera gemensam upphandling i stor skala och på grundval av fleråriga kontrakt som stöds av EU-instrument. I linje med förordningsförslaget om Edip har EU för avsikt att inleda ett pilotprojekt för att gradvis bygga upp en europeisk militär försäljningsmekanism som ska öka tillgången till och minska leveranstiderna för försvarsprodukter från Europa.

I fråga om en tryggad försörjning beskrivs tillgången av kritiska insatsvaror som helt avgörande. Genom strategisk dialog med den europeiska försvarsindustrin avser därför kommissionen att med stöd av EDA sträva efter att kartlägga kritiska råvaror och viktiga komponenter (t.ex. chipp) samt möjliga åtgärder för att diversifiera försörjningskällorna med stöd från EU. Parallellt med detta kommer en plattform för gemensamma inköp av kritiska råvaror enligt vitboken att bidra till en kostnadseffektiv och trygg försörjning. EU kommer också att stödja utvecklingen av inhemska teknikalternativ, komponenter och processer, t.ex. genom projekt i Europeiska försvarsfonden eller ramar för varor med dubbla användningsområden.

I vitboken förespråkas även en EU-omfattande marknad med förenklade och harmoniserade regler. Syftet är att medlemsländerna ska kunna förlita sig på den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och de europeiska försvarsleveranskedjorna. Förenkling och harmonisering ska inriktas på regler och förfaranden för försvarsupphandling, överföring av försvarsrelaterade produkter inom EU, ömsesidigt erkännande av nationella tillstånd samt tillståndsgivning. Dessutom anser kommissionen och den höga representanten att konsekvenserna för försvarsindustrin av de delar av EU:s politik och bestämmelser som inte specifikt rör försvaret behöver ses över.

Inhemsk innovation och kompetens framhålls också som avgörande för den europeiska försvarsberedskapen. Mot bakgrund av de kraftigt ökade försvarsanslagen anser kommissionen och den höga representanten att en större andel måste investeras i forskning, utveckling och teknik på försvarsområdet, så att insatserna och resurserna koncentreras till gemensamma europeiska projekt. AI, moln- och kvantdatorteknik, avancerad och säker konnektivitet, autonoma system, robotteknik, alternativa energikällor och drönarteknik. Vidare anför att innovativa civila startup-företag och relevanta resultat från forskning och innovation kan spela en avgörande roll i utvecklingen av banbrytande lösningar som avsevärt kan förbättra den militära kapaciteten och den operativa beredskapen. EU kommer att lägga fram en europeisk teknisk färdplan för försvarsmateriel som ska mobilisera investeringar i avancerad teknisk kapacitet med dubbla användningsområden på EU-nivå, nationell nivå och privat nivå. Inledningsvis kommer EU att fokusera på AI och kvantteknik. Kommissionen kommer också att se till att Europeiska innovationsrådet och den planerade fonden TechEU Scale-up investerar i teknik med dubbla användningsområden. För att de ambitiösa målsättningarna inom industri och innovation ska kunna nås framhålls i vitboken behovet av teknisk kompetens och innovativa talanger i försvarsindustrin, vilket inbegriper aktörer i leveranskedjan från små och medelstora företag till huvudentreprenörer. Kommissionens förslag Kompetensunionen omfattar en kompetensgaranti för att arbetstagare i sektorer under omstrukturering eller som riskerar arbetslöshet ska kunna gå över till andra sektorer, exempelvis försvarsindustrin. Avancerad kompetens inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik är avgörande för att utveckla nästa generations förmågor.

Försvarsfinansiering

Kommissionen och den höga representanten konstaterar att återuppbyggnaden av det europeiska försvaret förutsätter omfattande, både offentliga och privata investeringar under en längre tid. Vitboken beskrivs som ett ramverk för ReArm Europe-initiativet och dess fem pelare som syftar till att tillgodose de mest akuta behoven och mildra konsekvenserna av tidigare underinvesteringar.

Utöver initiativets fem pelare beskriver vitboken betydelsen av ekonomisk förutsägbarhet. Kommissionen kommer att fortsätta att överväga ytterligare finansieringskällor för försvaret på EU-nivå och ytterligare metoder och alternativ för att avsevärt öka finansieringen av det europeiska försvaret och stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. Med tanke på att det är brådskande och prioriterat för Europa att återuppbygga sitt försvar, med stöd av en konkurrenskraftig försvarsindustriell bas, anför kommissionen och den höga representanten att nästa fleråriga budgetram bör tillhandahålla en övergripande och robust ram till stöd för EU:s försvar. Budgetramen bör stödja fler och bättre gemensamma investeringar, bl.a. i

leden forskning, utveckling av komplexa system, saluföring och upphandling, i syfte att öka Europas tekniska oberoende.

Partnerskap

I vitboken anförts att EU måste ha ett nära samarbete med internationella organisationer och partnerländer för att möta de hot som unionen står inför. Samarbete med partner beskrivs även som avgörande för att ta itu med det europeiska försvarets och den europeiska försvarsindustrins utmaningar, bl.a. för att diversifiera leverantörerna och minska beroendena. Vitboken lyfter fram Nato som hörnstenen i dess medlemmars kollektiva försvar i Europa och samarbetet mellan EU och Nato beskrivs som oumbärligt för utvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarsverksamhet. Vidare redogör vitboken för andra viktiga relationer och samarbeten med partner inklusive bl.a. USA, Storbritannien, Norge och Kanada.

Kommande initiativ och åtgärder

Vitboken utgör en plan för att återupprusta Europa och kommissionen och den höga representanten konkretiserar flera delar av denna plan.

- Medlemsländerna uppmanas att begära att den nationella undantagsklausulen aktiveras senast i slutet av april 2025.
- Rådet uppmanas att snarast anta förslaget till förordning om Säkerhetsaktion för Europa (SAFE).
- Parlamentet och rådet uppmanas att anta Edip före sommaren, inbegripet instrumentet för stöd till Ukraina.
- Medlemsländerna uppmanas att snabbt expandera den gemensamma försvarsupphandlingen i enlighet med målet om minst 40 procent i strategin för den europeiska försvarsindustrin (Edis), bl.a. med hjälp av SAFE-instrumentet.
- Medlemsländerna uppmanas att snabbt enas om ett ambitiöst nytt militärt stödinitiativ för Ukraina, inbegripet artilleriammunition, luftförsvar och utbildning och utrustning.
- Kommissionen kommer att främja integrationen av Ukrainas försvarsindustri med den inre marknaden, stödja utökningen av korridorer för militär rörlighet till Ukraina och överväga Ukrainas tillgång till EU:s rymdbaserade statliga tjänster.
- Kommissionen uppmanar Europeiska investeringsbankens råd att snarast öka stödet till den europeiska försvarsindustrin, särskilt genom att ytterligare begränsa förteckningen över uteslutna verksamheter och öka volymen på tillgänglig finansiering.
- Kommissionen kommer att omedelbart inleda en strategisk dialog med försvarsindustrin och vid behov även anlita sakkunskap från EDA och EU:s militära stab.

- Kommissionen kommer senast i juni 2025 att lägga fram ett omnibusförenklingsförslag för försvaret.
- EU kommer under 2025 att lägga fram en europeisk teknisk färdplan för försvarsmateriel som ska mobilisera investeringar i avancerad teknisk kapacitet med dubbla användningsområden.
- Kommissionen och den höga representanten kommer före slutet av 2025 att anta ett gemensamt meddelande om militär rörlighet, åtföljt av nödvändiga lagförslag.

Regeringens bedömning

Regeringen stöder vitbokens övergripande målsättning och bedömning att Europas försvarsberedskap behöver stärkas. Regeringen framhåller att detta även gäller medlemsländernas förmåga och betonar vikten av att utvecklingen är medlemsdriven och går i linje med Natos mål.

Kritiska förmågor

I vitboken pekas sju kritiska områden ut som särskilt prioriterade när det gäller europeiska förmågegap att åtgärda. Regeringen anser att det är positivt att dessa utgår från behov som medlemsstaterna redan identifierat och ligger i linje med Natos förmågemål. Enligt regeringen är det även positivt att dessa förmågegap förhåller sig väl till de områden där EU tydligt kompletterar medlemsstaternas nationella ansvar. Regeringen välkomnar att det i vitboken föreslås olika format för att åtgärda de kritiska förmågegapen. Regeringen noterar att meddelandet inte ger en tydlig vägledning i hur dessa förmågegap ska åtgärdas och bedömer att detta behöver analyseras vidare. Därtill noterar regeringen att det i meddelandet föreslås att kommissionen, om medlemsstaterna efterfrågar det, kan agera upphandlingsombud å deras vägnar. Regeringen konstaterar att det redan finns en mängd aktörer som kan agera upphandlingsombud, exempelvis EDA, NATO Support and Procurement Agency och Organisationen för gemensamt försvarsmaterielsamarbete. Av den anledningen har regeringen svårt att se mervärdet med ytterligare en aktör som ska utföra gemensamma upphandlingar.

Likt kommissionen och den höga representanten anser regeringen att den militära rörligheten behöver stärkas i Europa. Regeringen bedömer att den är viktig såväl för Europas säkerhet som för stödet till Ukraina. Regeringen välkomnar att kommissionen ska se över lagstiftningen på området och framhåller att borttagandet av hindrande administrativa regler kan vara lika viktigt för den militära rörligheten som infrastruktur.

Stödet till Ukraina

Regeringen välkomnar att det i vitboken föreslås ett ökat militärt stöd till Ukraina. Regeringen lyfter vikten av försvarsindustriellt samarbete mellan EU

och Ukraina och välkomnar de åtgärder som föreslås i vitboken i syfte att främja sådant samarbete. Regeringen instämmer i att utvecklingen av det försvarsindustriella samarbetet med Ukraina är central i det långsiktiga stödet.

Försvarsindustrin

Regeringen anser att en stark försvarsindustri är en vital förutsättning för att Europa ska kunna ta ett större ansvar för sin egen säkerhet och sitt försvar. Regeringen delar kommissionens och den höga representantens ambition att arbeta för ökad samordning av upphandlingar, inklusive samarbeten i tidiga utvecklingsskedet och en harmonisering av kravställningar.

När det gäller gemensam upphandling anser regeringen att det kan ge goda möjligheter att uppnå sänkta kostnader och stordriftsfördelar. Samtidigt konstaterar regeringen att gemensam upphandling i vissa fall kan komplicera processen och att det då kan finnas andra lämpliga format för att uppnå samma mål utöver det som kommissionen definierar som gemensam upphandling. Deltaganderegler är en viktig fråga för regeringen i fortsatta diskussioner och förhandlingar om vitbokens genomförande. Regeringen kommer att verka för att deltaganderegler i kommande program och initiativ inte missgynnar svensk industri och att det inte ställs upp villkor i form av deltaganderegler för upphandling som begränsar medlemsstaternas möjlighet att på ett så effektivt sätt som möjligt stärka den militära förmågan.

Regeringen instämmer i vitbokens konstaterande att åtgärder behöver vidtas för att minska strategiska beroenden som kan utnyttjas för att utöva politiskt eller ekonomiskt tvång. I detta syfte anser regeringen att det behövs en diversifiering i försörjningskedjor hos leverantörer till kritiska insatsvaror, tjänster, komponenter och råvaror.

När det gäller försvarsindustri och försvarsinnovation instämmer regeringen vidare i att starkt försvarsberedskap och konkurrenskraft i EU förutsätter regelförenklingar samt främjande av forskning, utveckling och innovation. Regeringen anser därför att det är särskilt positivt att kommissionen kommer att presentera ett antal åtgärder kopplat till regelförenkling inom kommande försvarsomnibus. Samtidigt konstaterar regeringen att frågor om nationell säkerhet och försvar fortfarande är medlemsstaternas nationella ansvar.

Likt kommissionen och den höga representanten anser regeringen att den europeiska teknologiska basen bör stärkas. Regeringen ser positivt på att vitboken belyser möjligheter att nyttja och utveckla produkter, infrastruktur och tjänster med dubbla användningsområden. Regeringen välkomnar även att vitboken lägger stor vikt vid behovet av utveckling av ny teknik och kritiska innovationslösningar, exempelvis AI, kvantteknik och avancerad och säker uppkoppling.

Försvarsfinansiering

Regeringen framhåller att en stark europeisk ekonomi kommer att vara en förutsättning för att finansiera försvar och säkerhet framåt och att det är viktigt att kommissionen fokuserar på frågan om konkurrenskraft.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag för att möjliggöra ökade försvarsutgifter inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten och lyfter i sammanhanget fram vikten av trovärdigt genomförande och tillämpning av det reformerade ramverket. Regeringen anser att skuldhållbarhetsrisker ska beaktas och att undantag från regler ska vara begränsade i tid och tydligt avgränsade till försvar. Regeringen betonar även vikten av att följa etablerade definitioner för försvarsutgifter och försvarsinvesteringar.

Regeringen välkomnar förslag som ger medlemsstaterna möjlighet att omfördela medel inom ramen för sammanhållningspolitiken till stärkande av sin försvars- och säkerhetsförmåga. Sunda budgetprinciper i den fleråriga budgetramen måste dock alltid upprätthållas anför regeringen.

Regeringen är positiv till att Europeiska investeringsbanken (EIB) har utökat och breddat sin finansiering inom försvarssektorn. Regeringen delar vitbokens bedömning att EIB har en viktig roll i att bidra till att mobilisera privat kapital för investeringar i försvarsindustrin.

Partnerskap

Regeringen kommer fortsätta att verka för att EU ska stärka sina partnerskap, speciellt med de länder som har strategisk betydelse i arbetet med ett större ansvarstagande för europeiskt försvar, både inom och utom Europa och genom värnandet av en stark transatlantisk länk. Regeringen avser även att fortsätta att verka för ett fördjupat samarbete mellan EU och Nato.

Vitbokens beredning inom EU

Vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 diskuterades under EU:s informella försvarsministersmöte i Warszawa den 3 april 2025. Vidare diskussioner inklusive om implementering av vitboken väntas vid försvarsministersmötet den 20 maj 2025 och vid Europeiska rådets möte den 27 juni 2025.

Europaparlamentet

Den 12 mars 2025 antog Europaparlamentet en resolution om Vitboken om Europeisk försvarsberedskap 2030 (2025/2565(RSP)). Europaparlamentet konstaterade att en förstärkning av Europas säkerhet och försvar inte bara kräver en enkel ökning av ambitioner och åtgärder utan en fullständig översyn av vårt sätt att agera och investera i vår säkerhet och vårt försvar, så att vi från och med nu planerar, förnyar, utvecklar, köper, underhåller och sätter in förmåga tillsammans, på ett samordnat och integrerat sätt, och fullt ut utnyttjar de kompletterande kompetenserna hos alla aktörer i Europa, inklusive Nato,

för att åstadkomma ett gemensamt europeiskt försvar. Vidare underströks att EU måste anta en holistisk och övergripande strategi som integrerar en försvars- och säkerhetsdimension i de flesta av EU:s politikområden, med stöd av reglerings- och finansieringsinstrument och på grundval av identifierade förmågebehov och förmågebrister.

Europaparlamentet ansåg att alla ansträngningar måste göras för att upprätthålla och, om möjligt, främja transatlantiskt samarbete på samtliga områden inom den militära sektorn och försvarssektorn, och påminde samtidigt om behovet av att främja det europeiska försvaret och utveckla större suveränitet. Europaparlamentet insisterade på att Europa måste ta ett större ansvar inom Nato, särskilt när det gäller att garantera säkerheten på den europeiska kontinenten. Enligt parlamentet är det dags att förnya den politiska ambitionen att agera för att omvandla EU till en verklig säkerhetsgaranti, öka EU:s försvarsberedskap och bygga upp en verklig europeisk försvarsunion.

Avseende försvarsfinansiering välkomnade Europaparlamentet planen ReArm Europe och dess pelare och stödde helhjärtat tanken att EU:s medlemsstater måste öka finansieringen av sitt försvar och sin säkerhet till nya nivåer.

Europaparlamentet påminde om att EU är ett fredsprojekt som bör sträva efter fred och stabilitet och samtidigt fördöma aggression. Parlamentet underströk att för att uppnå fred och stabilitet måste EU och dess medlemsländer både stödja Ukraina och bli mer resilienta själva.

Tidigare utskottsbehandling

Försvarsutskottet har vid flera tillfällen redogjort för sin syn på flera av de frågor som tas upp i vitboken. År 2017 granskade utskottet kommissionens meddelande om start för Europeiska försvarsfonden och välkomnade förslagen i meddelandet, dvs om inrättandet av Europeiska försvarsfonden. I sitt utlåtande 2017/18:FöU10 framhöll utskottet att det såg positivt på att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet. Samtidigt betonade utskottet behovet av att värna medlemsstaternas nationella kompetens inom området. Utskottet ansåg att Sverige borde vara drivande i att utveckla samarbetet på de områden där det finns samarbets- och effektiviseringsvinster att göra och där man genom samarbete kan höja såväl enskilda försvarsförmågor som den EU-gemensamma försvarsförmågan. Utskottet lyfte särskilt gemensam förmågeutveckling och forskning, underrättelsearbete, cybersäkerhet, bättre insatsförmåga, lägesbilder och transportkapacitet som prioriterade områden för utökat samarbete.

I oktober 2022 prövade utskottet kommissionens förslag till förordning om inrättande av instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling (Edirpa) enligt subsidiaritetsprincipen (utl. 2022/23:FöU2). Utskottet bedömde att förslaget inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen, framför allt med hänvisning till att det dåvarande förslaget saknade konsekvensanalys. Utskottet ansåg att det i och med

frånvaron av en konsekvensanalys inte kunde säkerställas att kommissionen inte skulle ges större inflytande över försvarspolitiska beslut som tidigare fattats på nationell nivå, och att detta riskerade att leda till att det avsedda målet inte kunde uppnås. Utskottet välkomnade dock ett fördjupat samarbete inom EU i syfte att stärka försvarsförmågan i Europa och konstaterade att sådant samarbete var särskilt angeläget mot bakgrund av Rysslands anfallskrig i Ukraina. Utskottet bejakade kommissionens ambition att främja den europeiska försvarsindustrin och såg positivt på förordningsförslagets övergripande mål, dvs. att främja konkurrenskraft och effektivitet hos den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen för en mer resilient union.

I samband med inrättandet av det gemensamma strukturerade samarbetet Pesco behandlades regeringens proposition om svensk deltagande i Pesco i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott. Utskottet föreslog att riksdagen skulle godkänna att Sverige deltar i Pesco (bet. 2017/18:UFöU3) och kammaren beslutade i enlighet med utskottets förslag. Försvarsutskottet har vid senare tillfällen utvecklat sin syn på Pescosamarbetet (bl.a i yttr. 2023/24:FöU3y och yttr. 2024/25:FöU3y). Utskottet har bl.a. framhållit Pescos viktiga del i utvecklingen av unionens militära interoperabilitet och gemensamma operativa beredskap och konstaterat att samarbetet utgör en möjlighet att främja svenska försvarspolitiska intressen. När det gäller militär rörlighet har utskottet lyft fram Sveriges deltagande i Pescoprojektet om militär mobilitet som syftar till att förenkla och standardisera nationella gränsöverskridande militära transportförfaranden. Utskottet ansåg att möjligheterna till snabb förflyttning av militär personal och militära tillgångar i hela EU var av avgörande betydelse för europeisk beredskap.

I sitt yttrande till utrikesutskottet om kommissionens arbetsprogram för 2024 betonade utskottet vikten av solidaritet med Ukraina och fortsatt fördömande av den ryska aggressionen. Utskottet såg positivt på att kommissionen i arbetsprogrammet uppmärksammade de underskott i medlemsstaternas försvarsmateriellager som det omfattande militära stödet till Ukraina medfört. Utskottet noterade de åtgärder som EU vidtagit för att hantera dessa underskott och välkomnade fortsatta satsningar på den europeiska försvarsindustrin och åtgärder som syftar till att öka dess produktionskapacitet. Utskottet anförde att produktion av ammunition borde vara särskilt prioriterat (yttr. 2023/24:FöU1y).

Utskottets ställningstagande

EU:s roll för europeisk försvarsberedskap

Mot bakgrund av det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget i Europa anser utskottet att försvarsberedskapen i Europa behöver stärkas. Utskottet välkomnar därför kommissionens och den höga representantens gemensamma vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 och ser positivt på den ambitionshöjning inom området som vitboken representerar. Utskottet delar

vitbokens övergripande analys att Europas avskräckande förmåga behöver byggas upp i syfte att förhindra ett potentiellt anfallskrig.

Utskottet betonar att åtgärder behöver göras såväl på unionsnivå som på medlemsstatsnivå och att EU-samarbete inom försvarsområdet bör vara av kompletterande karaktär. Detta innebär att EU ska komplettera och förstärka medlemsländernas enskilda insatser. Utskottet framhåller att nationell säkerhet och nationellt försvar fortsatt är medlemsstaternas ansvar och konstaterar samtidigt att EU-samarbetet erbjuder viktiga verktyg för att stödja och samordna medlemsländernas insatser, inte minst när det gäller stärkandet av den försvarsindustriella basen och stödet till Ukraina. Utskottet understryker även vikten av att utvecklingen är medlemsstatsdriven och skapar ett kompletterande mervärde för medlemsländerna samt att den är i linje med Natos förmågemål. Utskottet anser vidare att EU:s beredskap ska utgå från en totalförsvarsdimension och innefatta planering för civilt stöd till militären.

Kritiska förmågor

Utskottet konstaterar att de sju kritiska försvarsförmågeområden som pekas ut som särskilt prioriterade i vitboken är i linje med Natos förmågemål och förhåller sig väl till de områden där EU kompletterar medlemsstaternas nationella ansvar. Utskottet ser mycket positivt på detta och delar vitbokens analys att satsningar inom de utpekade områdena är avgörande för ett robust europeiskt försvar. Samordnade åtgärder med stöd av EU utgör en möjlighet att åtgärda dessa förmågebrister på ett kostnadseffektivt sätt. Utskottet konstaterar dock att vitboken inte presenterar tillräckligt konkreta förslag på hur detta ska gå till för att utskottet ska kunna ta ställning till dem fullt ut. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att utformningen av arbetet med de sju förmågebristerna är något som behöver analyseras vidare.

I vitboken lyfts icke-harmoniserade förfaranden och komplicerad byråkrati fram som hinder för den militära rörligheten i EU, och kommissionen och den höga representanten förordar förenklade och rationaliserade regler för att åtgärda detta och öka produktionskapaciteten i försvarsindustrin. Utskottet anser att den militära rörligheten i Europa behöver stärkas och delar i stor utsträckning oron för att administrativa hinder ska fördröja den nödvändiga förstärkningen av europeisk försvarsförmåga. Att förenkla och harmonisera processer inom EU är nödvändigt, och utskottet välkomnar att kommissionen avser att se över lagstiftning på området. I sammanhanget vill utskottet understryka vikten av att arbetet med att förenkla och harmonisera processer kontinuerligt tar hänsyn till viktiga aspekter såsom miljöpåverkan och arbetsvillkor. Utskottet noterar att en kommande försvarsomnibus väntas presentera förslag till regelförenklingar inom försvarsområdet och vill även kopplat till denna framhålla vikten av att kommissionen alltså arbetar med hänsyn till medlemsstaternas nationella ansvar för och kompetens inom säkerhet och försvar.

Stödet till Ukraina

Utskottet anser att stödet till Ukraina alltjämt är en prioriterad fråga för den europeiska försvars- och säkerhetspolitiken. Utskottet instämmer i kommissionens och den höga representantens bedömning att inriktningen för stödet till Ukraina ska vara att stärka Ukrainas försvarsförmåga genom en strategi som avskräcker från ytterligare attacker och tryggar en varaktig fred. Utskottet vill se ökat militärt stöd till Ukraina och har inga invändningar mot de åtgärder som presenteras i vitboken när det gäller stödet till Ukraina. Utskottet ser särskilt positivt på förslag och åtgärder som syftar till att skapa förbättrade förutsättningar för ukrainskt deltagande i EU:s befintliga försvarssamarbeten såsom EDA och Pesco samt i kommande initiativ inklusive försvarsfinansieringsinstrumentet SAFE.

Försvarsindustrin

Utskottet har vid flera tillfällen konstaterat att EU:s försvarsindustri behöver stärkas och att en robust europeisk försvarsindustriell och försvarsteknisk bas är centralt för en mer motståndskraftig union. Utskottet ser mycket positivt på att vitboken redogör för högt satta ambitioner inom området. Den överordnade inriktningen för främjandet av den europeiska försvarsindustrin måste alltid vara starkt militär förmåga och utskottet framhåller att effektivitetsfrämjande åtgärder och volymmål alltid måste analyseras utifrån den faktiska militära förmåga som produceras. Deltaganderegler i program och initiativ får inte begränsa medlemsstaternas möjlighet att på ett så effektivt sätt som möjligt stärka den militära förmågan.

Utskottet delar kommissionens och den höga representantens bedömning att gemensam upphandling spelar en viktig roll för stärkandet av europeisk försvarsindustri eftersom det möjliggör sänkta kostnader, förutsägbarhet och stordriftsfördelar. Samtidigt kan det finnas andra format som gynnar samma målsättning och det är viktigt att gemensam upphandling ses som ett verktyg bland flera för att stärka den försvarsindustriella basen. När det gäller förslag om gemensam upphandling och andra industrifrämjande initiativ vill utskottet lyfta fram behovet av fortsatt samarbete med Ukraina och andra tredjeländer som har strategisk betydelse för arbetet med ett större ansvarstagande för europeiskt försvar, både inom och utanför Europa.

När det gäller vitbokens förslag om att kommissionen eventuellt kan agera upphandlingsombud å medlemsstaternas vägnar anser utskottet likt regeringen att det är svårt att se mervärdet med ytterligare en aktör som ska utföra gemensamma upphandlingar. Det finns en mängd tänkbara aktörer för en sådan uppgift, inklusive EDA.

Försvarsfinansiering

Utskottet konstaterar att omfattande investeringar i europeiskt försvar är en förutsättning för att åstadkomma den nödvändiga försvarsupprustningen. Utskottet välkomnar det arbete som görs på EU-nivå för att skapa

förutsättningar för att dessa investeringar ska leda till mesta möjliga effekt för europeisk försvarsförmåga och avskräckning. Utskottet noterar de olika initiativ och förslag som initierats i ReArm Europe-planen och framhåller vikten av ett trovärdigt genomförande av dessa. Likt regeringen anser utskottet att det är viktigt att etablerade definitioner för försvarsutgifter följs, att undantag från regler är begränsade i tid och tydligt avgränsade till försvar och försvarsinvesteringar samt att skuldhållbarhetsrisker kontinuerligt beaktas.

När det gäller finansieringsinstrumentet SAFE välkomnar utskottet att förslaget öppnar för ukrainskt deltagande. Likt regeringen anser utskottet att det är angeläget att SAFE stöder en bred, öppen och konkurrenskraftig marknad och att deltaganderegler i förslaget inte missgynnar svenska företag och inte hämmar nödvändig industriell och militär teknik- och förmågeutveckling.

Partnerskap

Utskottet betonar att Nato är och förblir hörnstenen i dess medlemmars kollektiva försvar i Europa. Det är viktigt att EU:s försvarssamarbete kompletterar Nato-samarbetet och att EU:s initiativ och verktyg utarbetas med ambitionen att bidra till att medlemsländerna når Natos förmågemål. Utskottet anser likt regeringen att EU bör fortsätta att stärka sina partnerskap, speciellt med de länder som har strategisk betydelse i arbetet med ett större ansvarstagande för europeiskt försvar, både inom och utanför Europa, och genom värnandet av en stark transatlantisk länk.

Utskottets sammanfattande bedömning och förslag

Mot bakgrund av det som försvarsutskottet anfört ovan i sitt ställningstagande föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Särskilda yttranden

1. Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

EU är i dag långt ifrån att vara det s.k. fredsprojekt som det så ofta misstas för att vara. Starka krafter och federalistiska strömningar inom EU arbetar aktivt för en militariserad union. Vänsterpartiet motsätter sig att ytterligare beslut om säkerhets-, försvars- och utrikespolitik förs över till EU eller överförs till överstatliga beslut med kvalificerad majoritet. Vi är emot en gemensam säkerhets- och försvarspolitik för EU och det permanenta strukturerade samarbetet Pesco. I stället bör EU prioritera en roll som förtroendeskapare och fredsbyggare i Europa. Stödet till Ukraina bör beslutas av Europas länder tillsammans, utanför EU:s struktur.

Vänsterpartiet anser att det ska vara riksdagen, och inte vare sig EU eller Nato, som ska fatta beslut om svensk försvars- och säkerhetspolitik. Frågor som rör löner och villkor ska såklart även framöver beslutas av arbetsmarknadens parter, i enlighet med den svenska modellen. Beslut som rör användning av mark, vatten och miljöfrågor måste tas i nära dialog med de kringboende och i enlighet med Sveriges höga krav på att minska utsläpp, bevarande av rent dricksvatten och på biologisk mångfald samt allemansrättens riktlinjer för allmänhetens möjlighet att vistas i naturen.

2. Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (MP)

Emma Berginger (MP) anför:

Miljöpartiet instämmer till stor del i försvarsutskottets ställningstaganden när det gäller EU:s vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030.

Inte minst anser vi att det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget i Europa innebär att försvarsberedskapen i Europa behöver stärkas och därför är det välkommet att kommissionen och den höga representanten har presenterat denna vitbok. Vi delar också bilden att Europas försvarsförmåga behöver byggas upp i syfte att avhålla och förhindra ett potentiellt anfallskrig samtidigt som en av de absolut viktigaste säkerhetspolitiska prioriteringarna för EU bör fortsatt vara att stödja Ukraina.

Den europeiska försvarsindustrin behöver stärkas och tillståndsprocesser kan säkerligen effektiviseras och förkortas. Från Miljöpartiet ser vi dock med viss oro på om försvarsomnibussen skulle innebära regelförenklingar som går ut över klimat, miljö samt arbetsrättsliga förhållanden. Det är viktigt att de värden som vi vill värna inte äventyras av våra ansträngningar att försvara dem.

BILAGA 1

Förteckning över granskade dokument

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030 (JOIN(2025) 120).

BILAGA 2

Utrikesutskottets yttrande 2024/25:UU6y

Vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet beslutade den 10 april att ge utrikesutskottet möjligheten att yttra sig om vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 JOIN(2025)120, senast den 6 maj.

I yttrandet lämnar utrikesutskottet övergripande synpunkter på vitboken i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030

Den 19 mars 2025 lade kommissionen och EU:s höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik fram en vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030. Enligt plattformen Interparliamentary EU information exchange (Ipex) har Rumänien, utöver Sverige, påbörjat granskningen av dokumentet. Vitboken innehåller konkreta alternativ på kort sikt för samarbete mellan EU:s medlemsstater för att skyndsamt fylla på lagren av ammunition, vapen och militär utrustning. Detta framhålls i vitboken som avgörande för att upprätthålla och öka det militära stödet till Ukraina. Vidare understryks att stödet till Ukraina är det europeiska försvarets omedelbara och mest angelägna uppgift. Ukraina beskrivs som det europeiska försvarets front, och landet står emot ett anfallskrig som förs av det största enskilda hotet mot EU:s gemensamma säkerhet.

På medellång och längre sikt utpekas flera kritiska områden i vitboken där medlemsstaterna har identifierat brister i EU:s och Natos kapacitetsprioritering. Det föreslås att medlemsstaterna skyndsamt samordnar sina insatser för att åtgärda bristerna, bl.a. genom ett antal försvarsprojekt av gemensamt europeiskt intresse som fastställs av medlemsstaterna och kan gynnas med EU-incitament. EU:s stöd till samarbetsbaserad kapacitetsutveckling gör det därmed lättare för de av EU:s medlemsstater som ingår i Nato att nå sina kapacitetsmål snabbare och billigare med ökad interoperabilitet redan från början.

I vitboken presenteras konkreta lösningar för att åtgärda kapacitetsbristerna samt bygga upp en stark försvarsindustriell bas. Där föreslås hur EU:s medlemsländer kan investera i försvar, upphandla försvarssystem och bygga upp den europeiska försvarsindustrins beredskap på lång sikt. Detta beskrivs i vitboken som avgörande för Europas säkerhet. I boken presenteras lösningar för att

- åtgärda kapacitetsbrister, med fokus på kritisk kapacitet som fastställts av medlemsländerna
- stödja den europeiska försvarsindustrin genom aggregerad efterfrågan och ökad gemensam upphandling
- stödja Ukraina genom ökat militärt bistånd och djupare integration av den europeiska och ukrainska försvarsindustrin
- stärka den EU-omfattande försvarsmarknaden, bl.a. genom förenklade regler
- påskynda omvandlingen av försvaret genom omvälvande innovationer som grundas på AI och kvantteknik

- öka den europeiska beredskapen för värsta tänkbara scenarier genom att förbättra den militära rörligheten, bygga upp lager och stärka de yttre gränserna, särskilt landgränsen mot Ryssland och Belarus
- stärka partnerskapet med likasinnade länder runt om i världen.

Planen ReArm Europe/Readiness 2030

Vitboken utgör också en ram för planen ReArm Europe/Readiness 2030 som syftar till att ge EU:s medlemsländer finansieringsmekanismer för att kunna driva på för en kraftig ökning av försvarskapaciteten. ReArm syftar till att stärka den alleuropeiska försvarskapaciteten med nya finansieringsmekanismer. Planen möjliggör utgifter på över 800 miljarder euro och byggs upp av tre pelare:

- Offentliga medel ska frigöras på nationell nivå för användning på försvarsområdet.
- En ny rättsakt om säkerhetsåtgärder för Europa (Safe) ska införas.
- Europeiska investeringssparbanksgruppen väntas orsaka en hävstångseffekt, och privat kapital ska mobiliseras genom att spar- och investeringsunionen påskyndas.

Utskottets ställningstagande

Utrikesutskottet välkomnar att EU-kommissionen, genom EU:s utrikesrepresentant och EU-kommissionens vice ordförande tillsammans med EU-kommissionären för försvar och rymd, presenterade vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 JOIN (2025)120 den 19 mars 2025. Vitboken innehåller förslag till en strategi och kartläggning av de investeringar som krävs för att stärka Europas säkerhet, med tanke på de säkerhetsutmaningar som EU står inför. Syftet är att Europeiska rådet ska kunna återkomma med konkreta åtaganden senare i år. Med anledning av den säkerhetspolitiska utvecklingen i omvärlden anser utrikesutskottet att det är angeläget att Sverige och europeiska stater höjer ambitionen för att stärka försvarsförmågan och åtgärda kapacitetsbrister med fokus på kritisk kapacitet som fastställts av medlemsländerna, samt stödja den europeiska försvarsindustrin genom samordnad efterfrågan och ökad gemensam upphandling respektive stärka EU:s försvarsmarknad genom bl.a. förenklade regelverk.

Utrikesutskottet konstaterar (som i bet. 2024/25:UU5) att det europeiska samarbetet står inför en geopolitiskt, säkerhetspolitiskt och handelspolitiskt volatil tid. Det gäller inte minst i fråga om den transatlantiska länken, kriget i Ukraina samt frågor om demokrati, rättsstater och grundläggande värderingar för unionen. Det är av största vikt att EU fortsätter att hålla ihop i detta osäkra politiska läge. Utskottet understryker att EU står inför vägval som är avgörande för unionens ställning för mycket lång tid framöver.

Utskottet vill särskilt framhålla som positivt att vitboken uttalar ett tydligt stöd för Ukraina genom ökat militärt bistånd och en djupare integration av den europeiska och ukrainska försvarsindustrin. Rysslands aggression mot Ukraina är en ödesfråga för Sveriges och Europas säkerhet och stödet till Ukraina är Sveriges viktigaste utrikespolitiska fråga. Unionen spelar också en allt viktigare roll för att stärka försvarsindustrin, den militära rörligheten och den civila beredskapen i Europa. Utskottet delar kommissionens bild att Europa behöver ta ett större ansvar för sin säkerhet och beredskap. Den huvudsakliga vägen till att säkra Europas trygghet är att medlemsstaterna investerar tillräckligt i sitt nationella försvar genom sina nationella försvarsbudgetar. Utskottet noterar att kommissionen presenterat ett förslag om ökad flexibilitet inom ramen för sammanhållningspolitiken och konstaterar att om förslaget innebär stora förändringar i nyttjandegrad för fonderna eller förskjutningar av betalningar, kan det bl.a. påverka Sveriges EU-avgift. På grund av förordningsförslagets brådskande karaktär har kommissionen inte gjort någon konsekvensanalys av förslaget. Utskottet välkomnar att regeringen för närvarande analyserar förslagets möjliga konsekvenser och ändamålsenlighet. (2024/25:FPM18).

Enligt utskottet är den svenska försvarsindustrin stark, konkurrenskraftig och en nyckelaktör för att stärka den europeiska försvarsindustriella- och teknologiska basen. Utskottet noterar att regeringen avser att verka för att deltagandereglererna i förordningsförslaget inte innebär att svenska företag missgynnas eller att det införs villkor i form av regler för upphandling som gör det svårare för medlemsstaterna att tillgodose sina faktiska förmågebehov.

Sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina i februari 2022 har Sverige bidragit med motsvarande ca 92,8 miljarder kronor till olika insatser för att stötta Ukraina. Det 19:e stödpaketet presenterades den 31 mars 2025 och har ett värde på närmre 16 miljarder kronor. Tillsammans med EU har Sverige också fattat beslut om ett omfattande makroekonomiskt stöd och ett flertal sanktionspaket mot Ryssland.

Riksdagen och utrikesutskottet har fortsatt att visa sitt stöd och solidaritet med Ukraina. Utrikesutskottet har i olika konstellationer haft upprepade kontakter med företrädare för Ukrainas regering, ledamöter i Ukrainas parlament samt civilsamhällesorganisationer. Den 27 mars 2025 höll utrikesutskottet ett seminarium inom ramen för riksdagens forskningsdag på temat Ukraina med fokus på återhämtning och återuppbyggnad med inbjudna forskare.

Utrikesutskottet välkomnar vitbokens förslag om förstärkta partnerskap med likasinnade länder och konstaterar att Sverige och EU tillsammans med andra länder i Europa, särskilt med länder som Ukraina, Norge, Island och Storbritannien, är i ett avgörande utrikes- och säkerhetspolitiskt skede. I den mån nya samarbeten på det utrikes- och säkerhetspolitiska respektive försvarspolitiska området växer fram inom unionen och med partnerländer är det en fråga som utskottet avser att fortsatt följa som en del av sitt beredningsområde. Utskottet noterar som viktigt att man i det fortsatta arbetet

med vitboken och dess implementering i konkreta åtaganden och åtgärder utgår från att hela Europas försvar påverkas av utvecklingen, dvs. även Storbritannien, Norge och Island (inklusive Arktis). Det är därför viktigt att hinder inte skapas för samarbete med dessa länder.

Utskottet konstaterar vidare att den europeiska beredskapen för krisscenarier behöver stärkas genom bl.a. förbättrad militär rörlighet, större lager och stärkta yttre gränser, särskilt i fråga om landgränsen mot Ryssland och Belarus. Utskottet välkomnar därmed projektet för en östgränssköld, som är en insats av ett antal medlemsstater för att möta de växande utmaningarna i den regionen. Skölden ska omfatta en heltäckande blandning av fysiska hinder, infrastrukturutveckling och moderna övervakningssystem för att stärka EU:s yttre landgräns mot Ryssland och Belarus mot militära hot och hybridhot.

Det säkerhetspolitiska läget har medfört en ökad risk för hybridhot och hybridaktiviteter. Det här är en hotbild som utskottet tar på stort allvar och som proaktivt måste mötas, såväl nationellt som i samarbete med andra allierade och partner. Arbetet mot hybridhot, såväl inom Sverige som i EU och Nato, behöver stärkas.

Utrikesministern informerade utrikesutskottet inför utrikesministermötet i Nato den 3–4 april om aktuella frågor på Natos dagordning. Utrikesutskottet avser att ta del av information inför Natos toppmöte i Haag i sommar och inför andra relevanta möten.

Sammanfattningsvis välkomnar utrikesutskottet vitbokens förslag om att stödja Ukraina och möta den långsiktiga utmaningen att förbättra Europas säkerhet och försvar. Europa kan inte längre tillåta sig att stå vid sidan i frågor som rör dess egen säkerhet. Utskottet anser att Europa måste ta vårt försvar i egna händer, stärka våra åtaganden om kollektiv säkerhet och stå enade mot de krafter som försöker att utmana vår suveränitet. Utrikesutskottet delar även perspektiven om att det nu inte bara handlar om militär styrka utan att också frågor som beredskap för kriser, det strategiska oberoendet och Europas framtid som global aktör berörs av utvecklingen och hur vitboken tas vidare.

Stockholm den 6 maj 2025

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Alexandra Völker (S), Olle Thorell (S), Linnéa Wickman (S), Joar Forssell (L), Ann-Sofie Alm (M), Håkan Svenneling (V), Magnus Berntsson (KD), John E. Weinerhall (M), Jacob Risberg (MP), Stefan Olsson (M), Johan Büser (S), Katarina Tolgfors (M), Rasmus Giertz (SD), Anna Lasses (C) och Fredrik Saweståhl (M).