



Verksamheten i Europeiska unionen under 2014

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 12 mars 2015 att ge bl.a. försvarsutskottet möjlighet att yttra sig över regeringens skrivelse 2014/15:65 Verksamheten i Europeiska unionen under 2014 och de motioner som kunde komma att väckas med anledning av skrivelsen i de delar de rör respektive utskotts eller EU-nämndens beredningsområde.

Försvarsutskottet begränsar sitt yttrande till att gälla ämnena för två motionsyrkanden som rör utskottets beredningsområde, dvs. EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och upphandling av försvarsmateriel. Utskottet avstyrker de aktuella motionsyrkandena.

I yttrandet finns en avvikande mening (SD).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i EU under 2014. Skrivelsen tar upp beslut och händelser fördelade på Europeiska rådets olika sammansättningar. Av de frågor som helt eller delvis faller under försvarsutskottets beredningsområde behandlas kärnsäkerhet och strålskydd (avsnitt 11), den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (avsnitt 12.1), informations- och cybersäkerhet (avsnitten 12.10 och 43.2), sprängämnesprekursorer (avsnitt 23.1.4) och civilskydd (avsnitt 27).

Regeringen beskriver bl.a. hur diskussionerna vid Europeiska rådets möte i december 2013 om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) gav upphov till närmare 60 olika uppdrag till institutionerna och medlemsstaterna i syfte att stärka och utveckla GSFP, civila och militära förmågor och försvarsindustri.

I november bekräftade rådet i slutsatser behovet att skapa förutsättningar för EU att axla ett större säkerhetsansvar och sitt åtagande att förstärka GSFP. Rådet underströk vikten av en väl fungerande försvarsindustri och antog ett policyramverk för cyberförsvar inom GSFP, ett ramverk för ett systematiskt och långsiktigt försvarssamarbete och framstegskatalogen som redogör för militära brister inom EU. Rådet ska under våren 2015 åter anta slutsatser om GSFP inför Europeiska rådets möte i juni 2015.

I enlighet med Europeiska rådets slutsatser i december 2013 inleddes under 2014 en översyn av EU:s militära snabbinsatsförmågor, finansiering av insatser och arbetet med att utveckla EU:s förmågor att ge stöd till partners och insatser. Sverige har fortsatt att bidra till utvecklingen av bl.a. EU:s förmåga till militära och civila krishanteringsinsatser och har engagerat sig i samtliga insatser. Sammanlagt 17 insatser bedrevs under året i Europa, Afrika, Mellanöstern och Asien varav 5 var militära och 12 civila. Under året lanserades tre nya insatser, två civila i Mali respektive Ukraina och en militär i Centralafrikanska republiken.

I skrivelsen anges också att verksamheten inom ramen för den mellanstatliga Europeiska försvarsbyrån (EDA) syftar till att stärka det europeiska försvarssamarbetet inom bl.a. förmågeutveckling, forskning, materielutveckling och den försvarsindustriella basen. EDA har under 2014 lett arbetet med att ta fram ett ramverk för ett systematiskt och långsiktigt försvarssamarbete. Ramverket syftar till att lägga grunden för ökad samordning och förmågeutveckling på försvarsområdet och antogs av rådet i november. Sverige har under arbetets gång verkat för att ramverket ska utgå från befintliga samarbetsprocesser inom EU och Nato och vara baserat på frivillighet och mellanstatlighet. Sverige har också samverkat i diskussioner med kommissionen och med EDA.

I stor utsträckning har en gemensam syn uppnåtts, med fokus på genomförandet av det nya försvars- och säkerhetsupphandlingsdirektivet och på generella åtgärder.

EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik

Motionen

Julia Kronlid och Björn Söder (båda SD) anför i motion 2014/15:3044 yrkande 9 att Sverigedemokraterna ser med oro på att Europeiska rådet vill driva EU till en alltmer sammanvävd militär organisation. När ett alltmer överstatligt EU beslutar om militära insatser där riksdagens inflytande är begränsat innebär det i praktiken att Sverige är med i en militär allians. I motionen föreslås att regeringen ska verka för en linje inom EU där säkerhets- och försvarspolitiken i huvudsak ska ligga på respektive medlemsland, samt motverka en inriktning som går mot en sammanvävd militär organisation. Om ett samarbete i stora frågor är nödvändigt ska det ske på mellanstatlig basis.

Bakgrund

Gällande ordning

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP) är en del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP), som är ett mellanstatligt samarbete. Beslut som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser fattas enligt gällande fördrag med enhällighet, och varje medlemsstat har därmed vetorätt i dessa frågor. Vidare är regeringen enligt svensk grundlag skyldig att samråda med riksdagen i EU-frågor, och svensk medverkan till ett beslut i EU:s ministerråd om en insats föregås alltid av samråd mellan regeringen och riksdagen i EU-nämnden. Om det rör sig om ett bidrag med svenska väpnade styrkor krävs riksdagsbeslut (15 kap. 16 § regeringsformen).

Tidigare behandling

I samband med regeringens skrivelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2012 föreslog försvarsutskottet i sitt yttrande att ett liknande motionsyrkande om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken skulle avstyrkas av utrikesutskottet (skr. 2012/13:80, yttr. 2012/13:FöU1y).

Försvarsutskottet hade tidigare behandlat den övergripande frågan om ett svenskt deltagande i internationella insatser, t.ex. i samband med behandlingen av regeringens förslag om den nordiska stridsgruppen 2015 (bet. 2011/12:FöU8). Utskottet framhöll då att EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska tillförsäkra unionen en operativ civil och militär kapacitet för att utanför unionen bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med FN-stadgan. Resurserna ska tillhandahållas av medlemsstaterna. Utskottet anförde vidare att Sveriges framtida säkerhet numera bygger på gemenskap och samverkan med andra länder och att Sverige

ska tillhöra det europeiska samarbetets kärna och driva på utvecklingen i GUSP.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2015 (utg.omr. 5) redovisar regeringen sin uppfattning att EU utgör det centrala forumet för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet inom EU, inklusive krishantering och fredsfrämjande insatser, är under fortsatt stark tillväxt. Sverige ska vara pådrivande när det gäller utvecklingen av EU som en global aktör. Det är angeläget att EU genom en bred och effektiv utrikespolitik står väl rustat för att möta de globala utmaningar som Europa och världen står inför.

Regeringen anger vidare att Sverige avser att fortsätta att bidra till såväl den konceptuella som den operativa utvecklingen av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Europeiska rådets möte om försvar i juni 2015 blir ett viktigt tillfälle att fatta beslut om inriktningen för det fortsatta arbetet, anger regeringen.

I budgetpropositionen framhåller regeringen vidare att hot mot fred och säkerhet bäst avvärs i gemenskap och samverkan med andra länder och organisationer. Därför bidrar Sverige solidariskt i insatser. Under första halvåret 2015 står den nordiska stridsgruppen under svensk ledning i beredskap för att kunna genomföra en operation inom ramen för EU:s gemensamma försvars- och säkerhetspolitik.

Utskottets ställningstagande

Försvarsutskottet delar inte motionärernas bedömning att det europeiska säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet präglas av överstatlighet eller att riksdagens inflytande över beslut om ett svenskt deltagande i internationella militära insatser är begränsat.

Militära och försvarsmässiga beslut med konsekvenser på EU-nivå fattas enligt gällande fördrag med enhällighet och varje medlemsstat har därmed vetorätt i dessa frågor. Om det rör sig om ett bidrag med svenska väpnade styrkor utomlands krävs ett riksdagsbeslut.

Liksom tidigare behandling av förutvarande motionsyrkande vill försvarsutskottet framhålla att ett svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser också handlar om att främja vår nationella säkerhet och svenska intressen. Utskottet instämmer med regeringen om att Sverige ska tillhöra det europeiska samarbetets kärna och driva på utvecklingen i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Mot denna bakgrund avstyrker försvarsutskottet motion 2014/15:3044 yrkande 9.

Upphandling av försvarsmateriel

Motionen

Julia Kronlid och Björn Söder (båda SD) anför i motion 2014/15:3044 yrkande 10 att det är ett oundgängligt behov för det svenska försvarets framtida utveckling att ha tillgång till en tekniskt välutvecklad försvarsindustri med bred kompetens. En svensk myndighet som upphandlar försvarsmateriel bör använda undantagsregeln i artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) på liknande sätt som andra medlemsländer som har viktig försvarsindustri. Regeringen bör därför verka för en linje som håller fast vid möjligheten att kunna ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om Sverige vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försvarsmaterielförsörjningen av den svenska försvarsmakten.

Bakgrund

Tidigare behandling

Försvarsutskottet har vid en rad tillfällen behandlat frågor om väsentliga säkerhetsintressen och en svensk försvarsindustristrategi, t.ex. i utskottets yttrande över regeringens förslag till genomförande av försvars- och säkerhetsupphandlingsdirektivet (yttr. 2010/11:FöU2y), i yttrandet över regeringens verksamhet i Europeiska unionen under 2012 (yttr. 2012/13:FöU1y) och 2013 (yttr. 2013/14:FöU1y), i betänkandena 2011/12:FöU3 Vissa frågor om Försvarsmaktens materielförsörjning, 2013/14:FöU7 Försvarspolitiska frågor och 2013/14:FöU9 Vissa frågor om militär verksamhet m.m.

I samband med försvarsutskottets behandling av regeringens skrivelse om Riksrevisionens granskning av försvarets internationella materielsamarbeten (skr. 2011/12:14, RiR 2011:13, bet. 2011/12:FöU3) och motioner om försvarsindustristrategier, förutsatte utskottet att regeringen definierar de nationella säkerhetsintressen som enligt EU:s regelverk kan motivera avsteg från konkurrensupphandling och inleder ett långsiktigt utvecklingsarbete.

I försvarsutskottets yttrande över regeringens skrivelse Verksamheten i Europeiska unionen under 2013 uttryckte utskottet 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 (skr. 2013/14:115, yttr. 2013/14:FöU1y). Utskottet var därför positivt till regeringens aktiva näringspolitik som bidrog till att skapa förutsättningar för en mer öppen och effektiv försvarsmaterielmarknad i Europa och för en kostnadseffektiv materielförsörjning, vilket i förlängningen bidrar till nödvändig förmågeuppbyggnad. Det framhölls även att det är Försvarsmaktens operativa behov som ska vara styrande för materielförsörjningen.

Försvarsutskottet välkomnade vidare regeringens överväganden om väsentliga säkerhetsintressen och konstaterade att dessa utmynnat i att stridsflygförmågan och ubåtsförmågan förklarats utgöra väsentliga säkerhetsintressen för Sverige. I likhet med regeringen ansåg 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. Utskottet föreslog att utrikesutskottet skulle avstyrka motionsyrkanden om nationella säkerhetsintressen, försvarsindustrifrågor och försvarsmaterielmarknaden inom EU.

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2015 (utg.omr. 6) anför regeringen att försvaret är en nationell angelägenhet och att EU:s medlemsstaters val av säkerhetspolitiska lösningar också återspeglas i materielförsörjningen, t.ex. vad gäller synen på försörjningstrygghet och upprätthållande av strategiska kompetenser för militära förmågor. Enligt regeringen bör därför det fortsatta arbetet med industri- och marknadsfrågor inom EU beakta försvarsmaterielmarknadens särart och behovet av att tillgodose medlemsstaternas säkerhetsintressen inom ramen för den gemensamma marknaden. I detta sammanhang ska också möjligheten att upprätthålla den transatlantiska länken beaktas.

Regeringen konstaterar vidare att stridsflyg- och undervattensförmågan är av stor betydelse för Sveriges försvar och för att Försvarsmakten ska kunna upprätthålla kravställd operativ förmåga. Regeringen bedömer att bibehållandet av såväl undervattens- som stridsflygförmågan är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar Europeiska rådets slutsatser från 2013 att en konkurrenskraftig och innovativ europeisk försvarsindustri – kännetecknad av öppenhet, transparens och likabehandling för samtliga europeiska leverantörer – behövs för att behålla och utveckla Europas försvarsförmåga.

Liksom regeringen anser utskottet att det fortsatta arbetet med industri- och marknadsfrågor inom EU bör beakta försvarsmaterielmarknadens särart och behovet av att tillgodose medlemsstaternas säkerhetsintressen inom ramen för den gemensamma marknaden. Försvarsmaktens operativa behov för att nå den förmåga som riksdagen och regeringen har beslutat om ska vara styrande för den svenska materielförsörjningen. Bibehållandet av såväl undervattens- som stridsflygförmågan är väsentliga säkerhetsintressen för Sverige som kan motivera avsteg från konkurrensupphandling, anser utskottet.

Med hänvisning till vad som anförs ovan gör försvarsutskottet bedömningen att motionärernas ståndpunkter i motion 2014/15:3044 yrkande 10 i huvudsak ligger i linje med regeringens och utskottets. Utskottet avstyrker yrkandet.

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

Stockholm den 14 april 2015

På försvarsutskottets vägnar

Allan Widman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Allan Widman (FP), Åsa Lindestam (S), Hans Wallmark (M), Peter Jeppsson (S), Lena Asplund (M), Alexandra Völker (S), Mikael Jansson (SD), Jan R Andersson (M), Kent Härstedt (S), Daniel Bäckström (C), Jakop Dalunde (MP), Lotta Olsson (M), Paula Holmqvist (S), Roger Richtoff (SD), Stig Henriksson (V), Mikael Oscarsson (KD) och Mattias Ottosson (S).

Avvikande mening

EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och upphandling av försvarsmateriel (SD)

Mikael Jansson (SD) och Roger Richtoff (SD) anför:

Vi ser med oro på att Europeiska rådet vill driva EU till en alltmer sammanvävd militär organisation. När ett alltmer överstatligt EU beslutar om militära insatser där riksdagens inflytande är begränsat innebär det i praktiken att Sverige är med i en militär allians. Vi anser det vara tveksamt om denna förändring i svensk utrikespolitik är förankrad hos det svenska folket. Vi menar därför att regeringen ska verka för en linje inom EU där säkerhets- och försvarspolitiken i huvudsak ska ligga på respektive medlemsland, samt motverka en inriktning som går mot en sammanvävd militär organisation. Om samarbete i stora frågor är nödvändigt ska det ske på mellanstatlig basis.

Härutöver menar vi att det är ett oundgängligt behov för det svenska försvarets framtida utveckling att ha tillgång till en tekniskt välutvecklad försvarsindustri med bred kompetens. En svensk myndighet som upphandlar försvarsmateriel bör använda undantagsregeln i artikel 346 i EUF-fördraget på liknande sätt som andra medlemsländer som har en viktig försvarsindustri. Regeringen bör därför hålla en linje som håller fast vid möjligheten att kunna ta sådana hänsyn om ett medlemslands säkerhetsintressen står på spel. Detta är nödvändigt om vi vill att försörjningstryggheten ska genomsyra försvarsmaterieförsörjningen av vår försvarsmakt.

Sammanfattningsvis anser vi att utskottet bör tillstyrka motion 2014/15:3044 yrkandena 9 och 10.