



Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid

Sammanfattning

I detta utlåtande granskar utskottet ett diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315) och föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Diskussionsunderlaget är ett av fem dokument som presenteras som en uppföljning till EU-kommissionens vitbok om EU:s framtid. I underlaget analyserar kommissionen rådande tendenser och säkerhetshot. Utifrån analysen presenterar kommissionen tre olika scenarier för vägen mot en säkerhets- och försvarsunion. Dokumentet innehåller inga konkreta förslag på beslut eller lagstiftning utan ska ligga till grund för vidare diskussion mellan medlemsstaterna.

Försvarsutskottet har yttrat sig över diskussionsunderlaget.

Utrikesutskottet välkomnar att det förs en öppen debatt kring den framtida utvecklingen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och framhåller att denna debatt bör vara så inkluderande som möjligt. Utskottet anser att EU-samarbetet har en viktig roll i att värna vår gemensamma säkerhet och att det är av central betydelse att försvara och stärka det europeiska samarbetet. Den europeiska globala strategin bör vara ramen för EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska agerande, och utskottet vill peka på vikten av att denna strategi fortsätter att genomföras. Utskottet stöder ambitionen att stärka den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken men understryker, i likhet med försvarsutskottets yttrande, att samarbetet ska vara mellanstatligt och att säkerhets- och försvarspolitiken är medlemsstaternas kompetensområde. Samarbetet bör även bidra till att stärka unionens sammanhållning.

I utlåtandet finns två motivreservationer (en gemensam av M, C, L och KD och en av SD).

Granskade dokument

Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Dokumentets huvudsakliga innehåll.....	4
Diskussionsunderlaget	5
Regeringskansliets faktapromemoria.....	6
Utskottets granskning	7
Reservationer	9
1. Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid – motiveringen (M, C, L, KD).....	9
2. Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid – motiveringen (SD)	10
Särskilt yttrande	12
Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (V)	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över granskade dokument	13
<i>Bilaga 2</i>	
Försvarsutskottets yttrande 2017/18:FöU1y	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna

Reservation 1 (M, C, L, KD) – motiveringen

Reservation 2 (SD) – motiveringen

Stockholm den 26 oktober 2017

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Sofia Arkelsten (M), Markus Wiechel (SD), Margareta Cederfelt (M), Pyry Niemi (S), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (L), Yasmine Posio Nilsson (V), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S), Anders Österberg (S), Ola Johansson (C), Emma Nohrén (MP) och Marie-Louise Rönmark (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

EU-kommissionen presenterade den 7 juni 2017 ett diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315). Samma dag inkom den svenska översättningen till riksdagen. Kammaren har med stöd av 9 kap. 20 § riksdagsordningen hänvisat dokumentet till utrikesutskottet för granskning och utlåtande.

Utskottet fick den 28 september 2017 en föredragning av utrikesrådet Anna-Karin Eneström om ett permanent strukturerat samarbete inom ramen för EU:s gemensamma försvars- och säkerhetspolitik.

Utskottet har gett övriga utskott möjlighet att yttra sig över dokumentet. Ett yttrande har lämnats av försvarsutskottet.

Regeringen har inkommit med en faktrapomemoria om dokumentet (2016/17:FPM114).

Bakgrund

EU-kommissionen lade den 1 mars 2017 fram en vitbok om EU:s framtid. I vitboken aviserades att ett antal diskussionsunderlag om olika politikområden skulle utarbetas. Det aktuella dokumentet om det europeiska försvarets framtid är det fjärde av dessa diskussionsunderlag. Utskottet behandlade kommissionens vitbok i sin helhet i utlåtande 2016/17:UU18.

Dokumentets huvudsakliga innehåll

I underlaget analyserar kommissionen rådande tendenser och säkerhetshot. Utifrån analysen presenterar kommissionen tre olika scenarier för vägen mot en säkerhets- och försvarsunion. Dokumentet innehåller inga konkreta förslag på beslut eller lagstiftning utan ska ligga till grund för vidare diskussion mellan medlemsstaterna. EU-kommissionen hänvisar även till flera pågående processer såsom arbetet med det försvarspaket som Europeiska rådet ställde sig bakom i december 2016, den europeiska globala strategin, den europeiska försvarshandlingsplanen och samarbete med Nato.

Diskussionsunderlaget

Enligt kommissionen är många av de hot vi står inför i dag gränsöverskridande och hanteras bäst genom ökat samarbete. Den europeiska säkerheten måste därmed stärkas. Det framhålls att kombinationen av mjuk och hård makt är en av EU:s starka sidor. Som faktorer som påverkar säkerhetsläget nämns bl.a. läget vid EU:s östra gräns, situationen i Afrika söder om Sahara, de ökade migrationsflödena, klimatförändringar m.m. Vidare nämns förändringen av det transatlantiska partnerskapet, vilket innebär att EU måste ta ett större ansvar för den egna säkerheten. Utifrån analysen presenterar EU-kommissionen tre olika scenarier för vägen mot en säkerhets- och försvarsunion. Kommissionen menar inte att medlemsstaterna måste välja ett av dessa scenarier utan att de visar på olika ambitionsnivåer.

a. Säkerhets- och försvarssamarbete

Det första scenariot innebär att medlemsstaterna samarbetar oftare än tidigare men att samarbetet fortsätter att vara mestadels frivilligt och att EU kompletterar medlemsstaternas insatser. Solidariteten bedöms från fall till fall och tolkas av varje enskild medlemsstat. EU fortsätter att skicka ut militära och civila insatser, och de mest kapabla medlemsstaterna kan gå före i större insatser. Samarbetet med Nato fortsätter i princip att utvecklas som i dag. Informationsutbytet mellan medlemsstaterna ökar när det gäller icke-konventionella hot och EU har en stöttande roll. Försvarssamarbete fortsätter att vara ett politiskt mål på sikt, och samarbetet ökar bl.a. när det gäller utveckling av viss teknik, ökad insyn i försvarsplaneringen, ett nytt försvarsforskningsprogram och en ny europeisk försvarsfond. Försvarsindustrin förutses vara splittrad och EU:s säkerhets- och försvarspolitik fortsätter att bygga på frivilliga nationella bidrag. Enligt EU-kommissionen begränsar detta scenario EU:s förmåga att ta sig an de mest krävande uppdragen.

b. Delad säkerhet och delat försvar

I det andra scenariot uppvisar medlemsstaterna betydligt större ekonomisk och operativ solidaritet än i dag och bygger upp en större samsyn kring hotbilder. EU och Nato samarbetar mer systematisk. Vidare förutses mer omfattande internationella kapacitetsbyggande insatser, intensivare insatser i kampen mot terrorism och hybridhot samt effektivare och tåligare krishanteringsstrukturer. Medlemsstaterna ökar samarbetet vad gäller den inre säkerheten och underrättelser delas och sammanställs systematiskt. Den europeiska gräns- och kustbevakningen byggs ut och samverkar med försvarsstyrkorna. Samarbetet ökar även när det gäller energiförsörjning, hälsohot och rymdfrågor. På försvarsområdet blir samarbete regel snarare än undantag, och de nationella försvarsplaneringarna anpassas i högre utsträckning. Samarbetet kring komplexa plattformar ökar. Gemensamma strukturer för planering, ledning och logistik inrättas på EU-nivå, och en gemensam militär kultur främjas.

Europeiska program används för att utveckla teknik bl.a. inom artificiell intelligens, bioteknik och superdatorer. Ytterligare steg tas för en inre marknad för försvarsmateriel.

c. Gemensamt försvar och gemensam säkerhet

I det tredje och mest långtgående scenariot tas ytterligare steg mot ett gemensamt försvar och gemensam säkerhet i enlighet med artikel 42 i fördraget om Europeiska unionen. Solidaritet och ömsesidigt bistånd blir regel. EU fungerar som ett komplement till Nato. De internationella insatserna blir mer avancerade och säkerhetshot övervakas och analyseras gemensamt. Beredningsplanering sker på EU-nivå. De nationella väpnade styrkorna integreras ytterligare och genomför regelbundet gemensamma övningar så att en europeisk militär kultur växer fram. EU antar sektoriella strategier för den inre säkerheten och samordnar scenarier och insatser. Stående europeiska sjöstridskrafter och underrättelsetillgångar understödjer den europeiska kust- och gränsbevakningen. En europeisk civilskyddsstyrka inrättas. Vidare synkroniseras medlemsstaternas försvarsplanering helt och hållet. Kapaciteten utvecklas i nära samarbete och gemensamma upphandlingar av viss kapacitet sker genom EU-budgeten. En genuin europeisk försvarsmarknad finns på plats, och en europeisk försvarsforskningsbyrå inrättas.

Regeringskansliets faktapromemoria

Regeringen välkomnar en diskussion om utvecklingen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Regeringen understryker dock, i enlighet med vad som föreskrivs i EU:s fördrag, att säkerhets- och försvarspolitik är medlemsstaternas kompetensområde, d.v.s. ett mellanstatligt projekt. Regeringens hållning är att fokus bör vara på den medlemsstatsstyrda process om säkerhet och försvar som inleddes hösten 2016 i och med lanseringen av EU:s globala strategi. Regeringen framhåller att det är ett grundläggande svenskt intresse att EU även i fortsättningen ska kunna lämna ett avgörande bidrag till fred, demokrati och försoning inom Europa.

Vidare anser regeringen att Europa i dag står inför de största och mest komplexa säkerhetspolitiska utmaningarna på mycket länge och att Europa behöver hantera omfattande kriser i öst och i syd, ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i vårt eget närområde, påverkansoperationer och cyberangrepp, klimatförändringar och terroristhot. Europas säkerhet och välstånd påverkas mer direkt än tidigare av konflikter i EU:s grannskap. Regeringen anser att det i detta läge är av central betydelse för Sveriges säkerhet att försvara och stärka det europeiska samarbetet. I linje med detta verkar regeringen aktivt för att stärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik med fokus på en ökad europeisk förmåga för civil och militär krishantering, understödd av ett fördjupat samarbete om civila kapaciteter och försvarskapaciteter.

Utskottets granskning

Sammanfattning av försvarsutskottets yttrande

Försvarsutskottet välkomnar en framtidsdiskussion om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken och anser att det är angeläget för EU att samarbeta om globala utmaningar och utveckla det pågående samarbetet. Ett adekvat totalförsvarssamarbete är i sammanhanget viktigt. Försvarsutskottet betonar att försvarssamarbetet bör ha en mellanstatlig karaktär och att säkerhets- och försvarspolitiken är medlemsstaternas kompetensområde. Vidare anser försvarsutskottet att Sverige bör verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU. I yttrandet finns en gemensam avvikande mening (M, C, L och KD) samt en avvikande mening (SD).

Utrikesutskottets ställningstagande

Utskottet delar kommissionens analys av en omvärld med nya och komplexa säkerhetspolitiska utmaningar, inte minst i unionens närområde. Sambandet mellan den yttre och den inre säkerheten blir allt starkare. Utskottet instämmer i att de utmaningar som finns kräver en bred verktygslåda som kombinerar olika typer av instrument och att den bredd EU har i detta avseende är en styrka. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att den europeiska globala strategin bör vara ramen för EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska agerande, och utskottet vill peka på vikten av att denna strategi fortsätter att genomföras.

Utskottet anser, i likhet med betänkande 2016/17:UU10, att EU-samarbetet har en viktig roll i att värna vår gemensamma säkerhet och att det är av central betydelse att försvara och stärka det europeiska samarbetet. Hot mot fred och säkerhet avvärjs i gemenskap och samverkan med andra stater och organisationer. Europeiska rådet slog vid sitt möte i december 2016 fast att Europa behöver ta större ansvar för sin egen säkerhet och ställde sig bakom en ny ambitionsnivå för den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken. Redan i dag pågår flera olika processer för att stärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, bl.a. genomförandet av den globala strategin, ett nytt försvarsforskningsprogram, en ny europeisk försvarsfond och ett permanent strukturerat samarbete. Utskottet stöder ambitionen att stärka den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken men understryker, i likhet med försvarsutskottets yttrande, att samarbetet ska vara mellanstatligt och att säkerhets- och försvarspolitiken är medlemsstaternas kompetensområde. Vidare bör samarbetet bidra till att stärka unionens sammanhållning. Utskottet instämmer även i vad försvarsutskottet anför om en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU.

Utskottet ställer sig positivt till att det pågår ett arbete med att förstärka såväl EU:s militära som civila krishanteringsinsatser. Utskottet konstaterar att Sverige hittills har bidragit till samtliga civila och militära

krishanteringsinsatser inom EU. Liksom i betänkande 2016/17:UU10 vill utskottet lyfta fram att dessa insatser är ett konkret uttryck för unionens vilja och förmåga att bidra till fred och säkerhet. En gemensam säkerhets- och försvarspolitik som omfattar en effektiv krishanteringsförmåga och förmår att hantera säkerheten både utanför och inom unionen är avgörande för en bibehållen säkerhetsordning i Europa.

EU-kommissionen presenterar i diskussionsunderlaget olika scenarier för hur den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken kan utvecklas men tar inte ställning för en specifik inriktning och lägger heller inte fram några konkreta förslag. Utskottet välkomnar att det förs en öppen debatt kring den framtida utvecklingen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och framhåller att denna debatt bör vara så inkluderande som möjligt. Utskottet ser därför positivt på att regeringen har hållit ett s.k. EU-sakråd med berörda organisationer om frågorna. Utskottet avser att följa upp de konkreta förslag som denna diskussion utmynnar i och som faller inom utskottets beredningsområde.

Utskottet instämmer även i övriga delar av försvarsutskottets yttrande 2017/18: FöU1y.

Reservationer

1. Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid – motiveringen (M, C, L, KD)

av Karin Enström (M), Sofia Arkelsten (M), Margareta Cederfelt (M), Göran Pettersson (M), Birgitta Ohlsson (L), Sofia Damm (KD) och Ola Johansson (C).

Ställningstagande

Utifrån det försämrade säkerhetsläget är frågan om det europeiska försvarets framtid alltmer viktig. Europas säkerhet påverkas inte bara av den ryska aggressionen mot Ukraina och annekteringen av Krim. Det handlar också om framtiden för den transatlantiska länken mellan Europa och USA och om sönderfallet i Europas södra grannskap. Även utvecklingen i mer avlägsna delar av världen kommer i förlängningen att påverka Europas säkerhet.

Vad Europa kan göra för att stärka säkerheten genom ett fördjupat och utökat samarbete är därför av största vikt. EU ska ta sig an de stora gränsöverskridande utmaningarna och kunna hantera många olika hot och risker. Sverige kan, och ska, vara drivande i att utveckla samarbetet på de områden där det finns uppenbara samarbets- och effektiviseringsvinster och där vi genom samarbete kan höja såväl våra enskilda försvarsförmågor som den EU-gemensamma försvarsförmågan.

Regeringen bör vara mer proaktiv i arbetet med det europeiska försvaret än vad som varit fallet. Hittills har den svenska regeringen kommit sent in i processen i ett läge när arbetet med det europeiska försvaret har tagit fart på allvar. Såväl samarbetet inom det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco) som samarbetet när det gäller forskning och förmågor har det senaste året tagit allt fastare form.

Det är viktigt att påpeka att det europeiska försvarssamarbetet inte är ett självändamål. Till exempel ska det inte dubblera sådant som Nato redan gör. Sedan Natotoppmötet i Warszawa 2016 finns det dock en gemensam deklaration från Nato och EU om hur de två organisationerna ömsesidigt ska stärka sitt strategiska partnerskap. Vi vill inte att EU bygger murar och stänger ute Storbritannien när de har lämnat unionen. Brittisk delaktighet i europeisk säkerhet är viktig även i framtiden, inte minst för den transatlantiska länken.

Vi är positiva till att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet. Vi vill dock inte ge upp beslutsrätten över vårt nationella försvar. Vi vill inte se en gemensam EU-armé. Samarbetet bör i stället fördjupas på områden som t.ex. underrättelsearbete, cyber, gemensam förmågutveckling, bättre insatsförmåga, lägesbilder och transportkapacitet, d.v.s. områden som är realistiska och fyller samarbetet med ett verkligt innehåll. Utvecklingen av det

gemensamma försvaret ska heller inte innebära nya stora kostnader, utan resurser bör om möjligt i stället tas från andra budgetområden.

Från Alliansens sida vill vi se möjligheterna och definiera hur Sverige, med våra perspektiv och vår historia, kan bidra till ett bättre europeiskt försvarssamarbete. Inte minst handlar det om hur Sveriges intressen kan tillvaratas i det allt tätare samarbetet. Det finns i dag en vilja hos de flesta länder att fördjupa och förstärka samarbetet, och många av strukturerna finns nu på plats. Nu är det upp till de enskilda medlemsländerna att utnyttja den möjligheten.

Då måste Sverige, och ytterst den svenska regeringen, kunna peka ut relevanta prioriteringar för att vi ska kunna vara med och påverka. Inte minst är det av vikt att samarbetet inte utformas så att det missgynnar unionens små och medelstora länder eller så att den svenska försvarsindustrin missgynnas till förmån för t.ex. de stora medlemskapsländernas försvarsindustrier. Här gäller det att vara aktiv i ett tidigt skede och kunna bidra med ett reellt mervärde för att påverka utvecklingen i en önskvärd riktning.

2. Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid – motiveringen (SD)

av Markus Wiechel (SD) och Björn Söder (SD).

Ställningstagande

Sverige bör vara mycket försiktigt med att delta i säkerhets- eller försvarssamarbeten inom ramarna för den europeiska unionen. De tre olika scenarier för vägen mot en säkerhets- och försvarsunion som kommissionen presenterar innehåller samtliga en väg mot mer överstatlighet och integrerade försvarsstrukturer. Även om både regeringen och utskottet understryker att säkerhets- och försvarspolitik är medlemsstaternas kompetensområde, d.v.s. ett mellanstatligt projekt, är det naivt att tro att vägen framåt inom EU kommer vara annat än i mer överstatlig riktning.

Att bygga upp en EU-struktur för säkerhet och försvar är att bygga en dubblerande funktion till befintliga samarbeten, inklusive Nato. Längre har de flesta utanför EU:s maktbyråkrati motsatt sig en dubblering, men under senare år har EU:s byråkrater haft framgångar

Frankrikes före president Hollande markerade en förändring när han talade inför EU-parlamentet 2013: "EU bör införa ett gemensamt försvar och tala med en röst gentemot omvärlden." (Sveriges Radio (SR) den 5 februari 2013). Ett ännu större steg på vägen var när EU-parlamentet röstade för ett gemensamt EU-försvar med siffrorna 369–255 (<http://www.votewatch.eu/en/term8-european-defence-union-motion-for-resolution-vote-resolution.html>). Ledamöterna från de svenska borgerliga allianspartierna röstade i den omröstningen för ett gemensamt EU-försvar, inkluderande ett militärt EU-högkvarter och fasta militära EU-strukturer.

En förutsättning för att Sverige ska delta i EU:s säkerhets- eller försvarssamarbeten är att inga permanenta strukturer inrättas, som kan utvecklas i överstatlig riktning, Istället för att investera i olika parallella samarbeten är det bättre att satsa helt på befintliga strukturer. EU-alternativet lyfts fram som delvis mellanstatligt, men det är en illusion. Ett EU-försvaret kan inte bli annat än överstatligt i det långa loppet.

Sverige bör dessutom inte bidra till att militarisera EU. I stället bör Sverige söka regionala samarbeten, främst med Finland.

När det gäller försvarsindustrin är det viktigt att betona att svensk försvarsindustri effektivt hittar samarbetspartner på egen hand. Sverige bör vara hemmapart när vi exporterar försvarsmateriel. I exempelvis Gripenaffären med Brasilien och den möjliga Gripenaffären med Indien skulle det vara till skada för Sverige om det var EU som stod som säljare. Det vore ytterst illa om EU agerade koncernledning för medlemsländernas försvarsindustrier.

Den europeiska försvarsfonden har en ”EU-ambitionsnivå” och flera industrikonsortier ska bildas runt projekt som stridsflyg eller stridsvagnar. Varje projekt ska ha en ”lead nation”, d.v.s. ett land som går i täten. Vad får det för betydelse för dem som inte är ”lead nation”? Här ska vi komma ihåg att EU-maskineriet länge har talat om att Sverige är för litet för att bygga stridsflyg, vilket vi bevisat motsatsen till. Sverige är fullt kompetent att bygga effektiva industrisamarbeten utan EU. Vi har en särskilt stark och viktig försvarsindustri, och vi har all anledning att sätta ned foten och stå emot EU:s maktbyråkrater.

De politiska riktlinjer som EU-kommissionens ordförande Juncker tagit fram för ett gemensamt EU-försvaret bör helt lämnas därhän och inte beslutas eller genomföras. ”Lissabonfördraget erbjuder medlemsländerna möjligheten att samordna sitt försvar i form av ett permanent strukturerat samarbete.” (Juncker, Jean-Claude (2014) En ny start för EU. Politiska riktlinjer, kap. 9, s. 10). Juncker avslöjar sig ofta i sina utlåtanden om hur långtgående detta projekt är: ”Med en egen armé skulle Europa kunna reagera mer trovärdigt på ett hot mot freden i en medlemsstat eller ett grannland” (Reuters World News den 8 mars 2015).

En sådan här långtgående strävan kan man inte vara med på delvis. Det vore mycket naivt att tro. Det är antingen eller. Sveriges nuvarande regering verkar förstå farorna, men väljer ändå att kliva ombord på EU-alternativet. Det säger vi nej till.

Särskilt yttrande

Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (V)

Yasmine Posio Nilsson (V) anför:

För Vänsterpartiet är den militära alliansfriheten central. Det är genom en självständig utrikespolitik och en internationell trovärdighet vi har möjlighet att bygga säkerhet tillsammans med andra.

I arbetet för en säkrare värld krävs en insikt om att framtidens hotbild är annorlunda än vad den varit historiskt.

Samtidigt ska man vara försiktig med att måla upp en felaktig bild av det europeiska säkerhetsläget. Vänsterpartiet är mycket kritiskt till en utveckling som innebär en ökad militarisering av EU och ett närmande till Nato. En sådan utveckling vore olycklig, inte minst ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Vi ser i dag hur starka krafter inom EU arbetar för att militarisera unionen. De utgörs framför allt av federalisterna i unionen som vill bygga ett militariserat Europas förenta stater.

Sverige har tidigare intagit en kritisk inställning till militariseringen av EU. Vårt lands historia med mer än två hundra år av fred är unik och den militära alliansfriheten en central förklaring. Vänsterpartiet ser därför med stor oro på hur regeringen tycks ändra position i denna fråga.

BILAGA 1

Förteckning över granskade dokument

Diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315).

BILAGA 2

Försvarsutskottets yttrande 2017/18:FöU1y

Det europeiska försvarets framtid

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 21 september 2017 att ge försvarsutskottet möjlighet att yttra sig över kommissionens diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315).

I yttrandet finns två avvikande meningar (M, SD, C, L, KD)

Utskottets överväganden

Det europeiska försvarets framtid

Innehållet

Den 7 juni 2017 presenterades ett diskussionsunderlag om det europeiska försvarets framtid (KOM(2017) 315). Underlaget är det fjärde i en serie diskussionsunderlag som lagts fram med utgångspunkt i den vitbok om EU:s framtid som kommissionen presenterade den 1 mars 2017.

I diskussionsunderlaget redovisas tendenser som anses vara avgörande för vår säkerhet och vårt försvar i framtiden. Utifrån dessa presenteras tre scenarier för vägen mot en säkerhets- och försvarsunion. Scenarierna utesluter inte varandra men utgår från olika ambitionsnivåer för unionens gemensamma insatser på säkerhets- och försvarsområdet.

Diskussionsunderlaget är inget formellt förslag och innehåller således inte några förslag till nya eller ändrade rättsakter. Enligt kommissionen syftar diskussionsunderlaget till att bidra till en fortsatt diskussion om det framtida samarbetet inom EU.

Regeringens ståndpunkt presenteras i faktapromemoria 2016/17:FPM114.

Utskottets ställningstagande

Försvarskommittén välkomnar den framtidsdiskussion som kommissionen för om EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Som regeringen framhåller i sin faktapromemoria Det europeiska försvarets framtid (2016/17:fakta-PM114) står Europa i dag inför stora och komplexa säkerhetspolitiska utmaningar med ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i vårt närområde.

Utskottet anser att det är angeläget med ett EU-samarbete för att bemöta globala utmaningar och att förvalta och utveckla befintliga institutioner och pågående samverkan mellan EU:s medlemsstater. Ett adekvat totalförsvarsamarbete är i sammanhanget viktigt. Även om ett effektivare användande av befintliga försvarsresurser är eftersträvanvärt vill utskottet betona att försvarsamarbetet även fortsättningsvis bör ha en mellanstatlig karaktär. Utskottet instämmer således med regeringen i att säkerhets- och försvarspolitik är medlemsstaternas kompetensområde, dvs. ett mellanstatligt projekt.

Diskussionsunderlaget innehåller inte några formella förslag till nya eller ändrade rättsakter. Utskottet följer frågan och eventuella förslag som diskussionsunderlaget leder till, och förslagets budgetkonsekvenser kommer att granskas när de väl presenteras. Utskottet ser fram emot att regeringen återkommer till riksdagen allteftersom förslagen presenteras mer i detalj.

Utskottet vill även, precis som i sitt yttrande om Vitbok om EU:s framtid (KOM(2017) 2025), framhålla att en utökad delaktighet i framtidsdebatten bör bejakas och att svenska bidrag till denna bör övervägas. Likaså bör Sverige fortsätta att verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU.

Diskussionsunderlaget ger ingen anledning till ytterligare uttalanden av utskottet.

Stockholm den 10 oktober 2017

På försvarsutskottets vägnar

Allan Widman

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

Avvikande meningar

1. Det europeiska försvarets framtid (M, C, L, KD)

Allan Widman (L), Hans Wallmark (M), Lena Asplund (M), Jan R Andersson (M), Daniel Bäckström (C), Lotta Olsson (M) och Mikael Oscarsson (KD) anför:

Utifrån det försämrade säkerhetsläget är frågan om det europeiska försvarets framtid allt mer viktig. Europas säkerhet påverkas inte bara av den ryska aggressionen mot Ukraina och annekteringen av Krim. Det handlar också om framtiden för den transatlantiska länken mellan Europa och USA och om sönderfallet i Europas södra grannskap. Även utvecklingen i mer avlägsna delar av världen kommer i förlängningen att påverka Europas säkerhet.

Vad Europa kan göra för att stärka säkerheten genom ett fördjupat och utökat samarbete är därför av största vikt. EU ska ta sig an de stora gränsöverskridande utmaningarna och kunna hantera många olika hot och risker. Sverige kan, och ska, vara drivande i att utveckla samarbetet på de områden där det finns uppenbara samarbets- och effektiviseringsvinster och där vi genom samarbete kan höja såväl våra enskilda försvarsförmågor som den EU-gemensamma försvarsförmågan.

Regeringen bör vara mer proaktiv i arbetet med det europeiska försvaret än vad som varit fallet. Hittills har den svenska regeringen kommit sent in i processen i ett läge när arbetet med det europeiska försvaret har tagit fart på allvar. Såväl samarbetet inom det permanent strukturerade samarbetet (Pesco) som samarbetet när det gäller forskning och förmågor har det senaste året tagit allt fastare form.

Det är viktigt att påpeka att det europeiska försvarssamarbetet inte är ett självändamål. Till exempel ska det inte dubblera sådant som Nato redan gör. Sedan Natotoppmötet i Warszawa 2016 finns det dock en gemensam deklARATION från Nato och EU om hur de två organisationerna ömsesidigt ska stärka sitt strategiska partnerskap. Vi vill inte att EU bygger murar och stänger ute Storbritannien när de har lämnat unionen. Brittisk delaktighet i europeisk säkerhet är viktig även i framtiden, inte minst för den transatlantiska länken.

Vi är positiva till att EU utvecklas inom försvars- och säkerhetsområdet. Vi vill dock inte ge upp beslutsrätten över vårt nationella försvar. Vi vill inte se en gemensam EU-armé. Samarbetet bör i stället fördjupas på områden som t.ex. underrättelsearbete, cyber, gemensam förmågeutveckling, bättre insatsförmåga, lägesbilder och transportkapacitet, dvs. områden som är realistiska och fyller samarbetet med ett verkligt innehåll. Utvecklingen av det gemensamma försvaret ska heller inte innebära nya stora kostnader, utan resurser bör om möjligt i stället tas från andra budgetområden.

Från Alliansens sida vill vi se möjligheterna och definiera hur Sverige, med våra perspektiv och vår historia, kan bidra till ett bättre europeiskt försvarssamarbete. Inte minst handlar det om hur Sveriges intressen kan tillvaratas i det allt tätare samarbetet. Det finns i dag en vilja hos de flesta länder att fördjupa och förstärka samarbetet, och många av strukturerna finns nu på plats. Nu är det upp till de enskilda medlemsländerna att utnyttja den möjligheten.

Då måste Sverige, och ytterst den svenska regeringen, kunna peka ut relevanta prioriteringar för att vi ska kunna vara med och påverka. Inte minst är det av vikt att samarbetet inte utformas så att det missgynnar unionens små och medelstora länder, eller så att den svenska försvarsindustrin missgynnas till förmån för t.ex. de stora medlemskapsländernas dito. Här gäller det att vara aktiv i ett tidigt skede och kunna bidra med ett reellt mervärde för att påverka utvecklingen i en önskvärd riktning.

2. Det europeiska försvarets framtid (SD)

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

Sverige bör inte delta i säkerhets- eller försvarssamarbeten inom Europeiska unionen. Sverige bör inte bidra till att militarisera EU.

Det säkerhetspolitiska alternativ vi har nu och lever med är bättre än EU-alternativet. USA och Nato balanserar idag stormakterna Kina och Ryssland. Sverige är inte med i Nato men har en egen roll. Vi bygger tröskoeffekt samtidigt som vi bidrar till avspänning i Östersjöområdet. Sverige söker regionala samarbeten, främst med Finland.

Att bygga upp en EU-struktur för försvar och säkerhet är att bygga en dubblerande funktion till befintliga samarbeten, inklusive Nato. Längre har de flesta utanför EU:s maktbyråkrati motsatt sig en dubbling, men under senare år har EU:s byråkrater haft framgångar.

Frankrikes förre president Hollande markerade en förändring när han talade inför Europaparlamentet 2013: ”EU bör införa ett gemensamt försvar och tala med en röst gentemot omvärlden”.

Ett ännu större steg på vägen var när Europaparlamentet röstade för ett gemensamt EU-försvar med siffrorna 369 för och 255 emot. Ledamöterna från de svenska allianspartierna röstade i den omröstningen för ett gemensamt EU-försvar, inkluderande ett militärt EU-högkvarter och fasta militära EU-strukturer.

Ekonomiskt och funktionellt är det bättre att satsa helt på befintliga strukturer än att investera i två olika parallella samarbeten. EU-alternativet lyfts fram som delvis mellanstatligt, men det är en illusion. Ett EU-försvar kan

inte bli annat än överstatligt i det långa loppet. Hur skulle investerade pengar kunna garantera fullständig mellanstatlig användning?

Svensk försvarsindustri hittar samarbetspartner effektivt på egen hand. Sverige bör vara hemmapart när vi exporterar försvarsmateriel. I exempelvis Gripenaffären med Brasilien och den möjliga Gripenaffären med Indien skulle det vara skada för Sverige om det var EU som stod som säljare.

EU, som i praktiken blir en koncernledning för medlemsländernas försvarsindustri, vore en stor fara; politiken är inte mogen att effektivt leda affärer på den nivån. Försvarsindustriell utveckling är inte enkelt linjär och bör inte behandlas som det. Det krävs tvärtom geni för att lyckas. Gripen kostade exempelvis bara 7,5 procent att utveckla jämfört med Eurofighter respektive Joint Strike Fighter (JSF-F-35). Ändå beskrivs Eurofighter i EU-sammanhang som en framgång. Den framgångsrika industrin ska stöttas, inte ledas. De industrier som inte lyckas kan gå under, det är en naturlig process. Abrams, som är USA:s enda stridsvagnsmodell, kostar betydligt mer än tyska Leopard men har en sämre prestanda. Detta trots att det finns 17 olika europeiska tunga stridsvagnar.

Europeiska försvarsfonden har en ambitionsnivå och flera industrikonserter ska bildas runt projekt såsom stridsflyg eller stridsvagnar. Varje projekt ska ha en ledande nation. Vad det innebär för de som inte är ledande nation är oklart. I EU har man länge talat om att Sverige är för litet för att bygga stridsflyg. Vi anser att Sverige kan bygga effektiva industrisamarbeten utan EU. Vi har en särskilt stark och viktig försvarsindustri; vi har all anledning att stå emot EU:s maktbyråkrater.

De politiska riktlinjer som EU-kommissionens ordförande Juncker tagit fram om ett gemensamt EU-försvaret bör helt lämnas därhän och inte beslutas eller implementeras.

”The Treaty of Lisbon provides for the possibility that those Member States who wish to can pool their defence capabilities in the form of a permanent structured cooperation.”

Juncker avslöjar sig i ett uttalande om hur långtgående detta projekt är:

”With its own army, Europe could react more credibly to the threat to peace in a Member State or in a neighboring state.”

En sådan här långtgående strävan kan man inte vara med på delvis, det är antingen eller. Sveriges nuvarande regering verkar förstå farorna, men väljer ändå att ställa sig positiv till EU-alternativet. Vi anser att Sverige inte bör göra det.