

FÖRSVARsutskottets utlåtande 3/2009 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 april 2009 Statsrådets redogörelse för EU-politiken (SRR 4/2009 rd) till stora utskottet för beredning och

bestämde samtidigt att fackutskotten om de så önskar kan lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmän bedömning av redogörelsen

Utskottet koncentrerar sig i sitt utlåtande på den del av EU-redogörelsen som behandlar säkerhets- och försvarspolitiska frågor. Utskottet stöder sig på de sakkunniga som hördes i samband med behandlingen av den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen 2009.

I redogörelsen slås det fast att statsrådets målbild för 2020-talet är att EU är en viktig garant för internationell säkerhet och effektiv aktör i fråga om krishantering över lag. Utskottet omfattar denna åsikt. Europeiska unionen är i säkerhetshänseende en viktig referensram för Finland. Som unionsmedlem är Finland en del av en politisk allians där medlemmarna förenas av en stark samhörighet och en vilja att agera tillsammans. Utskottets bedömning är att av de organisationer som arbetar med krishantering har unionen de bästa förutsättningarna till en övergripande krishantering. Unionen är också en effektiv aktör i såväl bistandsfrågor som i civil och militär krishantering.

EU:s solidaritetsklausul och skyldigheten att ge bistånd

Utskottet konstaterar att solidaritetsklausulen och skyldigheten att ge bistånd är nya element i EU:s säkerhets- och försvarspolitik. Utskottet påpekar att den typ av ansvar som avses i unionens solidaritetsklausul redan har beaktats i lagen om försvarsmakten och i värnpliktslagen. Unionens skyldighet att ge bistånd har försvarsutskottet behandlat i detalj i sitt utlåtande om Lissabonfördraget (FsUU 4/2008 rd). Utskottet har noterat att tolkningen av klausulen inte väckt någon särskild diskussion utanför Finland. Så fort man fått klarhet i de övriga medlemsstaternas syn på biståndsskyldigheten har man också i Finland bättre förutsättningar att bedöma behovet av ändringar i den nationella lagstiftningen.

Utskottet konstaterar att EU:s biståndsskyldighet är folkrättsligt bindande men det som gör skyldigheten betydelsefull är att den baserar sig på den starka känslan av samhörighet i alla EU-länder. Ett omfattande militärt angrepp mot något EU-land är mycket osannolikt. Däremot är det möjligt att militära påtryckningsmetoder,

som redan tidigare ingått i militära hotbilder och medel, förekommer också i framtiden.

Det att unionen koncentrerar sig på att utveckla sin militära krishanteringskompetens står inte enligt utskottets uppfattning i konflikt med den synen att möjligheterna till hjälp från andra unionsländer höjer angreppströskeln och förbättrar Finlands utsikter att på förhand avvärja ett eventuellt angrepp.

Utifrån utredning till utskottet konstateras det att unionen inte strävar efter att skapa en sådan struktur för kollektivt försvar som Nato har. Unionsländerna saknar såväl politiska som ekonomiska resurser för detta. Natos stabstruktur sysselsätter uppskattningsvis 13 000 personer och dess militärstab i Bryssel ungefär 200 personer.

Utskottet håller med om det som sägs i redogörelsen om att när Frankrike nu återvänt till Natos kommandostruktur förbättras möjligheterna till samarbete mellan EU och Nato.

Permanent strukturerat samarbete

Den centrala tankegången för det permanenta strukturerade samarbetet är att unionsländerna på frivillig basis kan fördjupa sitt samarbete utan att alla unionsländer nödvändigtvis måste delta. Enligt utskottet är det viktigt att man utgår från att alla unionsländer kan delta i att främja kapacitetssupbyggnaden. Styrkan i EU:s säkerhets- och försvarspolitik är att alla medlemsländer förbinder sig att förbättra unionens krishanteringskompetens.

I Lissabonfördraget ingår ett protokoll om kriterierna och åtagandena i samband med det permanenta strukturerade samarbetet. Utskottet påpekar att kriterierna i protokollet är så generella att det utifrån dem är omöjligt att välja vilka länder som ska delta i samarbetet. Utskottet inskräpper att man absolut måste delta aktivt i arbetet med att ange de närmare kriterierna eftersom beslut om vilka länder som ska vara med i inledningsfasen kommer att fattas med kvalificerad majoritet. Urvalskriterierna ska enligt utskottets mening främst vara kvalitativa. Så får till exempel försvarsutgifternas bnp-andel inte anses som ett lämpligt kriterium för mätning av

den militära kapaciteten bland annat av den orsaken att lönekostnaderna för yrkesarméer är betydande.

Enligt utredning till utskottet är alla unionsländer inte nödvändigtvis intresserade eller förmögna att i takt med att kapacitetssupbyggnads-samarbetet fördjupas delta i all aktivitet inom ramen för unionens militära krishantering. Ett konkret exempel på detta är projekt som Europeiska försvarsmyndigheten administrerar och som endast de unionsländer som har vilja och förmåga deltar i. Utskottet understryker att Finland måste göra en mycket noggrann utvärdering av vilka kapacitetssupbyggnadsprojekt det är skäl att satsa de begränsade resurserna på i det strukturerade samarbetet.

Europeiska försvarsbyrån och EU-samarbetet i försvarsmaterielfrågor

Utskottet konstaterar att den globala finans- och ekonomiska krisen oundvikligen påverkar det europeiska samarbetet också när det gäller försvarsmaterielfrågor. Utskottet påpekar att krisens effekter inte nödvändigtvis är positiva när unionsländerna försöker trygga sina nationella försvarsmaterielindustrier genom att i allt högre grad göra anskaffningar endast i hemlandet.

Utskottet konstaterar att unionsländerna av tradition anskaffat försvarsmateriel huvudsakligen från hemmamarknaden. Det har varit möjligt att favorisera den nationella industrin eftersom medlemsländerna med stöd av artikel 296 i grundfördraget har kunnat låta bli att konkurrensutsätta försvarsmaterielanskaffningar.

Enligt utskottets uppfattning kommer Europeiska försvarsbyrån också i fortsättningen att vara en viktig kanal för samarbete på unionsnivå i försvarsmaterielfrågor. Finland har från första början varit en av byråns aktivaste tillskyndare vilket har noterats positivt i många andra unionsländer bland annat i den formen att Finland har fått flera betydande uppdrag inom försvarsbyrån.

Europeiska försvarsbyrån har agerat aktivt för att öppna de europeiska försvarsmaterielmarknaderna. Ett konkret exempel på detta är uppförandekoden för anskaffning av försvarsmateriel

som trädde i kraft i juli 2006. Uppförandekoden bygger på frivillighet. Tanken är att anskaffningar som överskrider ett tröskelvärde om mer än en miljon euro, med undantag för vissa känsliga anskaffningar, ska konkurrensutsättas. Utskottet påpekar att en uppförandekodsregim som baserar sig på frivillighet är framgångsrik endast genom att alla unionsländer deltar aktivt.

Kommissionen har aktiverat sig i takt med att marknaderna har öppnats vilket är ett stort och betydelsefullt framsteg när det gäller samarbete i försvarsmaterielfrågor på EU-nivå. Kommissionen publicerade i december 2007 ett försvarspaket som innehöll ett meddelande om försvarsindustrin och två förpackningsförslag (förslag till direktiv om försvars- och säkerhetsanskaffningar samt unionsinterna försvarsmaterielöverföringar). Utskottet har behandlat dessa frågor i sina tidigare utlåtanden 2008 (FsUU 5/2008 rd och FsUU 6/2008 rd).

Kommissionens uttalade mål är att försvarsmaterielanskaffningar i allt högre grad ska konkurrensutsättas och vara en del av EU:s inre marknad. Direktiven träder i kraft våren 2009 och ska sättas i kraft inom två år. Utskottet konstaterar att Finlands synpunkter på direktivets innehåll noteras långt i beredningen. Ett av problemen med det godkända försvarspaketet är att området för motköpskyldigheten kan komma att inskränkas. Detta har enligt utskottets uppfattning negativa konsekvenser bland annat för den inhemska försvarsmaterielindustrin och för försörjningsberedskapen. Också inom ramen för Europeiska försvarsbyrån har man fört diskussioner om motköpsfrågor och utskottet anser att det uttryckligen är försvarsbyrån som ska behandla problematiken.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att Finlands försvarsindustri trots sin litenhet är konkurrenskraftig i vissa spjutspetsprojekt, vilket innebär att en ökad konkurrens kan öppna nya marknader också för finländska företag. Detta är särskilt viktigt för små och medelstora företag. En öppning av marknaderna måste emellertid också föra med sig motköpsförplik-

telser. Utskottet inskräper att förteckningen över försvarsanskaffningar som omfattas av konkurrensutsättning ska vara så enhetlig som möjlig i alla unionsländer för att trygga en jämbördig konkurrenssituation.

EU:s taktiska insatsstyrkor

Under de senaste åren har man försökt utveckla unionens militära krishanteringskapacitet genom att förbättra möjligheterna till snabba reaktioner genom ett koncept som bygger på taktiska insatsstyrkor. Finland har från starten deltagit aktivt i utvecklingsarbetet och åren 2007 och 2008 varit med i två insatsstyrkor. Enligt utredning till utskottet har erfarenheterna av deltagandet i insatsstyrkan Tyskland—Holland—Finland 2007 och deltagandet i den nordiska insatsstyrkan under Sveriges ledning 2008 huvudsakligen varit goda.

Konceptet med taktiska insatsstyrkor är emellertid inte helt oproblematiskt. Det har hittills inte gått att på unionsnivå fatta beslut om att sända ut insatsstyrkor eftersom detta kräver ett godkännande från samtliga unionsländer. Enligt utskottet finns det skäl att befara att unionsländernas vilja och förmåga att överlåta trupper för insatsstyrkorna småningom kommer att avta. Problemet är särskilt stort för Finlands vidkommande eftersom man här rekryterar en betydande del av insatsstyrkornas personal ur reserven. Enligt utredning till utskottet har försvarsmakten på ett framgångsrikt sätt lyckats cirkulera reservister som deltagit i insatsstyrkorna i andra krishanteringsoperationer efter att en insatsstyrkas beredskapstur har löpt ut. Men arrangemanget är inte helt problemfritt bland annat på grund av familjeskäl och civilt arbete. Deltagande i annan krishanteringsverksamhet efter perioden i insatsstyrkan tar inalles 2—2,5 år.

Finlands följande åtagande när det gäller insatsstyrkor blir aktuellt i början av 2011 i två trupper. Utskottet påpekar att det vore bra att samla erfarenheter av konceptet med insatsstyrkor före det.

Utlåtande

Försvarsutskottet föreslår

att stora utskottet beaktar det ovan sagda.

Helsingfors den 5 maj 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Korkeaoja /cent
vordf. Olli Nepponen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Pekka Haavisto /gröna
Juha Hakola /saml
Reijo Kallio /sd
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent

Reijo Laitinen /sd
Juha Mieto /cent
Lauri Oinonen /cent
Reijo Paajanen /saml
Sirpa Paatero /sd
Sari Palm /kd
Eero Reijonen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.