

FÖRSVARsutskottets UTLÅTANDE 1/2005 rd

Statsrådets utredning med anledning av kommissionens grönbok: Försvarsupphandlingar

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 10 december 2004 statsrådets utredning med anledning av kommissionens grönbok: Försvarsupphandlingar (E 132/2004 rd) till försvarsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- Europakorrespondent Kimmo Lähdevirta, utrikesministeriet

- överdirektör Eero Lavonen och äldre regeringssekreterare Jouko Tuloisela, försvarsministeriet
- biträdande avdelningschef Henrik Räihä och regeringsråd Elise Pekkala, handels- och industriministeriet
- ingenjörbrigadgeneral Markku Ihantola, Huvudstaben
- förvaltningsdirektör Asko Harjula, Försörjningsberedskapscentralen
- specialrådgivare Minna Niemivirta, Finlands Näringsliv
- biträdande direktör Henrik Nordell, Suomen Puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys ry.

UTREDNINGEN

Förslag

Kommissionen gav den 23 september 2004 ut en grönbok om försvarsupphandlingar, "På väg mot en EU-politik för försvarsutrustning" (11.3.2003 KOM (2003) 113 slutlig). Det handlar om en discussionsöppning med anledning av ett av meddelandets sju initiativ för att skapa bättre villkor för den europeiska försvarsutrustningsindustrin, upprätta en europeisk försvarsutrustningsmarknad (European Defence Equipment Market, EDEM), förstärka försvarssektorns industriella och teknologiska bas och se till att offentliga medel för försvarsutrustning används effektivare. Det som är aktuellt på detta stadium är att

analysera nuläget och försvarsupphandlingarnas särdrag, klarlägga synsätt och söka alternativ inför en ännu öppnare försvarsutrustningsmarknad och olika rättsliga alternativ i EU-medlemsstaterna med hänsyn till försvarssektorns särskilda villkor.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen noterar att projektet i hög grad bidrar till att utveckla Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik. Finland tillstyrker successiva åtgärder för att ömsesidigt öppna upp försvarsupphandlingarna och för att få marknaden att fungera effektivare i unionen. På sikt ser

Finland gärna att det skapas en europeisk försvarsutrustningsmarknad.

Finländska företags tillträde till branschmarknaden bör förbättras. Men regeringen understryker att de rättsliga alternativen bör avpassas efter försvarsupphandlingarnas särdrag och medlemsstaternas olika utgångslägen. Eventuella gemensamma rättsliga regler för försvarsupphandlingar bör beredas i samråd med kommissionen, industrin och andra berörda parter oberoende av om slutsatsen blir ett tolkningsmeddelande eller ett direktiv. Eventuellt bör man gå vidare stegvis. Europeiska försvarsbyrån kunde anlitas för att utarbeta en gemensam praxis.

Regeringen anser att synpunkter på det nationella försvaret måste vägas in. De inverkar på Finlands fortsatta möjligheter att godkänna tillägg till de försvarsupphandlingar som Finland öppnat upp för konkurrens.

Ökat samarbete ger bättre underhållssäkerhet för försvarsutrustning i ett europeiskt sammanhang. Men det kräver också mellanstatliga avtal. Underhållssäkerheten har inte kommit längre än första behandlingsfasen i unionen. Om underhållssäkerheten kan ordnas upp genom ett europeiskt avtal kan vi också rucka på våra nationella mål för underhållssäkerhet.

Också om underhållssäkerheten förbättras kommer principen om ett nationellt försvar och vårt perifera läge alltid att innebära ytterligare krav på leverans- och underhållssäkerheten i fråga om våra försvarsupphandlingar, anser regeringen.

Med hänsyn till försvarsberedskapen och underhållssäkerheten ska vi också i framtiden kunna ställa krav på industriellt samarbete i försvarsupphandlingar utomlands.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet omfattar regeringens syn att en gemensam försvarsutrustningsmarknad i Europeiska unionen vore en positiv sak för Finland. Den snabba utvecklingen i försvarsteknologin, de exceptionellt höga kostnaderna för utveckling av försvarsutrustning och det faktum att upphandlings- och underhållskostnaderna för försvarsutrustning stigit klart snabbare än den allmänna prisnivån ökar trycket på ländernas försvarsbudgetar. Den ökade öppenheten på försvarsmarknaden betyder fler kommersiella möjligheter och bättre konkurrenskraft för europeiska företag och lönsammare upphandlingar.

Men särdragen i Finlands försvarskoncept och försvarspolitik kräver enligt utskottets mening att den gemensamma försvarsmarknaden inrättas med strikt respekt för principen om jämlikhet och ömsesidighet. Reglerna ska ställas upp med hänsyn till försvarsupphandlingens särdrag och de enskilda medlemsstaternas situation och särförhållanden.

Det är viktigt att reglerna inte äventyrar vårt behov av underhållssäkerhet som ytterligare ac-

centueras av vårt försvarskoncept och framför allt av vårt läge. Regeringen bör fortsatt arbeta för att få upp underhållssäkerheten på unionens agenda. Underhållssäkerheten bör absolut hållas vid liv i den europeiska debatten om en gemensam försvarsutrustningsmarknad.

En särfråga för oss i sammanhang med underhållssäkerheten är att vi vill ha kvar vår egen framställning av krut och tung ammunition. Försvarsutskottet hänvisar till statsrådets redogörelse och understryker att vi måste bibehålla full kapacitet för framställning av krut och grov ammunition. Andra områden som är kritiska för vår underhållssäkerhet är t.ex. programvara och apparatur för att utveckla och underhålla underrättelse-, lednings- och krypteringssystem.

Försvarsutskottet konstaterar med stöd av erhållen utredning att den nuvarande EU-lagstiftningen om försvarsutrustning inte är tillfredsställande. Artikel 296 i EG-fördraget tillåter att en medlemsstat undantar krigsmateriel från principerna för den gemensamma marknaden.

Det är nödvändigt med en sådan undantagsbestämmelse med tanke på den nationella säkerhe-

ten, anser utskottet. Därför är det bra att artikeln ingår i EU:s nya konstitutionella fördrag. Problemet med den är att den inte tillämpas lika i medlemsstaterna utan att varje medlemsstat i praktiken själv bestämmer vilka varor som är krigsmateriel. Det som gör tolkningen ännu brokigare är att listan över varor som artikeln tillämpas på går tillbaka till 1958. Kommissionen hävdar i grönboken att listan inte är en lämplig referensgrund för att inskränka tillämpningen av artikel 296 eftersom den aldrig har publicerats offentligt eller setts över sedan 1958. Det är nödvändigt att tydliggöra tolkningen av artikel 296 och framför allt gränsen mellan varor för civila och militära ändamål.

Som regeringen framhåller i sin redogörelse har Finland självmant i mycket högre grad än många andra EU-länder redan nu utsatt sina egna försvarsupphandlingar för öppnare konkurrens. Enligt utredning till utskottet är skillnaden mellan varor för civila och militära ändamål klar hos oss.

Försvarsutskottet omfattar regeringens syn att det på detta stadium är svårt att bedöma vilka rättsliga alternativ i grönboken som är bäst. I regeringens redogörelse och vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet har det framförts att det för ett land som Finland kan vara lättare att påverka utformningen av ett direktiv än kommissionens tolkningsmeddelande. Med hänsyn till försvarsutrustningsmarknadens särdrag och frågans känslighet kan ett tydliggörande av den rättsliga ramen vara det mest realistiska alternativet, anser försvarsutskottet.

En av uppgifterna för Europeiska försvarsbyrån EDA är att bidra till uppkomsten av en konkurrenskraftig europeisk försvarsmaterielmarknad. Utskottet anser därför att EDA i sin egenkap av mellanstatligt unionsorgan kunde vara skickad att förbereda ett samarbete om försvarsupphandlingar, typ uppförandekodex (code of conduct) för försvarsupphandlingar lik EU:s uppförandekodex för vapenexport.

Lagstiftningen om försvarsupphandlingar har samband med frågan om motköp. Kommissionen ser i sin grönbok kritiskt på sådana villkor

för industriellt samarbete. Utskottet framhåller att motköp i finländska förhållanden är ett viktigt sätt att säkerställa det nationella underhållet av utrustning som upphandlats i utlandet. Det kräver att EU inte genom lagstiftning ska få hindra s.k. direkta motköp som möjliggör för den finländska industrin att delta direkt i upphandlingsprocessen t.ex. genom montering. Finland måste fortsatt hänvisa till underhållssäkerheten och ställa villkor för industriellt samarbete, alltså t.ex. att vår egen industri får delta i monteringen eller att vi genom industriellt samarbete kan skaffa oss en egen kapacitet för att serva och underhålla försvarsmateriel.

En ökad reglering får större inverkan på s.k. indirekta motköp som har blivit en mycket viktig väg att internationalisera vår egen försvarsmaterielindustri. En mera omfattande liberalisering av marknaden gör det betydligt svårare att uppfylla minimikravet om minst 50 procents inhemskt ursprung i försvarsupphandlingarna, som riksdagen har krävt.

Kommissionens aktivitet i fråga om försvarsmaterielmarknaden och inrättandet av Europeiska försvarsbyrån är tecken på en brytningsfas i den europeiska försvarsutrustningsindustrin. Den har under de senaste åren genomgått stora omstruktureringar i Europa och de har också berört vår inhemska försvarsindustri. Därför ser försvarsutskottet det som mycket viktigt att regeringen är på alerten i frågor som tangerar försvarsmaterielindustrin. Utskottet hänvisar till riksdagens uttalande i samband med behandlingen av statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse (FsUB 1/2004 rd) där den förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att lägga upp en särskild strategi för att trygga den finländska försvarsindustrins framtid och att den tar in ett separat avsnitt om detta i sin nästa säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse.

Utlåtande

Försvarsutskottet meddelar

*att regeringen omfattar statsrådets
ståndpunkt med anmärkningarna ovan.*

FsUU 1/2005 rd — E 132/2004 rd

Helsingfors den 15 februari 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kauko Juhantalo /cent
vordf. Jaakko Laakso /vänst
medl. Tony Halme /saf
Eero Heinäluoma /sd
Reijo Kallio /sd
Bjarne Kallis /kd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd
Seppo Lahtela /cent

Jere Lahti /saml
Reijo Laitinen /sd
Kalevi Lamminen /saml
Eero Lankia /cent
Olli Nepponen /saml
Lauri Oinonen /cent
Antti Rantakangas /cent
ers. Eero Akaan-Penttilä /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Antti-Juha Pelttari.