

YTTRANDE
2010-05-31, Fi 2010/123DFA7UR

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Säkerhets- och Försvarsföretagens, SOFFs, svar på Remiss av Utredningens om upphandling inom försvars- och säkerhetsområdet (Fi 2009:02) betänkande:

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet
Betänkande av Försvars- och Säkerhetsupphandlingsutredningen
Statens Offentliga Utredningar; SOU 2010/13; avseende Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/81 antaget och publicerat i juli 2009.

Säkerhets- och försvarsföretagen har givits tillfälle att yttra sig över betänkandet och vill anföra följande allmänna och särskilda synpunkter:

1 UTGÅNGSPUNKT OCH SAMMANFATTNING

Arbetet på den internationella arenan avgör framtiden för svensk säkerhets- och försvarsindustri. Den Europeiska Unionen som, när det gäller de största länderna, är svårtillgänglig skulle med ett förändrat synsätt utvecklas till en väsentlig exportmarknad. Industrins kompetens och konkurrenskraft ger goda förutsättningar för detta. Det är emellertid viktigt att det samlade regelverk som styr handel och verksamhet på denna marknad är enhetligt, och medverkar till förutsägbarhet, relativ öppenhet samt likställd konkurrens. Vi välkomnar därför EU strävan att introducera sådana villkor men måste samtidigt fästa uppmärksamhet på att materielförsörjning till stöd för den suveräna statens grundläggande åtagande – nationell säkerhet i vid och långsiktig bemärkelse – implicerar omständigheter som ger denna marknad en obetingad egenart. **SOFF söker i detta yttrande antydningvis även belysa vissa förhållanden som påverkar vilken effekt rubricerat direktiv och påföljande nationell lagstiftning enligt vår erfarenhet, kan få.**

De krafter som avgör funktionen av en konventionell marknad är endast delvis styrande för försvars- och säkerhetsmarknaden som ofta domineras av politiska hänsyn och internationella relationer och som bär en stark protektionistisk tradition. Bilden av en europeisk koordinerad försvarsmaterielmarknad (The European Defence Equipment Market, EDEM) som präglas av rent spel och tillgänglighet för alla på lika villkor (A Level Playing Field) och som försörjs av enastående teknologi och strukturerad och koncentrerad industri (The European Defence Technology and Industrial Base, EDTIB) är motsägelsefull. Den antyder ett resolut överstatligt reformarbete och implicerar risker för oligopol- och/eller monopolbildningar. Sådana betänkligheter kan stärkas av en parallell strömning att vilja hålla "tredje land", USA ute.

EU och Kommissionens kursriktning anges entydigt i Kommissionens Meddelanden, studier, andra dokument och deklARATIONER. En förändrad marknad i EU är positiv för svenskt näringsliv endast om lagstiftning och andra regelverk tolkas och tillämpas lika av alla medlemsstater, MS. Avgörande för framtiden är därvid hantering och fördelning av resurser för forskning och teknologiutveckling. Ett framsynt arbete från Regering och myndigheter i samverkan med andra MS och EUs institutioner, för svensk delaktighet i EDTIB och gemensamma projekt, är grundläggande. En förutsättning för en ändamålsenlig europeisk process mot en sådan gemensam och kvalificerad industriell bas är att Sverige, liksom andra länder med högteknologisk försvarsindustri, uttrycker en strategisk inriktning.

SOFF ställer sig positiv till att en ny lag om upphandling i försvars- och samhällssäkerhetsområdet införs samt att denna och annan lagstiftning återger alla delar av EU lagstiftning. SOFF vill dock uppmärksamma vikten av att införlivande och tillämpning i andra medlemsstater följs och att Sverige anpassar sig till praxis; utnyttjande av direkta eller indirekta undantagsmöjligheter som direktivet ger, innefattande bruket av artikel 346/EUF, samt hur handeln mellan stater och i internationella organisationer, i framtiden gestaltar sig.

Det kan noteras att det samtida s.k. Överföringsdirektivet har en annan definition av tillämpningsområde och att direktivets tillämpbarhet för de allt vanligare avtalsformer som sammanfattas under rubriken Offentlig

Privat Samverkan möjligen är oklar. Det bör övervakas om detta ger upphov till negativa effekter för marknadens funktion.

Upphandlingsförfarandet Konkurrenspräglad dialog kan vara ändamålsenligt men innebär också risker för att företags immateriella värden förloras. Det måste därför användas med aktsamhet. Upphandlingar av den karaktär lagstiftaren tänkt sig för detta förfarande kommer sannolikt i stor utsträckning, att ske enligt någon undantagsbestämmelse.

Informationssäkerhet och Försörjningstrygghet är kärnfrågor för marknadens funktion och tillgänglighet. Att förbättra legala och administrativa normer är viktigt, men att skapa former för att stärka tillit och förtroendeskapande dialog mellan aktörer är avgörande. Bägge dessa förhållanden kan användas som handels- och/eller leveranshinder. Mindre medlemsstater och små och medelstora företag har härvid en svagare ställning. Regler och dessas tillämpning bör vara så enhetliga som möjligt såväl inom EU som med USA. Ett betydande arbete återstår här att göra.

SOFF är tveksam till bestämmelserna om Underentreprenad och menar att dessa kan ge upphov till att nationell företagsamhet otillbörligen gynnas men också till ökade produktkostnader och/eller äventyrad teknisk standard. Små och medelstora företags möjligheter skall stärkas, men med andra medel.

Rättsmedelsavsnittet i direktivet är väl omhändertaget i betänkandet. **SOFF tillstyrker att rättsärenden med avseende på försvarsupphandling handläggs i särskilda domstolar.**

Tillgången till resurser för forskning och teknologiutveckling och fördelningen av dessa avgör den teknologiska basens framtida struktur och kvalitet. Direktiv och författningsförslag, men också andra regler och överenskommelser inom EU, anger möjligheter och begränsningar för att styra, utnyttja och undanta satsningar på forskning och utveckling. SOFF anser att Regeringen genom en svensk försvarsteknologisk och industriell strategi bör medverka till struktureringen av mångsidig och stark europeisk teknologisk och industriell bas. (Ett verktyg som används av flera MS och som Sverige år 2007 vitsordat i en överenskommelse inom ramen för den Europeiska Försvarsbyrån.) En sådan strategi skall lämna bidrag till den helhetsbild av kompetenser och politisk vilja som EU pågående försvarindustriella strukturbyggande utgår från; en byggsten som understödjer teknologisk inriktning samt skapandet av starkare och mer konkurrenskraftig försvars- och säkerhetsindustri i Europa. Den ger samtidigt stringens till användningen av rubricerat direktiv samt svensk och europeisk lagstiftning. Detta är en av förutsättningarna för att svensk industri skall ha jämbördiga förutsättningar på den europeiska och därmed totala marknaden.

SOFF kan inte stödja den oreserverade analys av direktivets och lagstiftningens konsekvenser som Betänkandet redovisar. Effekterna på marknaden är oskrivna och kan – främst på grund av den handlingsfrihet direktivet ger för samordnade intressen – visa sig vara måttliga.

2 INLEDNING OCH ALLMÄNT

2.1 Säkerhets- och Försvarsföretagen, SOFF, och dess arbete med Europafrågor

SOFF är en intresse- och branschorganisation för den helt dominerande delen av de i Sverige företag verksamma företag, stora, medelstora och små, som utvecklar och/eller producerar varor och tjänster för försvar och/eller samhällssäkerhet. Merparten av marknaden utgörs av export och kunder är i de flesta fall stater eller dessas internationella samarbetsorganisationer. Företagens kompetens och produkter har visat internationell konkurrenskraft men har ofta svårt att bryta igenom etablerade nationalistiska och protektionistiska upphandlingsformer; bland annat i Europa.

SOFF har därför under detta senaste decennium, i Sverige och i EU-strukturerna, i tilltagande grad, arbetat för att förstå, informera och påverka EU-institutionernas tilltagande strävan att reglera försvars- och säkerhetsmarknaden. SOFF har varit nära engagerad i den Sambeslutsprocess i EU som lett fram till föreliggande direktiv.

SOFF anser att EUs uttalade ambition att göra denna marknad mer tillgänglig och konkurrensutsatt gynnar svenskt näringsliv; SOFF stödjer således de initiativ som tagits av främst EU-kommissionen och parlamentet men vill betona att de ramfaktorer som utövar inflytande på marknaden för försvar och samhällssäkerhet, gör att denna inte kan eller kommer att kunna jämföras med övrig inre marknad. Samtidigt som de välkomnar en ökad tillgänglighet och transparens måste såväl kunder (Medlemsstater) som leverantörer vara medvetna om de krafter som i verkligheten påverkar marknadens funktion.

2.2 Styrningen av marknad och materielförsörjning i försvars- och samhällssäkerhetssektorn

Betänkandet söker förtjänstfullt beskriva marknadens miljö och egenskaper. Insikten om att denna är i sann bemärkelse, inte bara unionell utan internationell är av avgörande betydelse för förståelsen av handelns förutsättningar. Det råder sedan lång tid politisk samstämmighet om att marknaden, som visserligen inrymmer relativt få aktörer, är alltför fragmenterad både på kund och leverantörssida; många likartade men inte harmoniserade anskaffningsprojekt utan samordning i tiden och många möjliga leverantörer, i vissa teknologiområden, anses leda till höga kostnader och hotad teknologisk nivå. Ett litet antal industrikonglomerat i de största länderna gör därför anspråk på att dominera marknaden. Tillgången till resurser för forskning och utveckling är avgörande för långsiktig global konkurrenskraft; medveten strukturering och koncentration är ett medel. Färre aktörer och minskad reell konkurrens ses i EU, många gånger, som ett mindre hot – eller rent av som en nödvändighet – jämfört med risken för oligopol eller monopol.

En framtida europeisk försvarsmaterielmarknad byggd på en stark industriell och teknologisk bas ställs i relation till USA vars tillgång till den europeiska marknaden ofta beskrivs som menlig. Regleringen av EU marknader påverkas aktivt av de (fyra till fem) försvarsindustriellt största bland EUs medlemsstater, MS. De utgör leverantörssidan och kännetecknas av att försvarsindustri och stat/politik i regel har ett nära samband. Övriga MS är i mycket begränsad utsträckning leverantörer utan primärt kunder/upphandlande och synes endast marginellt ha påverkat den slutliga lydelsen av direktivet. Detta nya direktiv avviker i väsentliga stycken från s.k. klassiska (2004/18/EG) och bör inspirera till en modifierad men realistisk analys av branschens långsiktiga utveckling och praktik. En sådan analys bör grundas på kunskap om aktörernas politiska – inte enbart säkerhetspolitiska – mål, inbördes kopplingar och styrkeförhållanden. En marknad i EU som formas av ett fåtal karteller kan medföra ekonomiska och inom detta område, politiska tvångssituationer. Sverige som liten aktör, har få möjligheter att vara modell eller föregångare på denna särpräglade europeiska marknad.

SOFF anser att tolkning, införlivande och tillämpning av EU lagstiftning bör göras i ljuset av dessa förhållanden. SOFF anser vidare att svensk lagstiftning nära bör följa direktivets formuleringar och att slutliga lydelse och tillämpningen bör anpassas till den gängse i dominerande EU-länder och bygga på en kritisk granskning av framväxande praxis; utgående från svenska intressen och behov av framtida handlingsfrihet.

2.3 EU-kommissionens arbetssätt och inriktning

EU-kommissionen har sedan slutet av 1990-talet och, som betänkandet antyder, under de senaste fem till tio åren allt tydligare visat intresse för en reglering av handeln inom försvars- och samhällssäkerhetsområdet, som idealt borde präglas av de fria rörligheter som råder på den övriga inre marknaden. Det har från flera MS ifrågasatts hur långt Kommissionen konstitutionellt kan sträcka sig och hur stort tillämpningsutrymme för artikel 346 EUF (296 EG) var och är. Det uppdrogs åt den 2004 upprättade Europeiska försvarsbyrån (EDA) att, baserat på frivilliga mellanstatliga avtal, reglera den handel som sker med hänvisning till denna artikel. Kommissionen har med ett Tolkningsmeddelande (KOM (2006) 779) och på andra sätt sökt begränsa dess utnyttjande. Istället har man under sambeslutsprocessen fått acceptera en del uttryckliga och faktiska undantag som inarbetats i föreliggande upphandlingsdirektiv; i några fall överförda från direktivet för offentlig upphandling (2004/18/EG).

Kommissionens förslag till detta direktiv sändes ut i december 2007, i det s.k. Försvarspaketet där även återfanns ett direktivförslag (2009/43/EG), Överföringsdirektivet och ett meddelande om långsiktig inriktning för marknads förändring; "Strategi för en starkare och konkurrenskraftigare Europeisk försvarsindustri", (KOM (2007) 764). Det senare har stor betydelse och utgör Kommissionens vision och vägledning, som med olika medel, troget följs.

Den debatt och påverkan som Kommissionens förslag utsatts för under EU- institutionernas "sambeslutsprocess" har medfört kompromisser som förändrat direktivet, gjort det ihålligare och i vissa stycken mer svårtolkat. Kommissionen, som av allt att döma är osäker på om direktivets text är tydlig nog och angelägen om genomslag hos MS för sina avsikter, har därför vidtagit den ovanliga åtgärden att kalla till ett antal 'work shops' för att utreda hur några viktiga aspekter i direktivet skall uppfattas. I samband med dessa möten har inofficiella tematiska memoranda, varav något kontroversiellt, utsänts. Hur dessa interventioner från kommissioner återspeglas i MS upphandlingspraktik är av stor betydelse för industrins förhållningssätt till sin exportmarknad.

SOFF anser att det är betydelsefullt att kommissionens vidare bearbetning av synen på direktivets tillämpning, samt hur detta mottas hos övriga MS, tas om hand i den avslutande svenska beredningen samt delges de svenska intressenterna.

SOFF anser också att Sverige bör medverka till en process i EU som kan leda fram till ett frivilligt men klarare samförstånd mellan MS om främst artikel 346/EUF tillämpning.

2.4 Försvars- och Säkerhetsupphandlingsutredningens metodik

SOFF värderar att utredningen om försvars- och säkerhetsupphandling följt vedertagen svensk modell för införlivande av EU lagstiftning i det nationella rättssystemet och vill anföra följande kommentarer:

SOFF anser att sammansättningen av utredningen med dess grupp av sakkunniga och experter varit ändamålsenlig och gjorts på ett insiktsfullt sätt. Utredare och sekreterare har lett utredningen, som övergripande synes väl belagd och formulerad, på ett föredömligt sätt

SOFF ger förord åt utredarens uppenbara vilja att direktivets betydelsebärande delar/artiklar på ett eller annat sätt skall införlivas i svensk lagtext; detta är ett bidrag till en enhetlig europeisk marknad på lika villkor ("A Level Playing Field") och svensk framtida handlingsfrihet.

SOFF uppskattar också att utredningen strävat efter ett språkbruk och ordval, i betänkande och lag, som i vissa stycken, är mer analytiskt grundad än den officiella svenska översättningen av direktivet.

SOFF är däremot tveksam till att direktivets ganska omfattande och vägledande beaktandesatser, ibland nödvändiga för förståelsen av artiklar och lagtext, inte i sin helhet synes återgivas vid svenskt införlivande av EU lagstiftning. Delar av direktivet, i original, måste därför läsas parallellt med svensk lagstiftning.

SOFF menar att det varit till fördel för helhetssynen om det i Kommittédirektivet begärts att Sveriges överenskommelser med främst EDA, samt även handelsregelverk i andra relevanta internationella organisationer skulle belysas och ställas i relation till direktivet och i förekommande fall, EU fördrag.

SOFF beklagar att tidsförhållanden i det svenska beredningsarbetet förhindrat att utredningen kunnat ta del av Kommissionens sagda 'work shops', memoranda och tolkningsansträngningar. Kommissionens till sommaren 2010 planerade "Riktlinjer..." för utläsning av direktivet bör således beaktas av Regeringen särskild ordning.

2.5 Ny upphandlingslag för försvars- och säkerhetsområdet

SOFF ställer sig positiv till en ny lag för upphandling på försvars- och säkerhetsområdet införs och att den i direktivets tillämpningsområde ersätter, främst, lagen (2007/1091) om offentlig upphandling (LOU). SOFF utgår från att den nya lagen tillämpas i enlighet med vad som kommer visa sig vara unionell praxis.

3 YTTTRANDE AVSEENDE VISSA ASPEKTER I UPPHANDLINGSDIREKTIV OCH BETÄNKANDE

3.1 Övergripande

Den samlade bild av möjligheter till undantag – uttryckliga och indirekta – från tillämpning av den inre marknadens grundläggande principer som direktivet (och delar av fördraget om den Europeiska Unionens Funktionssätt, EUF) lämnar utrymme för, synes vara så omfattande att utnyttjandet av artikel 346/EUF, som Kommissionen fokuserat, torde kunna begränsas. Det gäller särskilt upphandlingar i MS som utmärks av samordnade mål mellan stat och industri och/eller statligt ägande. Sådana förhållanden påverkar väsentligt måttet av tillgänglighet och jämbördighet på den internationella marknaden. Betänkandet redovisar visserligen ingen analys av direktivets bärighet i ett internationellt perspektiv men strävan att svensk lag väl skall återspegla direktivet synes huvudsakligen kompensera för detta; dock ger vissa av direktivets beaktandesatser, som inte återges, betydelsefulla anvisningar om tolkning av artiklar.

SOFF anser att betänkande och lagförslag väsentligen ger uttryck för direktivets innebörd, möjligheter och begränsningar och vill betona att då marknaden förmodas vara internationell, integrerad och konkurrenspräglad, finns intet utrymme för svensk särlagstiftning. Däremot bör slutlig tolkning, i de delar som fortsatt diskuteras i EU-miljön, stämmas av med gängse uppfattning bland övriga MS. Kommissionens förhållningssätt kan därvid inte alltid vara styrande.

Nedan redovisas särskilda synpunkter på några huvuddrag i direktivet:

3.2 Lagstiftningens tillämpningsområde

SOFF anser att, även om utredningens författningsförslag återger direktivet och Kommissionen ger en bra genomgång i ett memorandum och förmodligen i kommande "Riktlinjer..." (se ovan), så kommer tolkningen att variera mellan MS. Tillämplighet av artikel 346/EUF, innebörden av "utrustning av känslig karaktär" samt (val av styrande lag vid) upphandling som faller inom flera tillämpningsområden är exempel.

SOFF anser att Regeringen och upphandlande myndigheter noga bör följa utveckling av praxis i dominerande MS.

SOFF noterar att det kan visa sig vara olyckligt att tillämpningsområdet för försvarsutrustning definieras olika i rubricerat direktiv och "Överföringsdirektivet" (2009/43/EG); "1958 års lista" respektive "EU militära lista".

SOFF anser också att Regeringen bör uttrycka i vilken utsträckning direktiv och lag även omfattar upphandlingar inom ramen för projekt av karaktären Offentlig Privat Samverkan, OPS.

3.3 Särskilda och försvarsspecifika undantag

Dessa delar av direktivet återges oklanderligt i författningsförslaget och en utvecklad analys av möjliga konsekvenser skulle ha fört allt för långt i betänkandet. Kunskap och undantagsmöjligheter är dock mycket viktiga för förståelsen av direktiv och lag. Undantagen skall som tidigare sagts ställas i relation och, även här bland annat, debatten om artikel 346/EUF.

SOFF vill framhålla som sin uppfattning att det är sannolikt att den marknadsverksamhet och de upphandlingar som sker utanför direktivet kan bli mycket omfattande, kanske dominerande, samt att tillämpningen av lagstiftningen inom EU kommer att kräva en omfattande uppföljning och kontroll av Kommissionen men också av MS och andra EU-institutioner. Det kan härvid uppkomma konflikter om gränsdragningar till MS suveränitet.

SOFF anser att Regeringen bör lägga vikt vid bevakning av utvecklingen av internationell praxis och vid pragmatisk svensk anpassning till denna. Av särskilt intresse är användning av regler som möjliggör styrning och inriktning av resurser för forskning och utveckling.

3.4 Upphandlingsförfaranden

Betänkande och författningsförslag återger direktivet och reflekterar tidigare EU-lagstiftning.

SOFF bedömer att Elektronisk auktion har begränsat användbarhet inom detta lagstiftningsområde. SOFF anser att Konkurrenspräglad dialog kan ge upphov till svårutredda tvister och bör utnyttjas med avsevärd förtänksamhet. SOFF vill dock nämna att det bakomliggande tillvägagångssättet dock ("spiral development") ofta är effektivt och synes eftersträvas av marknadens ledande parter.

3.5 Informationssäkerhet

Bestämmelserna om Informationssäkerhet får ses som ofullgångna och speglade dagsläget. Inställningen till förändringar och internationell standardisering är kluven; särskilt i och mellan stater med avancerad teknologi och speciella (säkerhets-)politiska intressen. Artikel 346(1)/EUF ger möjlighet till undantag med hänvisning till informationssäkerhet och även på annat sätt kan frågeställningen utgöra ett handelshinder.

SOFF anser att gemensamma informations- och säkerhetsskyddssystem inom EU och mellan dess upphandlande organisationer är av stor vikt för en mer likställd tillgång till marknaden. Kommissionen synes ha en sådan strävan och Sverige bör stödja denna. Det är angeläget att EU regler också så långt möjligt, harmonierar med tredje land; främst USA.

3.6 Försörjningstrygghet

Försörjningssäkerhet är en central fråga och avgörande för försvars- och samhällssäkerhetsmarknadens funktion. Begreppet påverkar tolkningen av nästan alla delar av direktiv och tillämpning av försvarshandel och öppnar för förbehåll från flera utgångspunkter. Kommissionen ger i samband med en 'work shop' en utförlig och bra genomgång av de aspekter som relaterar till EU lagstiftning. Frågeställningarna berör icke minst mindre MS möjligheter att få leveranser, på kort och lång sikt – och att undvika att hamna i politiska och ekonomiska tvångssituationer – samt SME trovärdighet och marknadstillgång. Problematiken blir än mer intrikat med en mer strukturerad europeisk teknologisk och industriell bas, baserad på färre aktörer. De internationella organisationer som är verksamma i EU har var för sig, olika villkor för försörjningstrygghet; villkor som kan vara inbördes motsägelsefulla. Bedömningar av och hänvisningar till försörjningstrygghet kan användas som motiv för protektioniska beteenden, på likartat sätt som skydd av känslig information. Försörjningssäkerhet kan också vara ett argument både för och emot, 'tredje lands' närvaro på marknaden och medverkan till europeisk materielförsörjning.

SOFF anser att Regeringen bör medverka till att EU söker politiska och administrativa modeller, för att öka försörjningstryggheten mellan MS, som efter hand föras in i överenskommelser och lagstiftning.

3.7 Underentreprenad

Direktivets sent tillkomna artikel 21, med anknytande artiklar, är mycket säregen och riskerar att bidra till effekter som EU institutioner säger sig vilja motverka. Köparens potentiella påverkan på leverantörskedjan öppnar inte blott för att denne gynnar speciella och/eller nationella företag; den ökar också risken för att säljaren, för att vinna kontrakt, gör åtaganden som påverkar kvalitet och/eller kostnad och som kanske i förlängningen, också kan hota försörjningstryggheten. En genomgång av de implicita optionerna för nyttjande av artikeln stärker intrycket av att artikeln är en halvgenomtänkt politisk produkt som ger farhågor om en praktik med kamouflerat syfte och potentiellt skadliga effekter; dold offset kan vara en sådan.

SOFF stödjer att bestämmelserna återges i svensk författningstext men att bruket i EU av artikeln bör minimeras;§ genom politiska överenskommelser. I en revision av direktivet bör texten tas bort. Ett förment syfte att stödja (främst) SME marknadstillgång skall nås med andra medel.

3.8 Rättsmedel

Rättsmedelsavsnittet i direktivet är ett betydelsefullt och av EU-parlamentet tillfört avsnitt, för att göra direktivet komplett. Avdelningen rymmer en anpassning av vissa bestämmelserna i ett tidigare direktiv (2007/66/EG) som är under införlivande i svensk rätt. Denna lagstiftning kommer alltså att täcka en stor del av detta direktivs rättsmedelsregler och gälla oavsett en ny svensk lag om försvars- och säkerhetsupphandling. Utredningen har i sitt författningsförslag föreslagit att prövning med hänvisning till den nya lagen skall ske i särskilda domstolar, Förvaltningsrätten i Stockholm samt Stockholms tingsrätt, som därmed ges viss specialisering. Betänkandet föreslår också införande av regeln om Undantag från ogiltighet vid allmänintresse.

SOFF tillstyrker Betänkandets förslag om Rättsmedel.

4 FORSKNING OCH UTVECKLING

Industrins överlevnad avgörs av tillgång till resurser för Forskning och Teknologi/Forskning och Utveckling, FoT/FoU. Berörda delar av direktivet är omstridda och (dominerande) MS vilja att satsa på omfattande FoT/FoU, i tidiga konceptfaser, om öppen upphandling krävs innan system och produkter industrialiseras, har starkt ifrågasatts. Redan det förhållandet att initial forskning och utveckling kan riktas och drivas fram till och med en teknologidemonstrator, ett icke helt väldefinierat begrepp, kan dock - tillsammans med andra legala undantag – påverka konkurrensförutsättningarna. Över tiden kommer individuella MS satsningar i tidiga systemfaser och nyttjande av undantag och de olika upphandlingsmetoderna att styra forskningens och företagets lokalisering inom unionen liksom den nationella hegemonin i branschen. En gemensam fördelning av FoT/FoU-resurser även till försvarsprojekt (till exempel genom EDA Kommissionen och/eller inom Ramprogrammen) kan mildra en sådan utveckling. I grunden kommer emellertid den nationella viljan att styra utvecklingen. Lagstiftningen ger vissa begränsningar men lämnar utrymme för nationella handlingsvägar.

SOFF anser att en svensk samordnad inriktning för FoT/FoU, skall formuleras inom ramen för EU lagstiftning och överenskommelser. En sådan inriktning stärker industrins kompetens och konkurrenskraft och ger svensk industri jämbördiga förutsättningar att medverka till den europeiska försvarsteknologiska och -industriella basen (EDTIB).

5 OFFSET

Det har kommit SOFF till del att Kommissionen, i en tidigare nämnd 'work shop' och i ett memorandum med anknytning till direktivet, behandlat frågan om industriell kompensation eller offset. Denna frågeställning är kontroversiell inom unionen, inte tydligt behandlad i direktivet, och/eller nämnd i EU-fördragen. Kommissionen för i detta stycke ett associerande, renodlat juridiskt resonemang som inte anknyter till de bakomliggande motiven för att offset är en etablerad praktik på marknaden.

SOFF har i separat korrespondens uttalat sig i denna fråga. Det komplex av sammanhang som begreppet Offset representerar är inte behandlat i betänkandet och SOFF föreslår att hit hörande problematik bereds i särskild ordning och lämnas utan avseende i det vidare arbetet med detta direktiv.

6 KONSEKVENSPANALYS

SOFF anser att betänkandets konsekvensanalys kan ge en missvisande föreställning om marknadens förutsättningar. Analysen saknar grund i näringslivets kunskap och erfarenhet om branschens politiska, ekonomiska och teknologiska sammanhang. De krafter som företrädesvis styr och avgör försvars- och samhällssäkerhetsmarknadens funktion är inte desamma som på en allmän marknad, utan bygger fastmer på politisk agenda, internationella säkerhetspolitiska mål och ofta inhemska hänsyn. Detta gör att en betydande skepsis och vaksamhet inför den direktivets följder är berättigad.

Det är dock SOFF förhoppning att direktivet tillsammans med andra överenskommelser och strukturer skall ge bidrag till en ökad marknadstillgänglighet. Sverige bör dock ha ett mer medvetet än idealistiskt, men flexibelt, förhållningssätt till utvecklingen, och liksom fallet är i många andra MS, upprätthålla en systematiserat erfarenhets- och åsiktsutbyte mellan intressenterna; offentliga som privata .