



Ej sekretess

Remissvar

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		1(8)

Försvarsdepartementet
Rättssekretariatet

Er referens
Samuel Rudvall

Ert datum	Er beteckning
2024-01-24	Fö2024/00152

FMV remissvar på Ds 2024:2 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater

FMV har beretts tillfälle att inkomma med remissynpunkter på rubricerad departementsskrivelse med medföljande bilaga. Följande är myndighetens yttrande.

FMV ser att samarbetet med USA i allmänhet och avtalet om försvarssamarbete mellan USA och Sverige i synnerhet är positivt för svensk försvarsförmåga. FMV konstaterar dock samtidigt att den del i avtalet som avser FMV:s provplatser riskerar att få negativ inverkan på utvecklingen av Försvarsmaktens förmåga.

FMV vill föra fram att myndigheten inte har getts möjlighet att delta i beredningen av avtalet om försvarssamarbete mellan USA och Sverige. FMV hade gärna sett att myndigheten beretts möjlighet att delta i beredningen då innehållet i avtalet har påverkan på FMV:s förmåga att utföra sitt uppdrag.

FMV bedömer att avtalets skrivning om att ge amerikanska styrkor obehindrad tillgång till och användning av FMV:s provplatser kan komma att påverka FMV:s ordinarie verksamhet negativt, verksamhet som syftar till att stärka Försvarsmaktens förmåga. I förlängningen kan det innebära förseningar i FMV:s leveranser av försvarsmateriel till Försvarsmakten. FMV anser därför att enskilda beslut behöver fattas i de fall amerikanska styrkor vill använda FMV:s provplatser. FMV förstår att syftet med avtalet är att frigöra samarbetet från betungande administrativa processer inför varje amerikansk närvaro i Sverige och att enskilda beslut därmed inte ska behöva fattas inför varje besök och aktivitet som sker inom ramen för avtalet. Samtidigt anser FMV att det måste finnas ett verktyg för myndigheten att planera om verksamheten så att både de amerikanska styrkornas och FMV:s och därmed Försvarsmaktens behov tillgodoses.

Kommentarer till Kapitel 2 Författningsförslag

2.13 Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

FMV kommentar: FMV konstaterar att förslagen till ändring i skyddslagen inte omfattar något som pekar på hur skyddsobjektsägaren ska leva upp till ansvaret med att säkerställa vilka som faktiskt kommer att befinna sig inne på skyddsobjekten.

FMV

Försvarets materielverk
115 88 Stockholm

Tel: 08-782 40 00
Fax: 08-667 57 99

registrator@fmv.se
www.fmv.se

Org.nr: 202100-0340
VAT nr: SE202100-0340-01

Besöksadress: Banérgatan 62



2.19 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:782) om operativt militärt stöd

Enligt avtalet ska amerikansk militär personal få agera mot annat lands personal som för tillfället tjänstgör i amerikansk styrka. Vidare bör 10§ Polislagen första stycket 1, 2, 4 samt 7 gälla även utländsk personal på svensk mark i fredstid.

Förslagsvis bör det förtydligas huruvida det endast gäller agerande mot amerikansk (egen) personal. Vidare bör punkt 7 beaktas utifrån Polislagens proportionalitetsprincip, PL 8§, som bör gälla även utländskt agerande inom Sverige i fredstid. Ska man tillåta våldsanvändning som ej följer svensk lagstiftning i fredstid?

De skäl för förslaget som anförs talar om att ge amerikansk ”militär personal rätt att, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd...”. Nivån på våld preciseras ej i förslaget men bör, åtminstone i fredstid, överensstämma med svensk lagstiftning. Det är särskilt viktigt när man ger amerikansk militär rätten att upprätthålla ordningen inom de egna styrkorna ”oavsett var i Sverige de befinner sig”.

2.32. Förslag om förordning om ändring i förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor, 13 b §

Enligt förslag på ändringar i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor 13 b § behöver en utländsk myndighet som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering undantas från krav på anmälan och tillstånd. Värt att anmärka är att svenska försvarsmyndigheter i många fall omfattas av krav på anmälan och tillstånd inom flera delar av det militära området. Denna lagändring skulle därmed innebära större frihet för amerikansk försvarsmakt och materialhantering, än för svenska försvarsmyndigheter och hantering av svensk krigsmateriel.

Kommentarer till Kapitel 7 Behovet av författningsändringar

7.2.6 Upprätthållande av ordning och säkerhet

Utländsk militär ska enligt förslaget, att med utgångspunkt från Polislagen §10 p. 1, 2 4 ges möjligheten att som yttersta utväg använda försvarligt våld för att genomföra tjänsteåtgärd.

I betydelsen försvarligt våld ska den gärningen vara försvarlig i förhållande till angreppets art, det angripnas betydelse och vilket behov som finns att genomföra tjänsteåtgärden.

Med det som utgångspunkt är det nödvändigt att utbildning och tillhörande lämplighetsprövning av sådan personal är grundläggande krav. Även en introduktionsutbildning avseende svensk rättsordning är nödvändig då denna militära personal även ska kunna verka utanför de geografiska platser som innehar status som skyddsobjekt. Utanför skyddsobjektets juridiska gräns kan, med största sannolikhet finnas allmänhet som kan komma till skada vid utövande av våld. Den som med laga stöd får använda våld ska alltid ta med i bedömningen om våld är oundgängligen nödvändigt för att lösa en uppgift.



Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		3(8)

Att finsk och amerikansk militär som till del nyttjar ett skyddsobjekt för sin verksamhet kan innebära att denna militära personal bevakar skyddsobjektet. I händelse av att den som äger eller förvaltar ett skyddsobjekt och bevakas i huvudsak av civil, avtalad skyddsvaktspersonal måste det klarläggas vilka ansvarsförhållanden som råder för ett sådant objekt.

7.2.21 Upphandling

Kapitel 7.2.21 konstaterar att LUFSS och övriga lagar om upphandling inte gäller under DCA-avtalet, artikel 25, för amerikanska styrkor.

Lagarna äger inte heller giltighet för Försvarmakten eller andra myndigheter som genomför upphandlingar tillsammans med amerikanska styrkor under DCA-avtalet. Detta då LUFSS inte gäller upphandlingar som omfattas av särskilda förfaranderegler enligt internationella avtal mellan stater i vissa fall, eller av särskilda förfaranderegler hos en internationell organisation.

För FMV:s och svenskt vidkommande kan detta innebära att FMV och Försvarmakten i samarbete med amerikanska styrkor, kan genomföra anskaffningar, vilka kan påverka andra befintliga svenska materielsystem och dessas sammanhållna funktionsförmåga. Exempelvis om beslut tas av FMV om att ansluta till anskaffning som genomförs av USA om underhåll till svenskt anskaffningsbehov behöver aktsamhet vidtas så att FMV fortfarande arbetar efter sina processer och säkerställer systemfunktionalitet för det som anskaffas, osv, och inte tillförlitar sig på att dessa perspektiv omhändertas av USA vid den gemensamma anskaffningen.

I promemorian nämns möjligheten för svenska och amerikanska myndigheter att tillsammans genomföra en upphandling samt exemplifierar att de upphandlingsrättsliga undantagen avseende upphandling enligt vissa internationella regler kan aktualiseras i sådana upphandlingar, 1 kap. 8 § lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet och 3 kap. 7–8 §§ lag (2016:1145) om offentlig upphandling.

FMV önskar att framhålla att undantagen förutsätter att ett kontrakt tilldelas i enlighet med de särskilda förfaranderegler som framgår av det aktuella internationella avtalet eller överenskommelsen för att undantagen ska vara tillämpliga. Regeringen har tidigare uttalat att det borde avse ett antal uttryckliga regler som åtminstone berör tilldelning av kontrakt, anskaffningsprocessen och allmänna principer, prop. 2010/11:150 sid. 159. Avsaknaden av särskilda förfaranderegler i DCA-avtalet försvårar därmed ett återopande och en tillämpning av undantagen för en svensk myndighet vid en gemensam upphandling tillsammans med amerikanska myndigheter.

Verksamhetsmässiga konsekvenser

Tillträde till och användning av FMV:s provplatser

I avtalet om försvarssamarbete mellan USA och Sverige refereras det till 17 stycken ”överenskomna anläggningar och områden”. Genomgående i avtalet och i departementsskrivelsen (Ds 2024:2) står det felaktigt att dessa anläggningar och områden disponeras av Försvarmakten. FMV disponerar test- och evalueringsområdet i Vidsel, vilket också innebär att det är FMV:s skyddsobjekt. Försvarmakten genomför flygplatsdrift på Vidselbasen och har lokaler på området men det är



Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		4(8)

FMV:s skyddsobjektet. FMV disponerar också delar av hamnen i Härnösand samt har en del förhyrningar i Älvdalens övningsområde.

I artikel 3, punkterna 3 och 5, anges det att det svenska verkställande organet på begäran ska vidta rimliga åtgärder för att underlätta för amerikanska styrkor m.m. att tillfälligt få tillgång till och använda anläggningar som inte ingår i de överenskomna anläggningarna eller områdena men som kan ägas eller kontrolleras av staten. Detta skulle kunna innefatta även FMV:s övriga provplatser.

FMV anser att myndighetens provplatser inte är att jämföras med övriga överenskomna anläggningar och områden. En provplats nyttjas för att utveckla, verifiera och validera förmågor åt Försvarsmakten. Provplassen i Vidsel är dessutom Europas största provplats över land och erbjuder unika möjligheter att testa vapensystem under många olika förhållanden. Att ge amerikanska styrkor obehindrad tillgång till och användning av (artikel 3, punkt 1) Vidsel, Härnösand och eventuellt övriga provplatser inom FMV kommer att påverka ordinarie verksamhet som syftar till att stärka Försvarsmaktens förmåga. I förlängningen kan det innebära förseningar i FMV:s leveranser av försvarsmateriel till Försvarsmakten.

I Ds (s. 282) står det att ”Utvalda anläggningar och områden disponeras gemensamt med svenska förband och är knutna till operativa behov. Sådana behov finns i flera konfliktnivåer, dvs. från fred till väpnad konflikt och har en geografisk spridning. Genom att tillgodose försvarsbehov i olika delar av riket och i olika strategiska riktningar blir DCA-avtalet en hörnsten för det gemensamma försvaret i norra Europa.”. De verksamhetsmässiga konsekvenser som FMV beskriver avseende myndighetens provplatser gäller vid fredstid. Högre beredskapsnivåer kommer att påverka hur FMV:s provplatser kommer att nyttjas och vilken verksamhet som kommer att bedrivas.

FMV genomför även verksamhet för andra kunder än Försvarsmakten, så kallade övriga kunder. Det kan vara privata företag, andra nationers försvarsmakt eller myndighet som är av strategisk betydelse för FMV och svenska staten. FMV kommer att behöva se över hanteringen i de fall amerikanska styrkor begär obehindrad tillgång till FMV:s provplatser under perioder där redan ingångna avtal reglerar provplatsens verksamhet. Kommande avtal med övriga kunder måste anpassas så att USA får den prioritet som önskas.

Tillstånd och krav

All prov- och övningsverksamhet på FMV:s provplatser måste följa fastställda risk, miljö och tillståndskrav. FMV beräknar exempelvis risk för skada på tredje man och ifall den är för stor så kan verksamheten inte genomföras. Det gäller för alla kunder och ifall USA skulle vilja öva inom FMV:s provområden så måste de följa fastställda krav.

I artikel 4, punkt 1, står det att ”Amerikanska styrkor får transportera, förhandslagra och förvara försvarsutrustning, försvarsförnödenheter och försvarsmateriel (förhandslagrad materiel) på överenskomna anläggningar och områden samt på andra platser som parterna kommit överens om.”. FMV har tillstånd att förvara ammunition, vilken ammunition som får förvaras var beror på byggnadens konstruktion och vilken sprängverkan ammunitionen har. När FMV för in ny ammunition från exempelvis en övrig kund måste myndigheten ansöka om tillstånd hos MSB, vilket även skulle gälla ifall USA skulle vilja förvara ammunition på FMV:s provplatser.



Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		5(8)

FMV har också miljö tillstånd för sin verksamhet på provplatserna. Varken avtalet eller departementskrivelsen beskriver hur den indirekta och direkta påverkan på FM:s och FMV:s miljö tillstånd ska hanteras. Dagens miljö tillstånd bygger på de system som idag nyttjas av Försvarsmakten (främst kopplat till bullerkurvor). Redan idag har FMV problem med tillståndet att flyga med Gripen E kopplat till att den nya motorn bullrar 1–3 dB mer än den i C/D. Bullernivåer och bullerkurvor är betydligt högre/större för tex F18 Hornet, F22, F35 för att inte tala om bombplanen B1, B2 eller B52. På arméområdet har Sverige helt andra fordonstyper och till exempel raketartillerisystem som HIMARS med en helt nya bullerpåverkan än exempelvis Archer.

Om inte miljö tillstånden anpassas till dagens behov, inklusive avtalet med USA, kommer FMV:s provverksamhet inte att kunna genomföras. FMV vill därför att undantaget från tillståndsplikt kommer på plats per omgående samt att framställan rörande att alla utländska system likställs med Försvarsmaktens likvärdiga system omsätts i lag.

Utöver detta är provområdet i Vidsel ett Naturreservat (Utdja naturreservat) och ett Natura 2000-område. FMV bedriver idag testverksamhet i enlighet med gällande lagstiftning och förordningar kopplat till dessa som Miljöbalken, EU:s habitat- respektive fågeldirektiv, naturreservatsbestämmelser. FMV har även avtal med de tre samebyar som bedriver en omfattande rennäring inom provplatsens område. Myndigheten reglerar verksamheten över året med hänsyn till befintligt avtal och den samverkan som sker gentemot respektive sameby.

Säkerhetsskydd och bevakning

När det gäller tillträde, lagerhållning, upprättande av säkerhet med mera till såväl de områden som omnämns i Bilaga A är oerhört långtgående och kommer innebära mycket stora utmaningar på säkerhetsområdet.

Artikel 3 och 6 i avtalet förutsätter att amerikansk personal ska ha befogenhet att agera på samtliga överenskomna anläggningar och områden. Enligt departementskrivelsen ska amerikansk personal således kunna anlitas för bevakning av byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt eller Totalförsvarets forskningsinstitut (5 § punkten 1 skyddslagen) och de två nya skyddsobjekt som föreslås i denna promemoria.¹

FMV anser att det är av mycket stor vikt att det sker en tydlig och tidig dialog mellan Försvarsmakten och FMV om det gäller bevakning av FMV skyddsobjekt från USA personal, även om det sker verksamhet för deras del inom skyddsobjektet. FMV kanske bedriver annan säkerhetsskyddskänslig verksamhet samtidigt/eller förbereder sådan verksamhet där myndigheten behöver kunna påverka vem som ska bevaka verksamheten.

Säkerhetsklassad personal har idag inte obehindrad tillgång till samtliga anläggningar. Det finns avgränsade områden med särskild tillgång. När FMV upphandlar och överlämnar system till Försvarsmakten överlämnas även utbildning och underhållsplaner på hur materiel kan omhändertas. I sådana planer kan krav på utbildning och säkerhetsklass ingå för nyttjande av materiel och tillgång till lokaler där materielen lagras.

¹ Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater” (Ds 2024:2), sid. 176



Ej Sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		6(8)

För att den befintliga verksamheten ska kunna fortgå bör samma säkerhetskrav och utbildning gälla för amerikanska styrkor vid ett utökat samarbete med Amerikas förenta stater. Det finns även företagshemligheter kopplat till materielen att ta hänsyn till och med FMV:s och Försvarsmaktens leverantörsavtal kan det inte garanteras att amerikanska leverantörer ska ha obehindrad tillgång till platser där information om denna materiel finns.

Om artikel 3 i DCA-avtalet tillämpas fullt ut med skrivningar om leverantörers obehindrade tillgång kan FMV:s och Försvarsmaktens befintliga verksamhet vid dessa anläggningar försvåras och viss verksamhet och materiel kan behöva flyttas. Detta bedöms ha direkt negativ effekt på FMV:s verksamhet och möjlighet att lösa våra uppgifter.

Med anledning av ovanstående innebär skrivningar i artikel 3 att anhöriga ska få obehindrat tillträde till anläggningar och områden att verksamheten inte längre kan bedrivas som de gör på platserna idag utan att bryta mot säkerhetskrav.

Finansiering av tillkommande kostnader

FMV anser att departementsskrivelsen inte är tydlig i resonemanget kring artikel 3, punkt 5 och 8. Punkt 5 säger att "Sverige ska, utan hyresavgifter eller liknande kostnader för de amerikanska styrkorna, utrusta alla överenskomna anläggningar och områden, även dem som används gemensamt av amerikanska styrkor och Försvarsmakten.". Samtidigt står det i departementsskrivelsen att punkt 8 reglerar hur kostnaderna för sådant arbete ska fördelas, dvs att parterna ska i proportion till sin del av användningen bära kostnader för överenskomna anläggningar och områden. I FMV:s fall kan *användning av provsystem* kunna tolkas in i punkt 5 och det är då otydligt ifall FMV ska finansiera amerikansk användning av provsystem. Exempelvis skulle förbrukning av målrobotar öka markant då USA har ett helt annat övningsstempo än Sverige. Tillkommande kostnader skulle i så fall inte kunna finansieras inom befintliga ramar så som det står i departementsskrivelsen, sid. 283. Att avtalet och departementsskrivelsen i detta avseende är så otydlig är en svårighet i sig.

Samordning eller samverkan

I departementsskrivelsen (Ds 2024:2) står det att "Det är precis som tidigare Sverige som har rätt att avgöra om verksamhet får äga rum på svenskt territorium och en grundförutsättning för all amerikansk närvaro är att den sker mer svenskt samtycke. Ett av avtalets syften är dock att frigöra samarbetet från betungande administrativa processer inför varje amerikansk närvaro i Sverige. Enskilda beslut ska därmed inte behöva fattas inför varje besök och aktivitet som sker inom ramen för avtalet."

Som beskrivet ovan regleras FMV:s provverksamhet såväl av föreskrifter som av tillstånd från flertalet myndigheter. Sedan flera år har FMV också en väl etablerad samverkan med samebyarna i provplatsområdet. Av den anledningen bedömer FMV det som mycket svårt att ge amerikanska styrkor obehindrad tillgång till och användning av FMV:s provplatser utan att FMV:s ordinarie verksamhet påverkas negativt. FMV anser också att skrivningen där USA kan ges ensam tillgång till en del av anläggning eller område kommer påverka FMV:s verksamhet och därtill även Försvarsmaktens förmåga. Hur stor påverkan blir beror helt på hur länge USA ges ensam tillgång till provplatsen. FMV anser därför att enskilda beslut bör fattas i de fall amerikanska styrkor vill använda FMV:s provplatser.



Ej Sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-03-19	24FMV903-5	4.3.
		Sida
		7(8)

Om de amerikanska styrkorna ändå ska få tillträde till och användning av FMV:s provplatser bör detta samverkas med FMV innan amerikanskt tillträde. FMV tolkar begreppet ”samordning” i avtalet och departementsskrivelsen som att myndigheten ska säkerställa att de amerikanska styrkorna kan få tillgång till FMV:s områden och att övrig verksamhet får ställas. Hade avtalet och departementsskrivelsen inte skrivit ”obehindrad tillgång” och använt begreppet ”samverka” eller ”samråda” är FMV:s tolkning att myndigheten hade kunnat planera om myndighetens verksamhet för att tillgodose både de amerikanska styrkornas och FMV:s behov. Det bör också tydligt framgå i departementsskrivelsen att Vidsel är FMV:s skyddsobjekt och att de amerikanska styrkorna därför ska samverka tillträdet till och användningen av Vidsel med FMV och inte Försvarmakten. För flygplatsen i Vidsel, övningsområdet och hamnen i Härnösand samt Älvdalens övningsområde behöver Försvarmakten samverka amerikanskt tillträde med FMV.

Konkurrens

Med skrivningarna i artikel 3 skulle vissa av Amerikas förenta staters utsedda svenska och amerikanska leverantörer få tillgång till svenska militära anläggningar och områden. Det medför risk att dessa företag skulle få en konkurrensfördel och gynnas i framtida upphandlingsförfaranden av materiel i förhållande till leverantörer som står utanför den rättigheten. Detta kan påverka tillämningen av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, särskilt inom krigsmaterielområdet.

I skrivelserna finns flera undantag gällande amerikanska leverantörer som innefattas av DCA-avtalet. Det saknas skrivelser om ansvar för och kontroll av dessa leverantörer.

FMV:s och övrig disponering

Enligt artikel 5 punkt 3 behåller amerikanska styrkor och leverantörer äganderätt till all lös egendom som de förvärvat inom ramen för avtalet. För att inte gå i strid med övrig svensk lagstiftning bör det tydliggöras att all mark ska återställas och att inga naturresurser får utvinna vid ett sådant nyttjande av mark.

Inom rymdområdet ser vi risker med att avtalet kan försämra förutsättningarna för att tillgodose svenskt förmågebehov där amerikanska intressen finns. Regeringen har tidigare pekat ut att Estrange är en viktig nationell och strategisk resurs för Sverige och Europa. Med skrivningarna i avtalet kan Sverige bli skyldiga att istället disponera området för amerikanska styrkors intressen. Detta avtal medger även att en amerikansk leverantör kan etableras en egen anläggning, men utan miljökrav och tillsyns krav, och därmed skapa ojämna konkurrensförhållanden med statligt ägda svenska rymdaktiebolaget (SSC) eller andra framtida svenska företag.

Övriga kommentarer

FMV saknar Swedish Space Cooperation (SSC), ett statligt bolag likt Swedavia på remisslistan. De bör inkluderas med anledning av att avtalet i fråga kan komma att påverka Estrange och rymdområdet i Kiruna.



Ej Sekretess

BESLUT

Datum

2024-03-19

Diarienummer

24FMV903-5

Ärendetyp

4.3.

Sida

8(8)

Ärendet

I den slutliga handläggningen har Chef Test och evaluering Johan Axelsson och Vanessa Bonsib Chef Test och evaluering Stab Planering och ekonomi deltagit, tillika föredragande.

Försvarets materielverk

Mikael Frisell

Chef Lednings- och ekonomistaben

Sändlista

Försvarsdepartementet, Rättssekretariatet (via epost, fo.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till christina.siwring@regeringskansliet.se)

Kopia till

FMV Arkiv

Ledning- och ekonomistaben

Infrastrukturstaben

Juridik- och säkerhetsstaben

VerkO Armémateriel

VerkO Flyg- och rymdmateriel

VerkO Marinmateriel

VerkO Test & Evaluering