

## Ett litet lands försvarsindustri i en globaliserad värld

Ett svenskt perspektiv

*Årlig redovisning i Kungl Krigsvetenskapsakademien avd IV den 4 december 2007 av Staffan Näsström och Urban Jonsson*

Den försvarsindustri som finns idag inom landet är ett utvecklat arv från den uppbyggnad som påbörjades under 1940-talet i anslutning till utbrottet av andra världskriget. Den roll som försvarsindustrin haft över tiden sett mot vår säkerhetspolitik genom bl a alliansfriheten och den höga självförsörjningsgraden har resulterat i en kompetens som gett samhället fördelar även inom den civila sektorn.

Den utveckling som skett kan ses som en framgångssaga. Det som möjliggjorde utvecklingen var att en tydlig försvarsdoktrin fanns, genuina behov av produkter identifierades, regeringar och myndigheter tog långsiktiga och uthålliga beslut. En icke väsentlig del av försvarsanslaget satsades i forsknings- och utvecklingsprojekt.

Inom landet fanns det en ”Stormaktsstruktur” i miniatyr av en utvecklande och producerande försvarsindustri. De produkter som togs fram var i världsklass och en betydande export har skett genom åren från uppbyggnaden under 1940-talet tills idag.

Efter upplösningen av Warszawapakten och NATO:s förändring till att mer vara en global resurs för insättande i oroshärdar har materielförsörjningen till försvarsmakter kommit in i ett nytt skede. USA omstrukturerade tidigt sin försvarsindustri för att möta både inhemska som globala behov. Inom vissa områden fanns det inriktningar som syftade till att erhålla monopol i den västra världshemisfären

Omstruktureringen inom de europeiska ländernas försvarsindustrier påbörjades under 1990-talet och pågår än idag. Vår försvarsindustri har till viss del genomfört denna omställning men inte i den omfattning som bedöms svara mot det framtida behov som vår Försvarsmakt har av materielförsörjning. Regeringar har sedan mitten av 1990-talet försökt prioritera olika områden som utvecklingsinsatser skall kanaliseras till. Dessa inriktningar har inte varit framgångsrika utan det satsas inom hela kompetensbredden på såväl utveckling som produktion.

En framtida inhemsk fungerande för-

svarsindustri är en strategisk resurs för försvar och säkerhetspolitik och bidrar till samhällssäkerhet med såväl militära som civila produkter. Skall detta mål kunna uppnås måste statsmakten ha en aktiv roll avseende materieförsörjningen till försvaret och en materieförsörjningsstrategi finnas som är accepterad av alla parter. Vid avsaknad av agerande från statsmakten och en materieförsörjningsstrategi med långsiktiga mål kommer den kompetens som finns idag att självavveckla sig.

I en globaliserad värld är det inte nödvändigt att produktionsresurserna finns inom det egna landets gränser.

Artikeln tar inte ställning till nivån på ett framtida materielanslag för försvaret eller om försvarets förmågor i något avseende skall begränsas.

En genomlysning av aktörerna som förser försvaret med förnödenheter har utvidgats till framtida möjlighet att kanalisera anskaffning för flera av statsförvaltningens myndigheter.

### **En framgångssaga, återblick på en uppbyggnad av svensk försvarsindustri**

Den svenska försvarsindustrin är av mycket gammalt datum. Utan att veta exakt när och hur det hela började kan det konstateras att till exempel en motsvarighet till Försvarets Materielverk, FMV bildades 1630 och att svensk krigsmateriel hade tillverkats i landet långt innan dess.

Sveriges krigsmakt utvecklade tidigt doktriner som utnyttjade tekniska landvinningar och teknik för att uppnå sina syften.

Det finns faktiskt en historisk bakgrund som kan ha betydelse även för den tydliga framgångssaga som kännetecknar svensk försvarsindustri efter andra världskrigets slut.

För att en framgångsrik och kvalificerad försvarsindustri skall kunna utvecklas krävs det att alla komponenter i en materielutvecklingskedja finns tillgängliga och att samverkan för utveckling sker på ett strukturerat sätt. Det krävs allt från kvalificerade underrättelseorganisationer, studieorganisationer, kravställningsorgan, forskningsinstanser, utvecklingsavdelningar, test- och utprovningorganisationer till kvalificerade användare.

Under och efter andra världskriget utvecklades alla dessa typer av enheter inom landet på mark, sjö och flygområdet.

Självklart bidrog vår doktrin om att vara alliansfria i fred och neutrala i krig till att utveckla en i relativa termer hög nivå av självförsörjningsgrad, när det gäller materiel och teknik.

Utvecklingen av vår framgångsrika försvarsindustri har dock inte kommit till av en slump. Vi har utvecklat internationellt mycket framgångsrika produkter i landet och det finns vissa generella kriterier som kännetecknar dessa framgångsrika projekt.

För det första har det gått att tydligt urskilja en försvarsdoktrin, som det har varit lätt att förstå och som dessutom har varit accepterad av alla berörda instanser.

Det har medfört att det har gått att härleda det behov av produkter som krävs för att uppnå de syften som doktrinen

beskriver. Det har helt enkelt varit lätt att både beskriva behoven och de produkter som fyller behoven.

De regeringar som fått behoven beskrivna för sig har också haft lätt att fatta långsiktiga beslut på gediget underlag. Det har också gått att beskriva de nyttor som projekten genererat direkt för Försvarsmakten och indirekt för andra ändamål, som har varit industriella eller politiska.

Aktuella forskningsinstanser har också bidragit till utvecklingen genom att själva initiera forskning som på ett naturligt sätt stött projekten.

En förstörd doktrin, de tydliga behoven och statens satsningar attraherade också en elit av personer som var villiga att satsa sin kompetens på krigsmaterielutveckling.

Den svenskägda industrin efter andra världskrigets slut såg också affärsmöjligheterna och några företag satsade själva på vissa områden, medan andra fick ersättning för sina ansträngningar till och med i förskott.

Den svenska industrin såg möjligheterna att utnyttja de försvarstekniska landvinningar som man vann också på andra områden, och kom på så sätt att exploatera investeringarna till gagn både för företagen och samhället i stort.

Det är många som har uppfattningen att vi har levt i en lång monopolsituation, när det gäller krigsmaterielutvecklingen i landet. I de flesta fall har det dock på högsta systemnivå varit noggranna värderingar och jämförelser som föregått valet av en svensk huvudleverantör. Det har också varit en mycket utpräglad konkurrensituat-

tion i alla underleverantörsled.

Sist men inte minst kännetecknas de framgångsrika projekten av att kunden, det vill säga FMV och Försvarsmakten, har varit synnerligen kompetenta.

Det som beskrivits som kännetecken ovan för framgångsrika projekt har också gällt för andra länder och andra försvarsmakter. Det finns dock andra specifika kriterier som kännetecknar Sverige och svensk industri.

Utan att ha tydliga bevis torde dock vårt öppna samhälle ha bidragit till framgångarna. Det har inte varit svårt för en värnpliktig eller en officer att personligen återmata erfarenheter till konstruktörer, överordnade eller höga chefer. Över huvud taget har vårt värnpliktsystem starkt bidragit till att industrin utvecklat användarvänliga och effektiva produkter som kunnat överlämnas i de värnpliktigas ansvar, efter en, med internationella mått mätt, mycket kort utbildning.

Förhållandet att vi är få har också medfört att industrin har varit tvungen att utveckla snåla och kostnadseffektiva lösningar. Detta har utgjort en konkurrensfördel när industrin har mött andra företag från andra länder med andra prioriteringar.

Det kan också konstateras att den kapplöpning som skett efter andra världskriget på materielområdet har gagnat utvecklingen av materiel inom landet. Vi har befunnit oss mitt emellan stormaktsblocken som sinsemellan jagat varandra i utvecklingen. Vi har själva varit tvungna att ta hänsyn till de mest kvalificerade hoten och räkna med att den mest avancerade utrustningen

skulle kunna användas mot oss. Det har också varit möjligt att någorlunda kalkylera hoten och därmed också peka på den nödvändiga utvecklingen inom landet för Försvarsmaktens behov.

Det är således många faktorer som bidragit till den framgångssaga som man måste tillskriva den svenska försvarsindustrin under efterkrigstiden. Även om dessa faktorer funnits i stor mängd, kan det konstateras att till syvende och sist har framgångarna berott på att det funnits synnerligen kompetenta och offervilliga chefer, ledare och innovativa personer som på ett naturligt sätt funnit sina motsvarigheter i myndigheter, forskningsinstanser, försvarsmakt och industrier. Dessa personer har bildat effektiva och kompetenta allianser som utan att bryta några officiella roller eller mönster kunnat driva frågor och projekt ända till målnöret och frambringa framgångsrika, internationella produkter.

De i Sverige utvecklade och producerade produkterna har täckt behov i alla de domäner som vi valt att verka inom med vår Försvarsmakt; på marken, under vattnet, på vattnet och i luften.

## **Framtidens försvarsindustri lokaliserad till Sverige**

### Försvarsindustrin i Sverige

Den försvarsindustri som idag verkar i Sverige har genomfört en strukturförändring som gett nya ägare och därmed nya aktörer på marknaden. Denna industrisektor har fortfarande en stor bredd inom flera branscher men andelen ägare har väsentligt

minskat. De utvecklingssatsningar som gjordes inom försvarssektorn under slutet av 80-talet tills idag har gett produkter i världsklass med teknologi på framkant. Dessa produkter har framgångsrikt exporterats till flera länder och fortsätter att exporteras.

Sett mot de tidigare utvecklingssatsningarna är läget idag ljusst för vissa delar av försvarsindustrin. Detta gör även läget ljusst för ett antal underleverantörer och mindre företag som nischat sig mot försvarssektorn. Försvarsindustrins samlade export idag är mer än 50%. Den förändring av försvarsindustrin som påbörjades under 1990-talet fortgår än idag. Sett mot den genomförda förändringen uppkommer frågan om det egentligen har förändrats något förutom ägarbyte av industrierna. Vid en återblick mot försvarsindustrin 1996 kan konstateras att i princip alla kompetenser finns kvar men huvuddelen under en annan huvudman. Då inställer sig frågan; vad har förändrats inom denna industrisektor? Det har skett en förändring av antalet sysselsatta inom sektorn både på utvecklings- och produktionssidan. Detta kan förklaras av färre beställningar från svenska försvaret som till del har kunnat pareras med ökad export. Sverige har fortfarande utvecklingsförmåga och kompetens inom flertalet av de områden som Försvarsmakten har materiella behov inom.

### En industrisektor i förändring

Försvarsindustrin står inför en inte så liten förändring sett bl a mot försvarets minskade behov av materiel. Pågående förändringar av materielanslaget kommer att få

stor inverkan på ett antal försvarsindustrier. Ett flertal kompetenser inom denna industrisektor kommer med all sannolikhet att bestå men ett antal kompetenser kommer inte att kunna bibehållas. Den försvarsindustri som blir kvar kommer att utgöra en strategisk resurs för vår försvars- och säkerhetspolitik. Den kommer att bidra till samhällssäkerheten med militära och civila produkter. Den kommer att ha näringspolitisk betydelse på de orter där den blir livskraftig i ett längre perspektiv.

I förändringen av försvarsindustrin ligger även att den måste finna andra kunder än försvaret eftersom dess behov har minskat. Industrin har insett att denna förändring är nödvändig och ett exempel på detta är namnbytet på Försvarsindustriföreningen till Säkerhets- och försvarsindustriföretagen (SOFF). Huvuddelen av stora och små företag som verkar inom denna sektor är anslutna till SOFF. Trots allt som är genomfört som struktureringar, mer fokusering mot andra kunder än försvaret, går denna industrisektor mot en osäker framtid om ingenting görs.

En tendens idag är att de plattformar som anskaffas får en mycket lång livslängd genom att de konstrueras för att kunna uppgraderas flera gånger under livslängden. Ett exempel är att de hangarfartyg som US Navy har beställt har ett krav på 100 års livslängd. Bakgrunden till detta är bl a kostnaden för utveckling och därmed krav på ökad tid för omsättning. Detta är mest uttalat vad avser plattformar som fartyg, flygplan och stridsfordon.

I den förändring som pågår inom denna

industrisektor är det nödvändigt att fokusera på det som bär mot framtiden. Sektorn skall framledes ha förmåga att långsiktigt stödja svenska försvaret och statens säkerhetsintressen. Den skall internationellt anses ha hög kompetens, vara konkurrenskraftig och kunna erbjuda stöd under systemens/materielens hela livslängd. Industrin måste även i framtiden kunna erbjuda kvalificerade produkter som ett led i att öka exporten och därmed få medel som kan satsas i nya produkter. Industrin bedöms inte kunna erhålla utvecklingsmedel i samma omfattning som under 1980–90-talen.

Försvarsindustrin måste få ett politiskt erkännande som grund för den framtida inriktningen. Detta erkännande kan vara att det även fortsättningsvis satsas utvecklingsmedel inom denna sektor utan att det finns någon samarbetspartner som delar kostnaden. Statsmakten bör verka för ett bredare utnyttjande av försvarsindustrins kompetens inom hela statsförvaltningen vilket skulle bidra till att utveckla sektorn.

### Internationellt samarbete

Försvarsmyndigheter och industrin har varit framgångsrika att finna samarbetspartner med syfte att säkerställa försörjning av försvarsmateriel och bibehålla kompetens till det svenska försvaret. Ett annat syfte för samarbete är att främja industrins export av väsentliga försvarssystem.

Det framkommer då och då i debatten att samarbete kring ett utvecklingsprojekt som regel blir dyrare än att en nation står för

kostnaderna. Samarbete i framtagningen av kvalificerade system, som exempelvis ubåtar och artillerisystem, måste ses som ett samarbete över systemets hela livslängd. De stora reduceringarna av kostnaderna för enskilda nationer kommer i den operativa fasen. Detta förutsätter en uppdelning av vem som gör vad under systemets livslängd. Ett exempel kan vara att en nation står för utbildning medan en annan står för underhåll.

Ett materielsamarbete tar tid att förbereda och genomföra. Det är viktigt att det under den inledande fasen finns ett politiskt stöd som en grund för att starta och genomföra samarbetet. En viktig del är att samarbeten som påbörjats inte blir de som först förskjuts i tiden eller tas bort ur den långsiktiga materiellplanen. Skall samarbete lyckas måste alla deltagande aktörer vara inställda på att det skall fullföljas.

En form av samarbete som bör bli vanligare och då främst mellan de nordiska länderna är att köpa materiel tillsammans på marknaden. Alla nordiska länderna har försvar där behovet är korta serier oavsett om det är direkta köp eller utveckling. Ett undantag inom vissa områden är Finland som har ett försvar som kräver längre serier än övriga länder.

Internationella samarbeten är nödvändiga för att dela kostnaderna över systemets hela livslängd. Samarbete möjliggör även specialisering för industrin samt skapar ömsesidiga beroenden till stöd för bl a leveranssäkerheten. Väl fungerande samarbeten öppnar nya marknader och ger som regel tillgång till teknik. En väsentlig

del för att kunna etablera samarbete i en utvecklingsfas är att det finns områden där vi ligger på teknikens framkant. Detta är ett argument för att vi måste satsa utvecklingsmedel för att kunna erbjuda spetsteknologi.

En nationell industrisatsning nödvändig

Strategi för Försvarsmaktens materielförsörjning (MFS) är fastställd av ÖB. Denna har Försvarsmakten (FM) och FMV att tillämpa vid anskaffning av system/materiel och förnödenheter. Det övergripande målet är:

- att insatsförsvarets uppgifter och behov skall vara styrande för Försvarsmaktens materielförsörjning
- materielförsörjningen skall vara kostnadseffektiv ur ett livscykelperspektiv och tillgodose kravet på ökad leveranssäkerhet

Medel och metoder för att nå de övergripande målen är;

- tydliggjorda och medvetna val mellan kostnad, effekt och handlingsfrihet
- via iterativ kravanpassning i högre grad nyttja FM befintliga materiel och marknadens möjligheter samt ske samordnat med utformningen av förband
- internationell samverkan skall vara huvudalternativet vid all utveckling, anskaffning och vidmakthållande och nyttan av internationellt samarbete skall maximeras. Exporten av i FM existerande materielsystem skall

- främjas där det är till stor nytta för insatsförsvarets behov
- samordning skall ske med FM forskning och teknikutveckling
- antalet olika system skall minskas genom ökad teknisk systemsamordning
- ökad kostnadseffektivitet genom att minska statens egen verksamhet och ge leverantörerna större åtaganden
- materielförsörjningen skall ledas av en myndighetsgemensam integrerad materielledning

Den av ÖB antagna strategin ger mycket liten vägledning kring en nationell industrisatsning. Det är av vikt att politikerna tar sitt ansvar vid utformning av den framtida försvarsindustrin. Det är staten som kan påverka företagens förutsättningar. De nationer som har ett tydligt engagemang blir starka i EU och när samarbeten skall etableras. I framtiden med en accelererande globalisering är det mer nödvändigt att koordinera statens och företagets satsningar. Staten bör också tydligt beakta svenska företags intressen och kompetens vid mellanstatliga förhandlingar om samarbeten.

Vilka element bör ett engagemang från statsmakten inom försvarsområdet beakta,

- svensk försvarsindustri skall även fortsättningsvis stödja svensk säkerhets- och försvarspolitik
- en sektor där det även fortsatt satsas medel för FoU
- en tydlig prioritering mot de kompetenser som avses vara föremål för fortsatt satsning

- nationell helhetssyn vad avser kopplingen mellan bi- och multilaterala materielsamarbeten samt exportstöd
- livscykelperspektivet inom materielförsörjningen från nyutveckling, vidareutveckling, vidmakthållande till avveckling
- ange samarbetsformer som ger en konkurrensduglig och kostnadseffektiv försvarsindustri baserad i Sverige
- tydliga regelverk avseende samarbete, export och vilka mandat som aktörerna har
- inriktning av framtida kompetensdelning, främst mellan de nordiska länderna

### Den industriella förmågan, vägval vad satsa på mot framtiden

Det har genom åren från 1996 års försvarsbeslut genomförts studier och analyser för att finna vilka kompetenser inom försvarsindustriområdet som bör bibehållas genom utvecklingssatsningar. De satsningar som genomförts kan till del förklara att bredden och även djupet av kompetensen inom industrin fortfarande är hög. Efterhand har det utvecklats nya metoder för att dels minska kostnaden i materielförsörjningskedjan och dels kunna bibehålla mer kompetens inom landet. Exempel är offentlig och privat samverkan, ökad affärsmässighet inom alla försvarsmyndigheter, ökad syn på materielanskaffning i ett livscykelperspektiv, till del lättnader inom lagen om offentlig upphandling, LOU, vid forsknings- och utvecklingssatsningar.

Frågan om ett litet land kan bibehålla

en försvarsindustri i en globaliserad värld kan inte besvaras med en prioritering av kompetenser. Ett vägval kring vilka områden där utvecklingsinsatser bör göras kommer att bli nödvändig i en snar framtid. Detta inte minst sett mot att industrin måste göra sina vägval utifrån vad statsmakten har för inriktning.

De närmaste åren kommer att bli avgörande för hur den framtida materieförsörjningen till försvaret skall utformas och inriktas.

### **Dagens och framtida aktörer som materieförsörjer försvaret**

I materieförsörjningskedjan har Försvarets Materielverk (FMV) varit den aktör som anskaffat system och materiel till Försvarmakten. Formerna för anskaffningen har genom åren haft olika grunder. FMV var under lång tid ansvarig för materielanslagen direkt under regeringen. Vid denna tid var det respektive försvarsgren som beslutade om anskaffningar till armén, marinen o s v. Det fanns en del fördelar med detta system men också nackdelar. En fördel var närheten till beslutsfattarna. Exempelvis hade flygvapenchefen direkt kontakt med Chefen för Huvudavdelning Flygmateriel och kunde därmed snabbt komma till klarhet kring hur anslaget skulle nyttjas. En nackdel var att det i mycket få anskaffningar gjordes gemensamma inköp. Inom FMV fanns det dubbla och tredubbla kompetenser som anskaffade materiel till "sin" försvarsgrenschef.

Ytterst är det Riksdagen som skall ta beslut om stora investeringar för försva-

ret. Det skall finnas ett riksdagsbeslut om att exempelvis utveckla nästa generation av stridsfordonssystem. Det har påtalats i många utredningar att Riksdagen ställs inför att besluta om system som började utvecklas för flera år sedan. Av naturlighet är det svårt att avbryta ett projekt där ett stort antal miljoner redan är förbrukade och inte minst ger återverkningar på den region där leverantören verkar.

Materieförsörjningen till försvaret har, som tidigare kapitel utvisat, varit en framgångssaga oaktat nackdelarna inom materieförsörjningskedjan.

En stor förändring infördes när Försvarmakten (ÖB) fick ansvar för hela försvarsanslaget. Riksdagen gav det förbehållet att medlen till materielanslaget inte fick flyttas till andra anslag utan riksdagens/regeringens godkännande. Tiden för detta beslut var i förväg känt av FMV och FM, vilket medförde att det tidigt togs fram former och metoder i förhållandet mellan beställaren (FM) och anskaffaren (FMV).

Den metod som tillämpades var att Högkvarteret, HKV gav beställningar till FMV utifrån de behov som fanns listade i materielplanen. Inledningsvis blev systemet inte så lite byråkratiskt med mycket dialoger och även tvister kring vem som försakat allt från kvaliteten på det levererade till leveranstider som inte innehölls. Efterhand förbättrades formerna m m så att de största problemen i umgänget eliminerades. Det genomfördes ett antal av regeringen och departementet initierade utredningar av oberoende utredare, alla med syfte att effektivisera materieförsörjningen till



Försvarsmakten. Flertalet av utredningarna pekade på vissa enskildheter som efterhand infördes i materieförsörjningskedjan. Den utredning som kom med ett mer utarbetat förslag var Försvarsförvaltningsutredningen, FFU. FFU pekade på att det var alldeles för många engagerade i inledningsfasen av materielanskaffningen. Det genomfördes samma saker i HKV som på FMV i den tidiga planeringen och anskaffningsstarten.

FFU gav två genomgripande förslag för att effektivisera materieförsörjningen. Dessa var:

- i ett första steg samlokalisera HKV:s materielavdelning med FMV inom FMV lokaler och i ett andra steg samlokalisera stora delar av HKV till FMV:s område.
- att inrätta en integrerad materielledning, IML

Det första steget att samgruppera inom FMV:s område med materielansvariga beställare och anskaffare är genomfört. Erfarenheten hittills är att närheten till respektive beslutsfattare ger tidsvinster, oklarheter i beställningar klaras ut muntligt m m.

Med integrerad materielledning menas: att en eller flera myndigheter stödjer ansvarig myndighet under beredning eller vid beslutsfattande i syfte att därigenom uppnå snabbare beredning, bättre beslut och bättre genomförande.

Innebörden av IML är att myndigheterna fortfarande är självständiga och fattar beslut inom ramen för sitt verksamhetsansvar. Varje beslut i materieförsörjningen tas av en och endast en myndighet åt gången.

Inga formella gemensamma beslut kan fattas av IML, utan IML stödjer den ansvariga myndigheten i sitt beslutsfattande. IML är en del av det förändrade, integrerade arbetssättet mellan myndigheterna.

IML har verkat kort tid varför någon djupare utvärdering av om målet i FFU har nåtts inte har kunnat genomföras. En brist är att IML inte har några befogenheter att ta beslut även i de enklaste anskaffningsmålen.

Försvarsmaktens anslag för materieförsörjning ligger kvar på stora belopp, oaktat det senaste utspelet om eventuella sänkningar. Frågan som osökt infinner sig är om dagens system för materieförsörjning skall utnyttjas i framtiden men med ändrade förutsättningar?

Några av de ändrade förutsättningarna är anskaffning till ett insatsförsvar som är mycket mindre än det tidigare invasionsförsvaret, andelen egenutvecklade system kommer att nedgå, och samarbetet att anskaffa system/materiel med andra länder kommer att öka. Inte minst kommer teknikutvecklingen att ge utmaningar vid anskaffning av system inte bara till försvar- et utan till hela statsförvaltningen.

Vad bör då göras i ett längre perspektiv för att tidigt möta de förändringar som vi är inne i och står inför?

Detta att det finns en egen myndighet, FMV, med ansvar att anskaffa materiel till försvaret är i ett internationellt perspektiv mycket unikt. I princip har alla andra länder med modern statsförvaltning anskaffande enheter, integrerade i respektive lands försvarsmakter eller i försvarsdepartementen.

Det finns ett antal vägar att gå med syfte att genomföra en effektiv materieförsörjning i en framtid med tidigare nämnda förutsättningar. Tre alternativ bör övervägas.

- FMV utvecklas mot nya förutsättningar men är fortfarande en egen myndighet direkt under regeringen
- FMV upphör som egen myndighet och blir en integrerad del i Försvarmakten
- FMV utvecklas och blir statsmakternas teknikhus för upphandling av kvalificerade system

Det första alternativet är till del under genomförande utifrån förändrade förutsättningar. FMV har under året (2007) genomfört en omorganisation där kärnan i myndigheten är ett antal anskaffningskontor för mark-, sjö-, flyg- och rymdssystem m m. De kvalificerade anskaffningarna förbereds av en enhet benämnd Strategisk materielledning, SML. SML ger handlingsregler för det system som skall anskaffa, sammanhåller internationella verksamheter, genomför affärsutveckling och sammanhåller Forsknings- och Utvecklingsåtgärder. SML kan genom att aktivt styra teknik- och produktval samt genom utlandssamarbete medverka i de anskaffningsbeslut som anskaffningskontoren tar. Generaldirektören har ingen stab eller motsvarande som på GD uppdrag har att leda verksamhet. GD har ett antal experter som stödjer honom/henne i beslutsfattandet. Det är dock ovisst vilka effektiviseringsvinster som erhålls med ett

FMV som anpassas till nya förutsättningar enligt ovan.

Försvarmaktens behov av att omsätta materiel/system kommer att förändras mot ett snabbare omsättningsbehov för den materiel som används i de internationella operationerna. Försvarmaktens storlek gör att det krävs mindre materiel jämfört med invasionsförsvaret. En inriktning är att all materiel skall vara i bruk inom landet för utbildning eller insatt i internationella operationer. Det kommer således inte att finnas någon reserv av system/materiel att nyttja vid oförutsedda händelser. FMV skall som oberoende myndighet anskaffa huvuddelen av materielen. Försvarmaktens Logistikenhet svarar för anskaffning av de förnödenheter som främst är att hänföra till förbrukningsvaror. FM Log har ansvaret att teckna avtal med leverantörer i de områden där svenska förband leder eller ingår i internationella operationer.

Behövs ett eget verk som FMV för att materieförsörja det mindre försvar som skall verka nationellt och internationellt? Svaret är inte givet utan bör prövas mot att FMV blir en del av Försvarmakten och då sammanslås med FM Log. Bedömningen är att det genom en sammanslagning torde gå att ta hem betydande kostnadsreduktioner och effektiviseringar i materieförsörjningskedjan.

Tekniksprång inom i princip alla områden från data/kommunikation till produktionsområdet sker i allt snabbare takt med kortare tidsintervall. Detta bedöms innebära att det blir svårare för enskilda verk att överblicka marknaden och se

prognoser mot framtiden. Förutom försvaret har flertalet myndigheter tekniskt kvalificerade system som måste omsättas och nyanscaffas. Försvarsberedningen föreslog för ett antal år sedan att FMV skulle omvandlas till ett Statens Materielverk. Denna fråga prövades av FFU-utredaren men idén förkastades. Någon utredning med syfte att under en myndighet samla statens teknikupphandlingar är inte genomförd. FMV har genom åren anskaffat kvalificerade system till kustbevakningen, rikspolisstyrelsen m fl. Dessa myndigheter har inte minskat sin anskaffningsenhet sett mot att FMV genomfört huvuddelen av arbetet. Ett Statens teknikhus som får rollen att genomföra anskaffning av alla kvalificerade tekniska system till staten bedöms kunna ge kostnadsbesparingar och effektiviseringar. Dessutom kommer kompetensen hos de som verkar i detta nya anskaffningsverk att kunna bibehållas och utvecklas inom många områden. Även detta alternativ bör seriöst prövas.

### **Slutsatser och förslag**

Den framgångssaga som svensk försvarsindustri kännetecknats av har varit möjlig därför att det gått att urskilja en försvarsdoktrin som varit lätt att förstå. En förstådd doktrin och de tydliga behoven och statens satsningar, attraherade en elit av personer som var villiga att satsa sin kompetens inom krigsmaterielutvecklingen.

De korta beslutsvägarna och möjligheten för värnpliktiga och officerare att personligen återmata erfarenheter i beslutskedjan bidrog till en positiv utveckling och bra

produkter.

Det var också möjligt att någorlunda kalkylera hoten och därmed också peka på den nödvändiga utvecklingen inom landet för Försvarsmaktens behov.

Läget idag för delar av försvarsindustrin inom landet är delvis ljus, främst avseende den export som pågår av system/materiel som utvecklades på 1980-, 90-talen. De omstruktureringar som genomförts inom sektorn har främst varit ägarbyten, inte minst när staten sålde ut sina industrier. Det som genomförts av struktureringar, fokus mot andra kunder än försvaret och förändringar av materielanslaget ger emellertid inte denna sektor tillräckligt stabil grund för framtiden, varför framtiden för försvarsindustrin ur det perspektivet måste uppfattas som mindre ljus.

Försvarsindustrisektorn måste med nödvändighet fokusera på det som bär mot framtiden för försvaret och civila kunder. Detta kräver en fortsatt hög kompetens för att kunna stödja försvarets och statens säkerhetsintressen samt att kunna erbjuda kunderna stöd under systemens/materielens hela livslängd.

Försvarsindustrin måste få ett politiskt erkännande som grund för framtida inriktningar. Statsmakterna bör verka för ett bredare utnyttjande av denna industrisektors kompetens inom hela statsförvaltningen.

Internationella samarbeten inom materieförsörjningen blir alltmer viktigt med ett försvar som till numerären är en bråkdel av det gamla invasionsförsvaret. Med korta serier kan inte ett litet land ensam stå för hela utvecklingskostnaden av kvalificerade

system. Ett lyckat samarbete kräver att alla aktörer är inställda på att det skall ge resultat.

En försvarsindustristrategi utarbetas för närvarande inom regeringskansliet på enträgen förfrågan från försvarsindustrin och andra intressenter. Det finns risker förknippade med försöken att ta fram en sådan strategi.

För det första torde det vara mycket svårt att ta fram en strategi för aktuell industri i Sverige som dels täcker området och dels är inriktande och verkligen betyder något.

För det andra så är risken stor att regeringen presenterar en sådan strategi och därefter lämnar den till intressenterna för genomförande. Risken finns således att ett dubbelfel initieras där intressenterna antingen försöker genomföra en omöjlig strategi eller att ingenting görs eller åstadkoms.

Ett annat alternativ är att regeringen och berörda departement bestämmer sig för att aktivt ägna sig åt dessa frågor och behandla dessa kontinuerligt, systematiskt och situationsanpassat.

Det senare kräver kompetens och vilja att ägna sig åt dessa frågor på alla de nivåer där frågorna hanteras. Detta bedöms vara den mest framkomliga och nödvändiga väg i den mångfacetterade och komplexa värld, som kännetecknar denna viktiga, säkerhetspolitiska sektor.

Statsmakterna måste i en framtid således vara mer aktiv för att stödja den inhemska försvarsindustrikompetensen i en globaliserad värld. Det krävs tydlighet från regeringen avseende vilken industri den är

beredd att stödja. Ett tydligt engagemang bedöms ge fördelar inom EU och som stöd när samarbeten etableras. Skall kompetensen kunna bibehållas och utvecklas krävs det FoU-satsningar inom området. Vidare måste det till en prioritering kring vilka kompetenser den framtida satsningen skall göras. När prioriteringar görs måste de regionalpolitiska sysselsättningsfrågorna läggas åt sidan och den nationella helhetssynen tillåtas vara styrande.

Sedan 1630 när Krigskollegiet inrättades har en myndighet direkt under regeringen ansvarat för försvarets materieförsörjning. Dagens myndighet är FMV. Med en minskande försvarsmakt som har ett mindre behov av materiel och där de organisationsbestämmande systemen får en allt längre livslängd, bör FMV:s framtida roll prövas. I princip alla andra nationer har den materielanskaffande enheten integrerad i landets försvarsmakt eller i dess försvarsdepartement. Denna utveckling bör prövas genom att FMV blir en del av Försvarsmakten tillsammans med FM Log. En andra utvecklingsväg som bör prövas är att göra FMV till stommen i ett Statens Tekniskhus. Denna myndighet skall då ges ansvar för anskaffning av alla kvalificerade system till staten.

Givetvis bör alternativet med fortsatt effektivisering enligt dagens modell prövas parallellt med övriga alternativ.

Staffan Näsström är generalmajor och Urban Jonsson är överste. Båda är ledamöter i KKrVA