



SOFF

Säkerhets- och
försvarsföretagen

Stockholm 2017-03-15

SOFF remissvar: Logistik för högre försvarsberedskap (SOU 2016:88)

Remissvar från branschorganisationen Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF). Vi representerar över 80 företag i branschen (varav fler än 60 mindre företag) som tillsammans omsätter mer än 30 miljarder kronor per år och med ca 30 000 direkt anställda inom sektorn hos medlemmarna.

Sammanfattning:

SOFF välkomnar utredningen och stödjer många av de förtydliganden i relationen mellan myndigheterna som föreslås samt ser positivt på att utredningens förslag kan bidra till att öka försvarets operativa förmåga. Utredningens förslag möjliggör också en tydligare relation mellan Försvarsmakten och marknaden samtidigt som SOFF ser behov av en förstärkt relation mellan Försvarsmakten och Försvarets materielverk (FMV).

1) Att göra rätt från början

SOFF tar inte ställning till rollfördelningen mellan de statliga myndigheterna, men vi vill betona betydelsen av en stark och kompetent, teknisk och kommersiell, statlig beställare oavsett om staten företräds av en eller flera avtalsparter. Här behövs ett livscykelperspektiv. Försvarsprodukternas kostnader bestäms redan under koncept-, utvecklings- och upphandlingskedet. Att ändra exempelvis materielens egenskaper senare kan medföra stora kostnader. Vikten av en integrerad materiel- och logistikförsörjning med fokus på kostnadseffektivitet under produkternas hela livslängd är ett perspektiv som inte belysts i tillräcklig utsträckning i utredningen.

2) Marknaden behöver en kompetent beställare

Försvarsmarknadens aktörer är idag en integrerad del av materiel- och logistikförsörjningen och myndigheternas funktioner, på alla beredskapsnivåer och med alla typer av lösningar. När beroendet av försvarsföretagen ökat har samtidigt statens system-, teknik- och logistikkompetens minskat. Detta kan leda till negativa kostnadseffekter samt bristande försörjningstrygghet. Eftersom utredningen endast i liten utsträckning belyser ovanstående aspekter, blir också många av förslagets konsekvenser svåra att sätta i ett sammanhang.

3) Förskjutning av finansiella kostnader kan öka slutnotan

Utredningen har inte tillräckligt beaktat förslagets konsekvenser för leverantörerna, däribland konsekvenser av den föreslagna nya finansiella styrmodellen som innebär att betalning till leverantörerna kommer att ske från anslaget vid leverans och inte som idag från FMV:s räntekredit. SOFF bedömer att konsekvensen medför att kapitalkostnaderna ökar i och med att företagen får ta en större del av den finansiella risken.

SOFF:s synpunkter på utredningens förslag

Inledningsvis vill SOFF lyfta fram såväl skillnaden som kopplingen mellan den förutsättningsskapande materiel- och logistikberedning och genomförande av logistikåtgärder (underhållsproduktion, förbrukning av reservmateriel, tekniskt systemstöd etc). Denna distinktion med beroenden sinsemellan präglar alla perspektiv.

SOFF remissvar innehåller en fördjupning inom sex huvudsakliga områden (kompletterat med en bilaga som mer utvecklat beskriver Försvarmarknadens särdrag):

1. Livscykelperspektivet – en hörnsten i materiel- och logistikförsörjning
2. Styrning och nyttjande av logistikresurser samordnas med logistikplaneringen
3. Affärsmässiga relationer
4. Försörjningssäkerhet och leverantörer
5. Finans- och budgettekniska förslag
6. Övriga synpunkter

1. Livscykelperspektivet – en hörnsten i materiel- och logistikförsörjningen

Utredningen föreslår att Försvarmakten ges ansvaret för att driftstyra och vidmakthålla myndighetens materiel, att resurser för driftstyrning och vidmakthållande inom FMV förs över till Försvarmakten samt att regeringen bör överväga behovet av ytterligare reglering av uppgifter inom vidmakthållandet. Samtidigt föreslår utredningen att FMV ges dispositionsrätt till anslag 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar.

För att säkerställa rätt operativ förmåga inklusive tillgänglighet för tekniskt komplexa system, så behöver en mängd proaktiva åtgärder genomföras redan i tidiga koncept- och anskaffningskedan för att uppnå en kostnadseffektiv avvägning mellan teknik- och underhållslösning för olika operativa scenarier.

Försvarsföretagen medverkar från ett tidigt skede med såväl tekniska produkter som tjänster för att säkerställa en robust framtida tillgänglighet och på köpet se till att lösningen blir kostnadseffektiv med låg totalkostnad/livscykelkostnad. Framtagen drift- och underhållslösning realiserar och följs sedan upp under driftskedet, varvid successiva förändringsbeslut tas som hela tiden säkerställer rätt operativ förmåga till lägsta möjliga, kvarvarande livscykelkostnad – allt som olika förutsättningar och krav förändras. Besluten kan leda till exempelvis modifieringar eller förändringar av underhållslösningen.

Viktiga egenskaper för materielsystemens tillgänglighet och kostnader under driftfasen planläggs och bestäms således redan vid materielens utveckling, och sådana egenskaper kan inte, utan stora kostnader, ändras senare i livscykeln. Däremot kan man tillgodogöra sig erfarenheter under systemets drifttid som ger värdefulla kunskaper för modifieringar och framtida materielutveckling.

Detta är ett starkt motiv för en integrerad materiel- och logistikförsörjning med fokus på effektivitet inom ramen för en helhetssyn under materielens hela livslängd. Att arbeta på detta sätt kan benämnas Life Cycle Management (LCM), och detta angreppssätt bäddar för robusta förutsättningar för den operativa och taktiska logistiken.

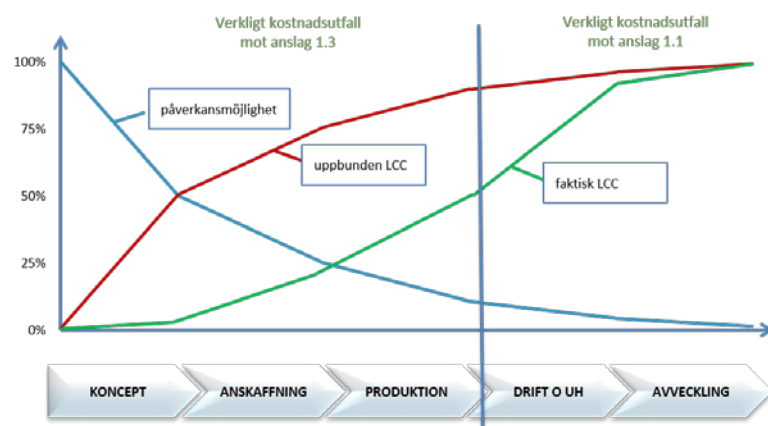
SOFF anser därför det vara av stor betydelse att materiel- och logistikförsörjningen bedrivs med ett sammanhållet livscykelperspektiv med fokus på operativ förmåga, inklusive tillgänglighet för alla konfliktnivåer till lägsta möjliga livscykelkostnad. Det handlar således inte bara om att systemen ska ha rätt tekniska prestanda utan att även att de ska fungera och vara driftklara när de behövs, något som blivit en mycket central fråga för insatsförsvaret. Mot bakgrund av utredningens förslag – som delar upp såväl verksamhet som anslag mellan myndigheterna – vill SOFF betona vikten av att inte tappa bort detta sammanhållna perspektiv genom hela livsryckeln.

Det är viktigt att t.ex. tecknande av långsiktiga avtal för underhållsproduktion och tekniskt systemstöd för komplex materiel i driftskedet hänger ihop med det drift- och underhållskoncept som definierades och avvägdes redan under anskaffningsskedet. Denna typ av vidmakthållandeavtal tecknas dessutom ofta redan under produktionsskedet, alltså före driftöverlämning till Försvarsmakten. SOFF bedömer att det redan idag behövs ett tydligare, proaktivt management med denna inriktning hos såväl Försvarsmakten som FMV.

En stor del av systemets totala livscykelkostnad – inklusive storleken på framtida drift- och underhållskostnader – definieras således långt före leverans till Försvarsmakten och långt före det verkliga kostnadsutfallet. När sedan systemet tas i drift är det följaktligen viktigt att fortsätta beslut under vidmakthållandeskedet tar hänsyn till tidigare gjorda avvägningar inklusive val av underhållslösning, även om finansieringen nu går mot anslag 1.1.

BILD 1: LIVSCYKELKURVAN OCH LIVSCYKELKOSTNADEN

Bild illustrerar hur viktigt det är att fatta rätt beslut i tidiga skeden, då påverkansmöjligheten är stor – på utformningen av både det tekniska systemet och det framtida drift- och underhållssystemet.



SOFF noterar vidare att utredningen i texten efter förslagen gör en precisering och delar upp personalresurserna inom driftstyrning och vidmakthållande, samt föreslår att de delar av teknikkontoren som tidigare fördes över till FMV återförs till Försvarsmakten medan övrig personal som utför arbete med att vidmakthålla materielen stannar kvar inom FMV.

I samband med genomförandet av utredningens förslag är det viktigt att beakta hur ansvarsfördelningen mellan myndigheterna påverkar relationerna till näringslivet samt den långsiktiga försörjningen till Försvarsmakten. Både av generell kompetens och av tjänster såväl som av tekniska system samt produkter. Inte minst för att kunna uppfylla ökade krav på Försvarsmaktens beredskap och krigsförbandens förmåga samtidigt som materiel- och logistikförsörjningen måste ske så rationellt som möjligt. Utifrån dessa aspekter gäller det att ha ett tydligt livscykelperspektiv, dvs. "göra rätt från början" och sedan arbeta i konsekvens med dessa tidiga beslut.

SOFF konstaterar också att utredningen är medveten om att förslagen innebär att det mot denna bakgrund kan komma att uppstå gränsdragningsproblem mellan myndigheterna. SOFF vill gärna understryka och biträda utredningens bedömning att det kan finnas behov av att reglera

uppgiftsfördelningen inom vidmakthållandet i myndigheternas regleringsbrev eller instruktion. Med andra ord – samspelet mellan Försvarmakten och FMV genom hela livscykeln är av största vikt för att säkerställa en kostnadseffektiv logistik för högre försvarsberedskap och möjliggöra för marknaden och försvarsföretagen att agera på ett proaktivt och flexibelt sätt.

2. Styrning och nyttjande av logistikresurser samordnas med logistikplaneringen

Utredningen föreslår att krigsförbanden hålls samman med logistikresurserna inom Försvarmakten och underställs Överbefälhavaren och att verksamheten inom verksamhetsområde förråd, service och verkstäder, med tillhörande anläggningstillgångar, förs över till Försvarmakten. Utredningen menar att detta ger färre gränssytor mellan myndigheter vilket skulle leda till att samordningsbehovet minskar och på så sätt skapar förutsättningar för en effektivare logistikförsörjning.

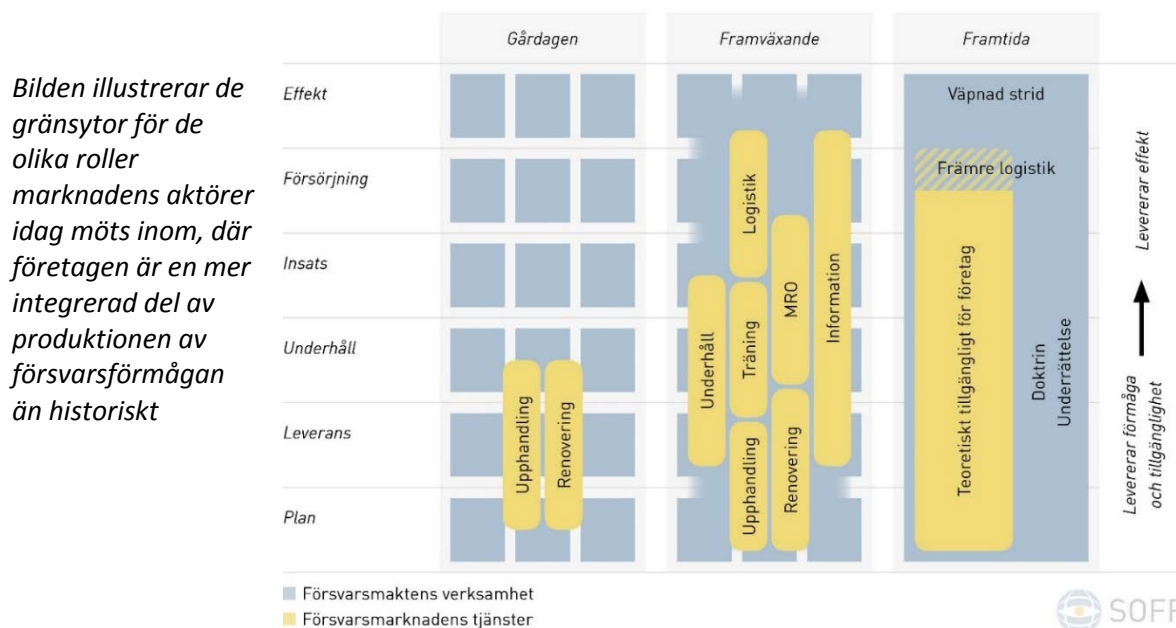
Utredningen föreslår att resurser för driftstyrning och vidmakthållande inom FMV förs över till Försvarmakten.

SOFF har ingen uppfattning i sak om var dessa resurser ska placeras när det gäller de delar som idag inryms inom FMV Förråd, Service och Verkstäder (FSV) respektive de delar av teknikkontoren som tidigare fördes över till FMV. Dock tillstyrker SOFF att övrig personal som utför arbete med att vidmakthålla materielen och som samverkar tätt med anskaffningsverksamheten stannar inom FMV.

SOFF finner det centralt att en mer kortsiktig planering, styrning och nyttjande av logistikresurser samverkar med logistikplaneringen. Härvid spelar driftuppföljning en stor roll, då erfarenheter från drift och underhåll bör återmatas in i den kontinuerliga underhållsberedningen.

SOFF vill också påtala den stora roll försvarsföretagen spelar när Försvarmakten via FMV idag försörjer sina förmågor. Företagen försörjer idag myndigheterna på ett integrerat sätt med många olika typer av lösningar för alla beredskapsnivåer och genom hela livscykeln, som visas av bilden nedan.

BILD 2: FÖRSVARSMAKTEN VS FÖRSVARSMARKNADEN – ROLLER OCH ANSVAR



SOFF konstaterar att företagen idag har en tydlig roll i att försörja Försvarmaktens förmågor när dessa ska användas operativt, exempelvis vid internationella insatser som i Mali eller Afghanistan,

men att denna roll ur ett livscykel- och försörjningsperspektiv för det nationella försvaret i Sverige idag inte uttalas på ett lika tydligt sätt.

SOFF föreslår därför att regeringen uppdrar till Försvarsmakten att med stöd av FMV pröva frågan kring ett tydligare partnerskap med marknaden, då ur ett affärsmässigt perspektiv utgående från krav på genomförandet/utförandet med ett tydligare helhetsgrepp än dagens koncept. Ett effektivt nyttjande av marknaden kan inte uppnås genom att enbart fokusera på vilken statlig aktör som ska göra vad, vilket igen delvis förstärks av att företagen idag är en integrerad del av materiel- och logistikförsörjningen.

3. Affärsmässiga relationer

Utredningen föreslår att Försvarsmakten övertar ansvaret att upphandla varor och tjänster inom ramen för logistikförsörjningen, det vill säga verksamhet som enligt regeringens budgetförslag för 2017 föreslås finansieras med anslag 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap. I förslaget ingår även att delar av verksamhetsområde marknad och inköp hos FMV förs över till Försvarsmakten, som även övertar ansvaret för ingångna underhållsavtal.

SOFF vill här lyfta fram att de affärsmässiga relationerna med försvarsföretagen, speciellt för komplexa produkter som spänner över hela livscykeln, där förutsättningar och upplägg för t.ex. underhållsavtal och tekniskt systemstöd sätts redan i materielens anskaffningsskede. Det är därför av vikt att det finns en tidsmässig kontinuitet i de affärsmässiga förbindelserna och att det inte skapas någon onaturlig gräns vad gäller upphandlingskompetens och affärsmässig inriktning mellan anskaffningsskede och drift-/underhållsskede. SOFF kan se en risk för detta i och med föreslagen uppdelning av upphandlingsansvaret. Ytterligare en risk handlar om att den samlade upphandlingskompetens samt resurser som Marknad och Inköp på senare år byggt upp hos FMV splittras på ett sätt mellan Försvarsmakten och FMV så att kompetensen blir underkritisk hos respektive myndighet.

Utifrån behovet av dessa affärsmässiga relationer, vill SOFF belysa vikten av att dialog och samverkan med företagen sker och dessutom i ett tidigt skede. Detta ger i sin tur möjlighet till att hitta rationella och effektiva lösningar, både ur ett kostnadsperspektiv samt för att nå den operativa effekt som eftersträvas. SOFF vill också belysa att det för att utveckla, ta fram och upphandla kvalificerade tekniska lösningar och system, i andan av denna dialog och samverkan, i sin tur krävs innovativa sätt att lösa de framtida behoven och lösningarna på. Detta innebär i sin tur att staten, för att kunna uppnå dessa lösningar med god försörjningstrygghet på ett kostnadseffektivt sätt, tillsammans med företagen och akademien behöver hitta gemensamma samverkansformer genom exempelvis Innovations-/funktionsupphandling eller andra former av innovativa samverkansmodeller.

4. Försörjningssäkerhet och leverantörerna

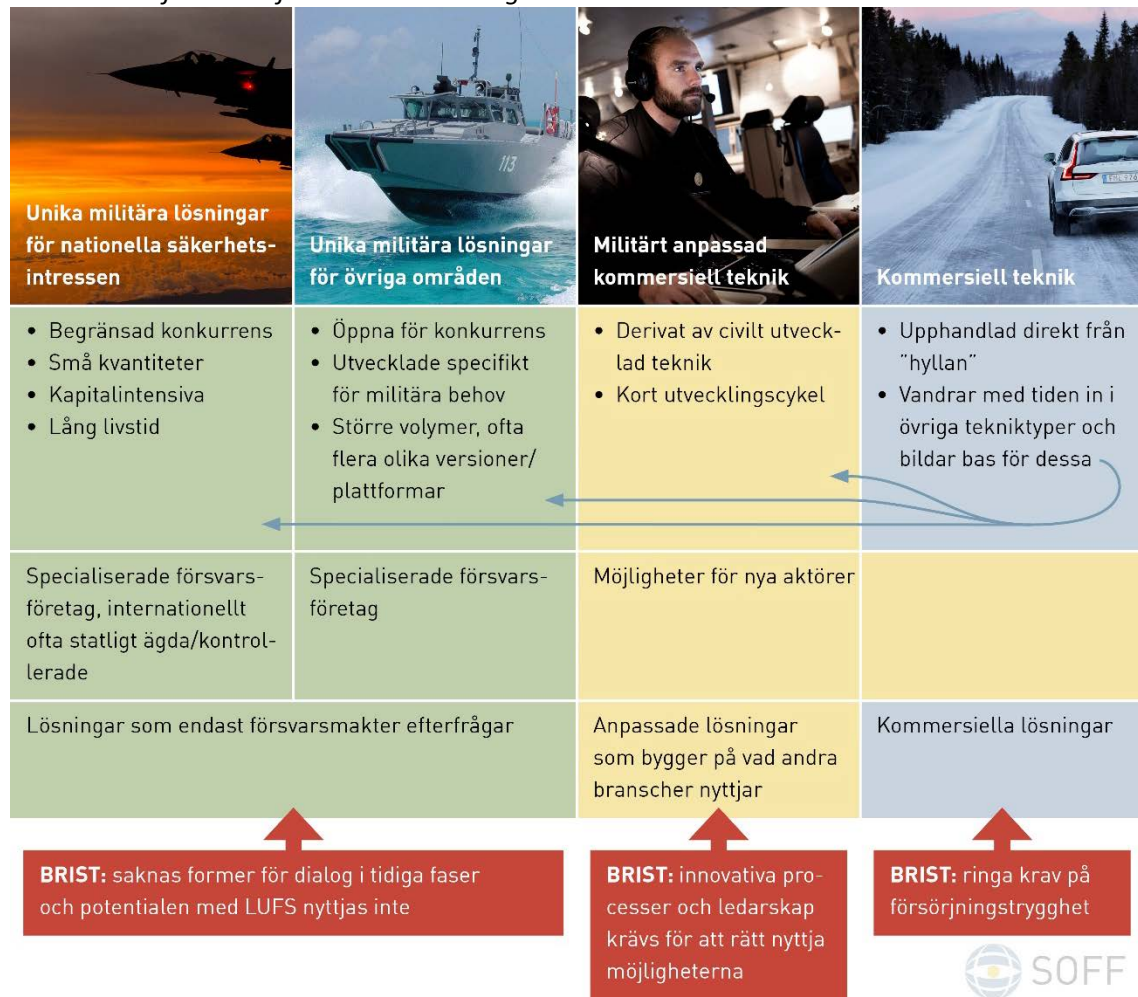
SOFF stödjer utredningens förslag om en översyn av styrningen av statens förhållande till marknaden utifrån ett försörjningssäkerhetsperspektiv. Föreningen delar bl.a. åsikten om att det saknas en utvecklad samordning och styrning av frågor som rör försörjningssäkerhet, leverantörer och kompetensförsörjning.

Utredningen brister dessvärre i beskrivningen av hur den marknad staten har att relatera till ser ut och vilka förutsättningar som råder. Försvarsmakten kan idag inte leverera operativ effekt här och nu, varken i Sverige eller internationellt, om inte relationen till marknaden ska leverera i förväg är tydliggjord. Företagen är idag en integrerad del av försvarsförmågan. Eftersom denna dimension i utredningen har brister blir det viktigt för staten att i samband med genomförande och beslut till

följd av utredningen, föra en öppen och transparent dialog med marknadens aktörer i den gemensamma försörjningskedjan. Inom detta område öppnar utredningen för att ytterligare fördjupningar skulle behövas. SOFF stöder detta och vill gärna bidra till – eller vara en del av – ett sådant arbete för att tydliggöra försvarsmarknadens möjligheter och utmaningar för att i sin tur kunna bidra till att öka försvarets operativa förmåga på ett effektivt sätt.

BILD 3: MARKNADENS MÖJLIGHETER OCH UPPHANDLINGENS UTMANINGAR

Bilden illustrerar marknadens olika förutsättningar för upphandling, typer av behov och områden, samt att det för dessa finns olika utmaningar.



5. Finans- och budgettekniska förslag samt konsekvenser av 1:3-anslaget till FMV

Utredningen föreslår att FMV disponerar investeringsanslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar, som delas i två anslagsposter, en för industrins leveranser av materiel och tjänster till staten, den andra för utgifter för FMV:s arbete med projektering, upphandling och avveckling av försvarsmateriel på uppdrag av Försvarmakten.

Utredningen menar att anslagsnivåerna inte behöver justeras vid övergången till en ny finansieringsmodell och att detta ska vara neutralt för Försvarmaktens utgifter och anslagsbelastning i jämförelse med i dag. Men då betalning till företagen kommer att ske från anslaget vid leverans och inte som idag från FMV:s räntekredit, anser SOFF att det här finns en risk

att kapitalkostnaderna förskjuts till företagen (se nedan under den särskilda räntekrediten) vilket innebär att slutnotan för kunden ökar.

Utredningen föreslår också att beställningsbemyndigandet (statens åtaganden och statens utgifter) ska visa relationen till utomstatliga leverantörer och de inomstatliga transaktionerna mellan myndigheterna försvinner.

Beroende på hur redovisningen utformas vad gäller beställningsbemyndigandet, anser SOFF att det finns en risk för ökad exponering av belopp för enskilda materielsystem. Detta innebär i sin tur att beställningsbemyndigandet därefter endast visar de utomstatliga bindningarna, och då kommer ramen beloppsmässigt att vara betydligt lägre än idag. Därav är det också viktigt att denna redovisning beaktar behovet av affärssekretess.

Utredningen föreslår att Investeringsplanen ska visa på förväntade leveranser till staten, inte bara anslagsbelastning.

En positiv effekt av detta är att regeringen och även Försvarmakten kommer, till skillnad mot i dag, att få information om förväntade leveranser till staten och därmed kan regeringens tabell över statens samlade investeringar visa på rättvisande uppgifter. Försvarmaktens investeringsplan i budgetplanen blir jämförbar med investeringar inom övriga utgiftsområden, vilket i sin tur innebär att regelverket följs, styrningen förbättras och transparensen ökar. Detta leder förhoppningsvis till att fokus flyttas till andra aspekter och att exempelvis tydligare krav kommer att ställas på områden som leveranssäkerhet. Det blir också tydligare om förseningar eller fördröjningar uppstår och vem som i sin tur har orsakat desamma.

SOFF menar samtidigt att det föreligger en risk för ökad exponering av belopp för enskilda materielsystem, beroende på hur redovisningen utformas vad gäller investeringsplanen samt beställningsbemyndigandet i tidigare stycke. Detta innebär att en negativ effekt kan bli att belopp för enskilda materielsystem blir redovisade offentligt på en detaljerad nivå, vilket utgör känslig information ur ett företags- och konkurrensperspektiv. Affärssekretessen måste tillämpas för att inte informationen öppnar för att användas som jämförelse av konkurrenter och andra kunder för att försvåra potentiella framtida affärer något som kan snedvrider konkurrensen på marknaden.

Utredningen rekommenderar att den särskilda räntekrediten hos FMV ska minska för att enbart omfatta exportaffärer och eventuellt förskott till industrin.

Detta får till följd att den särskilda räntekrediten inte ska omfatta betalningar till marknaden. Då dessa betalas direkt från anslaget 1.3 kan tidpunkterna för betalningsflödena mellan stat och leverantör komma att förändras. När modellen med de mellanstatliga milstolparna avvecklas och betalning till leverantören kommer att ske från anslaget vid leverans – och inte som idag från räntekrediten – finns en risk att en större del av betalningarna kommer att ske närmare leveranstillfället och därmed att kapitalkostnaderna ökar för leverantören.

Utredningen menar samtidigt att tidpunkterna för beställningarna till och leveranserna från utomstatliga leverantörer inte påverkas och därmed att avtalade leveranser till staten inte behöver omförhandlas. Utredningen framhåller också att regeringen vid behov kan besluta att ett materielobjekt under en övergångsperiod kan hanteras i särskild ordning. Frågan är dock vad detta innebär i praktiken relativt övriga förslag?

Möjligheten att förskjuta betalningar över årsskiftet försvinner då den särskilda räntekrediten inte ska omfatta betalningar till företagen. Vill regeringen införa utgiftsbegränsningar (limiter) måste det ske "riktiga" omförhandlingar. Eftersom möjligheten att skjuta utgifter mellan åren med hjälp av räntekrediten försvinner vill SOFF påtala att det är angeläget med en flexibilitet genom en anslagskredit på relevant nivå för anslag 1.3 och att anslagssparanden som uppstår (exempelvis för att FMV inte klarat att upparbeta anslaget) får disponeras följande år. Ett ytterligare argument för större kredit och sparanden är att utbetalningar till utomstatliga leverantörer inte är jämt fördelade över året.

Om en anslagskredit på relevant nivå inte finns kvar, anser SOFF att det finns en uppenbar risk för att statens anslag i praktiken kan ta slut, vilket i sin tur skulle leda till att staten inte har möjlighet att fullgöra sina ekonomiska åtaganden för andra projekt under det pågående budgetåret.

6. Övriga synpunkter

6.1 Behovet av beställarkompetens

Utredningen föreslår att resurser för att utforma det materiella innehållet i förbanden och kravställa materielbehov (beställarkompetens) tillförs Försvarsmakten. Beställarkompetens förs över från Försvarets materielverk till Försvarsmakten (antal befattningar och kompetenser motsvarande överföringen av de materielsystemansvariga som genomfördes inom ramen för Försvarslogistikreformen).

För SOFF innefattar beställarkompetens bl.a. kunskap om användarkrav (nära användaren samt på övergripande funktionella nivå); tekniska kunskaper (nära systemet samt på högsystemnivå); metodkunskaper, "systems engineering", kravarbete, samt upphandlingskompetens (lagar, förhandlingar, kunskap om marknaden etc.). Beställarkompetens är en helhet, något som den tidigare Försvarsstrukturutredningen (SOU 2011:36) även påvisade och föreslog att åtgärda och som nuvarande organisation dessutom skulle förbättra mot tidigare arbetsätt.

Utifrån detta är det viktigt att belysa *hur* denna fråga är tänkt att hanteras som en helhet innan eventuella gränsdragningar eller överflyttningar mellan myndigheterna sker. SOFF har dock ingen uppfattning om hur statens eventuella uppdelning av frågan görs, men vill understryka behovet av att den syftar till att stärka helheten. SOFF vill också framhålla att beroendet till marknaden stegvis har ökat i och med att den statliga beställarens egna system-, teknik- och logistikkompetens minskat.

Minskad beställarkompetens riskerar annars att påverka det spektrum av förmågor som Sverige eftersträvar och kan även leda till negativa kostnadseffekter samt bristande försörjningstrygghet. Eftersom utredningen endast i liten utsträckning belyser ovanstående aspekter, blir också många av förslagets konsekvenser svåra att sätta i ett sammanhang. Även vid internationella samarbeten innebär en ytterligare reducerad kompetens hos den statliga beställaren, att inflytandet relativt utländska samarbetsaktörer begränsas och därigenom Sveriges säkerhetspolitiska handlingsfrihet.

Samtidigt är en av Försvarsmaktens utmaningar i närtid personalförsörjningssystemet. Inte minst framtida försörjning med officerare men också kvalificerad civil kompetens. Med en samordnad personalförsörjning med företagen inom det tekniska området finns möjligheter till kompetensöverföring och kompetensbreddning. Ett personalsamarbete skulle kunna omfatta exempelvis att företag "tillhandahåller" och kompetensutvecklar tidvis tjänstgörande teknisk personal; att företag samverkar i rekrytering och utvecklingsplanering av tidvis tjänstgörande teknisk personal; eller att företag erbjuder praktiktjänstgöring för kontinuerligt tjänstgörande personal, officerare och specialister vilket skulle ge möjlighet till kompetensförstärkning mellan internationella

insatser och undvika uppbyggnad av ”unika förbandsresurser”. Detta är någonting som SOFF menar att myndigheterna bör undersöka ytterligare, då affärsmodeller torde bidra med nya lösningar.

6.2 Internationella materielsamarbeten och behovet av exportstöd

Internationellt samarbete kan i vissa fall vara helt nödvändigt för att kunna tillgodose de svenska behoven av en viss förmåga eller ett visst materielsystem. Samarbeten med andra länder kommer i framtiden att vara viktiga när det kommer till utveckling och anskaffning av större försvarsmaterielsystem, men också för att skapa relationer till internationella partners som är viktiga för Sverige av säkerhetspolitiska skäl. Detta ställer krav på långsiktighet och tydlighet i försvarets materiel- och logistikförsörjning samt nationella exportkontrollregler. Långsiktighet och tydlighet möjliggör för internationella samarbeten och för företagen att ta större eget ansvar för att stödja desamma med exempelvis egna forskningssatsningar.

Export är en förutsättning för konkurrenskraft och konkurrenskraft är en förutsättning för export. De säkerhets- och försvarsföretag som är verksamma i Sverige utgör av flera skäl en central del av försvarspolitikerna. Den legala grunden för detta vilar på att såväl tillverkningstillstånd som exporttillstånd för dessa företag är avhängigt av att det finns säkerhets- och försvarspolitiska skäl för sådan verksamhet. Vidare utgör en stark säkerhets- och försvarsindustriell bas en tillgång för Sverige då den bidrar till att stärka vår säkerhetspolitiska handlingsfrihet och internationella inflytande.

Exportmarknaden ger i sin tur en kostnadsdelning för staten och bidrar till tillväxt, uthållighet och teknisk förmåga över lång tid inom företagen. Ett effektivt, resursstarkt och långsiktigt exportfrämjande bidrar svensk försvarsförmåga och kostnadsdelning och är därför ett gemensamt intresse för alla berörda aktörer. Det är därför av största vikt att försvarsexporten tidigt värderas och beaktas i försörjningen av de system som Försvarsmakten nyttjar eller kan komma att nyttja. Försvarsmyndigheterna bör tidigt engagera och föra samtal med marknadens aktörer om hur exporten kan utveckla och stödja skapandet av de olika försvarsförmågorna.

6.3 Upphandling och tillämpning av regelverk

SOFF anser att utredningen inte tillräckligt har belyst möjligheterna som staten har att exempelvis med att kravställa på försörjningstrygghet inom Lagen om Upphandling inom Försvars- och Säkerhetsområdet (LUFS), för att i sin tur stödja och öka försvarsmaktens operativa effekt. Nuvarande regelverk innebär – rätt tillämpat – goda möjligheter att bidra till en robust operativ förmåga. Inte minst finns redan idag förutsättningar att se hur marknaden som helhet ska försörja Försvarsmaktens förmågor i fred, kris och krig kopplat till relationen och beroendet mellan Försvarsmaktens operativa effekt och företagen/marknaden. Denna aspekt anser SOFF har en större påverkan på försvarsmaktens operativa effekt, inklusive materiel- och logistikförsörjningen än gränsytan mellan myndigheterna.

För att i sin tur uppnå relevanta lösningar med god försörjningstrygghet på ett kostnadseffektivt sätt, behöver staten tillsammans med företagen och akademien hitta gemensamma samverkansformer genom innovationsupphandling eller andra former av innovativa samverkansmodeller.

6.4 Samordningsgrupp

Utredningen föreslår att en samordningsgrupp bör inrättas under ledning av Regeringskansliet med representation från bland annat Försvarsmakten och FMV, för att koordinera arbetet med genomförandet.

SOFF konstaterar att samordningsgruppen kommer att ha stort inflytande över vilka gränsdragningar som görs mellan myndigheterna i både verksamhets- och finansiella termer och därmed bl.a. vilka gränsytor som kommer att finnas mot marknaden. SOFF anser därför att SOFF, som representerar säkerhets- och försvarsföretagen, lämpligtvis bör representeras i gruppen.

Avslutningsvis vill vi understryka den välvilja och tillgänglighet utredaren har visat försvarsmarknadens aktörer genom samtal under och efter utredningens arbete.

På uppdrag av Säkerhets- och försvarsföretagen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'R. Limmergård', with a long, sweeping flourish extending to the right.

Robert Limmergård

Generalsekreterare

Bilaga: Försvarsmarknadens särdrag

Mot bakgrund av försvarsföretagens roll och bidrag till det ekosystem som försvarslogistikförsörjningen utgör vill vi fördjupa budskapen ovan.

Försvarsmaktens operativa förmåga vid insatser i fred, kris och krig är beroende av en fungerande försörjning av försvarslogistik (materiel och logistik). Säkerhets- och försvarsföretag i Sverige har till rimliga kostnader försett det Försvarsmakten med högteknologisk materiel, logistikförsörjning samt tjänster, vilket varit en byggsten i vår försvarsförmåga. Sverige har i dag en styrkeposition genom den unika kompetens och kunskap som finns inom såväl företag som försvarets olika delar och myndigheter. Det gör Sverige till en attraktiv samarbetspartner inom försvarsområdet.

När det gäller försvarslogistikförsörjningen har staten behov av en inhemsk industriell förmåga med utvecklingskapacitet för att upprätthålla och stärka den egna tekniska förståelsen och därmed förmåga till kravställning, också för hotbildsanalyser samt andra typer av analyser och tjänster i s.k. tidiga faser. Genom den medvetna gränsytdeförskjutningen mot marknaden har den tekniska kompetensen inom myndigheterna successivt minskat medan beroendet av marknaden ökat. Utan en industriell förmåga finns också risken att Sverige endast har möjlighet att samverka vid köp av färdiga system vars utformning myndigheterna saknar inflytande över. Det riskerar att påverka den förmågenivå som Sverige eftersträvar och kan även leda till negativa kostnadseffekter.

Försvarslogistiken har såväl en direkt som indirekt koppling till leverantörsmarknaden; dels som leverantörer av nya eller befintliga system, alltså kopplat till den direkta försvarslogistikförsörjningen; dels företagets betydelse för Sveriges möjligheter att delta i internationella materielsamarbeten för tillgång till teknik och ny förmåga.

Den industriella förmågan måste ha förutsättningar att leverera drift och underhåll av system, produkter och tjänster såväl i fredstid som i kris- och konfliktsituationer. Men det finns också krav på industriell tillgänglighet ur ett livscykelperspektiv. Förutsättningar för en hållbar försörjning av försvarslogistiken – situations-, miljö- och klimatanpassade produkter upphandlade i konkurrens på den internationella marknaden – bör också vägas mot kravställningar på försörjningstrygghet av den militära förmågan (på engelska vanligen benämnd Security of Supply eller SoS).

Med möjligheten att numera kunna ställa krav på försörjningstrygghet inom ramen för Lagen om Upphandling inom Försvars- och Säkerhetsområdet (LUFSS) minskar också behovet av att utnyttja undantaget i artikel 346 med hänvisning till så kallade väsentliga nationella säkerhetsintressen. LUFSS innebär att Försvarsmakten och FMV redan idag kan ställa långtgående krav samt utvärdera på bl.a. försörjningstrygghet i en konkurrensupphandling.

Mer utvecklat innebär detta att Försvarsmakten idag har ett stort antal materielsystem i drift, vilka har utvecklats av svenska företag. På medellång sikt är beroendet till försvarsindustrin stort eftersom dessa system har en betydande återstående livslängd och behöver underhållas och uppgraderas under sin livstid, vilket gör det svårt att ersätta en huvudleverantör med annan leverantör. För en del av dessa system (t.ex. ledningssystem ubåtar och flygande system) sker vidmakthållandet genom att denna industri svarar för det kvalificerade underhållet. Det innebär att Försvarsmakten är beroende av berörda industrier så länge som dessa system är kvar i operativt bruk och Försvarsmakten har härigenom stor nytta av att leverantörsbasen är fortsatt framgångsrik och konkurrenskraftig.

För att försvarsmarknaden ska utvecklas och investera i nya lösningar krävs produktion. SOFF:s medlemsföretag investerar närmare 18 % av sin omsättning i forskning och utveckling. Med tanke på Försvarsmaktens efterhand minskande beställningsvolym är sannolikt fortsatt försvarsmaterielexport en förutsättning för vidmakthållandet av ett antal materielsystem. En saknad

av export eller samarbetspartners, torde med stor sannolikhet medföra att omsättningen av dessa system kommer att innebära stora kostnader, eller till och med bli omöjliga att genomföra. Detta då företag utomlands inte nödvändigtvis har den kompetens eller teknik som behövs för framtagning av system till svenska förhållanden (t.ex. grunda vatten, subarktiska förhållanden). Dessutom ökar riskerna att inte kunna uppnå tillfredsställande nivå av försörjningstrygghet i fredstid såväl som under kris och krig.

De system som Sverige importerar kommer i första hand från USA och Europa. I många fall sköts dock vidmakthållande av de importerade systemen i stor utsträckning av företag i Sverige som, även om de inte har förmåga till utveckling och produktion, ändå utgör fullgoda leverantörer av underhållstjänster. Således är statens beställarkompetens ur ett livscykelperspektiv även en fråga om kunskap om vidmakthållande av importerade system.

När det gäller materiel- och logistikförsörjningen har myndigheterna behov av en effektiv försvarsmarknad med utvecklingskapacitet för att upprätthålla och stärka den egna tekniska förståelsen och därmed förmåga till kravställning men även förutsättningskapande åtgärder inom exempelvis tjänsteområdet. Utan en industriell kompetens inom dessa perspektiv, finns således risken att Sverige endast har möjlighet att samverka vid köp av färdiga system vars utformning myndigheterna har begränsat inflytande över. Det riskerar att påverka den förmågenivå som Sverige eftersträvar och kan även leda till negativa kostnadseffekter och bristande försörjningstrygghet.

Försvarsmarknaden har genomgått stora förändringar de senaste 25 åren. Sverige har gått från en helt svenskägd bransch till företag verksamma i Sverige, där ägandet till del ligger i stora internationella försvarskoncerner. Utvecklingen har gått mot färre och större systemintegratörer, men också ett betydligt större underleverantörsled med en internationell underleverantörskedja. Försvarsmarknaden har blivit mindre säregen, och integrerar idag i större utsträckning civil teknik i komplexa försvarssystem.

Säkerhets- och försvarsföretag verksamma i Sverige är teknik- och ingenjörstunga, varför företagen anser att det är av betydande vikt för dess fortlevnad att den fortsätter vara en attraktiv partner för internationella samarbeten rörande utveckling. Internationellt samarbete kan ske via statens samarbete och utvecklingssatsningar med andra länder eller som leverantör eller samarbetspartner till enskilda företag på kommersiella grunder. Det senare gäller inte minst om företaget ingår i en större koncern.

Vid samarbeten uppstår frågor kring staternas hantering av exportstödande åtgärder likväl som hantering av de nationella lagstiftningarna vad avser exportkontroll. Betydelsen av dessa samarbeten väntas öka ytterligare i framtiden. Det blir även allt viktigare, utifrån ett försörjningssäkerhetsperspektiv, att även små och medelstora företag utvecklar sin export och blir mindre sårbara. En ökad exportandel bidrar även till att utvecklingskostnader fördelas på fler kunder och bidra till en mer kostnadseffektiv materielförsörjning. Kundkrav som återspeglar behov från nya kunder bidrar till att driva den tekniska utvecklingen och till att skapa bredare och bättre produkter, vilket är till nytta för försvaret.

För mer information, se www.soff.se samt vår [Strategi- och verksamhetsplan 2017](#).