

Nordiskt samarbete inom försvarsmaterieförsörjningen

*Årlig redovisning i KKrVA avd IV den 7 december 2010
av Lennart Axelsson, Rickard Lindström, Håkan Rugeland
och Magnus Sjöland*

DISKUSSIONERNA OM ETT nära nordiskt samarbete inom försvarsområdet har pågått under en längre tid, särskilt inom försvarsmaterieförsörjningen. Vid en hastig anblick verkar det dock som att de konkreta resultaten låter vänta på sig. Är det så? Och vilka är utmaningarna och förutsättningarna för ett fördjupat nordiskt samarbete inom materieförsörjningen? Denna årsredovisning kan ses som en fortsättning av avdelningens årsredovisning angående småstatens möjligheter till materieförsörjning med fokus på nordiskt materielsamarbete.

I förra årsredovisningen konstaterades att takten i materielutvecklingen i huvudsak avgörs av stormakternas satsningar och att utvecklingen i mitten av förra seklet gick snabbare än idag. Därmed har tidsavståndet mellan materielgenerationerna ökat, vilket medför stora svårigheter för industrin att bibehålla och vidareutveckla kompetent personal och andra produktionsresurser. Vidare bör hållas i minnet att investeringar av betydande storlek oftast också får en säkerhetspolitisk dimension.

Utvecklingen mot ökande utvecklingskostnader och styckepriser samt de därtill krympande ekonomiska ramarna för anskaffning av försvarsmateriel medför att antalet enheter vid en upphandling efterhand minskar och därmed potentialen för

lönsamhet. Inriktningen att köpa färdigutvecklad och beprövad materiel på en öppen marknad snarare än att utveckla mer avancerade produkter får också till följd att importerade lågprisprodukter, tillverkade i långa serier, gynnas framför inhemska högteknologiska utvecklingsprojekt. Följden av detta kan emellertid bli en beroendesituation med äventyrad leveranssäkerhet i kris och krig.

För att minska kostnaderna i utvecklingsprojekt kan olika former för samarbete sökas, för att dela på utvecklingskostnaderna och för att öka produktionsvolymerna. Detta kan också bidra till ömsesidiga beroenden och därmed ökad leveranssäkerhet samt ge möjlighet till en jämnare beläggning hos industrin. Detta kräver en långsiktig planering både hos de statliga och hos de industriella aktörerna samt sannolikt också riktade beställningar till inhemsk industri, något som försvåras av krav på produktionsdelning och strävan efter upphandling i konkurrens. Stora samarbetsprojekt medför också ökade risker för förseningar, fördyringar och ökad byråkrati. Vidare riskerar man att inhemsk industris förmåga att vara huvudleverantör urholkas då en successiv nischning kan leda till en roll som enbart underleverantör.

Den här årsredovisningen fokuseras på möjligheterna till samarbete mellan de

nordiska länderna. Inledningsvis tecknas de nordiska ländernas utgångspunkter inom försvarsmaterielområdet. Därefter presenteras aktörer och teknikområden. Avslutningsvis förs en diskussion om hur förutsättningar för nordiskt försvarsmaterielsamarbete kan skapas.

De nordiska länderna

De nordiska¹ länderna har mycket gemensamt, framförallt beroende på den geografiska närheten och en i huvudsak gemensam historia, dessutom är länderna befolkningsmässigt ungefär lika stora och klimat och språk är i huvudsak likartade. Även synen på samhälle och individ är påfallande lika. Många av de historiska erfarenheterna delas av länderna liksom det militärstrategiska läget i stort som små nordeuropeiska randstater. Däremot skiljer sig de säkerhetspolitiska valen och de försvarsindustriella strukturerna mellan länderna.

Danmark, Island och Norge är medlemmar i Nato. Danmark, Finland och Sverige är medlemmar i EU – Danmark deltar däremot inte i EU:s militära samarbete medan Norge har ett s k Administrative Arrangement med EDA, European Defence Agency. Island har 2009 sökt medlemskap i EU. Sverige är som det enda nordiska landet med i det europeiska sexnations-samarbetet mellan länder med betydande försvarsmaterielproduktion (LOI EDIR-FA²).

Samtliga nordiska länder, således även Island, samarbetar i det nystartade samarbetet NORDEF-³CO. Island, mot bakgrund av sin ringa försvarsmakt och därmed små samarbetsbehov och samarbetsmöjligheter, behandlas endast i begränsad utsträckning i denna artikel.

De nordiska länderna har olika syn på sin säkerhetspolitiska hemvist. Detta har såväl historiska som geografiska orsaker. Erfarenheterna från såväl andra världskriget som det havererade nordiska försvarsförbundet (1949) kom att prägla de säkerhets- och försvarspolitiska lösningarna under det kalla kriget. Omdaningarna under 1990-talet skapade nya situationer men de säkerhetspolitiska lösningarna har i allt väsentligt bestått.

Nedanstående tabell sammanfattar nu läget för de nordiska ländernas deltagande i olika fora och gjorda val kopplade till försvarsmaterieförsörjningen.

Norden

Då det gäller den nordiska försvarsindustrin innebär utvecklingen, från offentligt till privat ägande, ökat utlandsägande och samgående av olika industrier samt en minskad efterfrågan till följd av åtstramade försvarsbudgetar, ökade krav vid internationella insatser och stigande enhetspriser, att de nordiska länderna i en tilltagande omfattning får allt svårare att var för sig upprätthålla sin kompetens-, forsknings-

Tabell 1⁴

Land	Försvarsindustri-strategi ⁵	Försörjnings-säkerhetskrav (SoS ⁶)	Motköps-krav (Offset)	Export-stöd	Statligt ägande	NATO	EU	EDA ⁷	LOI ⁸	NOR-DEF-CO
Sverige	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja
Norge	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	(Ja)	Nej	Ja
Finland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Danmark	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej	Ja
Island	Nej	Nej	Troligen	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Ja

och industribas. Detta trots att de nordiska länderna vid ett koordinerat agerande, tillsammans skulle kunna utgöra den fjärde största europeiska försvarsmaterielmarknaden, efter Storbritannien, Frankrike och Tyskland.

Olika former och fora söks för att genom samordning och ökat samarbete nå en ökad kostnadseffektivitet. Internationellt samarbete kan i och för sig innebära ökad byråkrati, förseningar och fördyringar, men då fler är med och delar kostnaderna kan styckepriset (inklusive utvecklingskostnader) bli lägre. Anskaffning av samma typ av system ger också förutsättningar för gemensam utbildning samt gemensamma underhållslösningar och därmed delade driftkostnader. Det medför även möjlighet till en jämnare beläggning av utvecklings- och produktionsresurserna. Möjligheterna att få operativa fördelar ökar också då man har likadan materiel. Men risken finns samtidigt att minsta gemensamma nämnare blir den "sämsta gemensamma nämnaren", begrepp som "tillräckligt bra" används, utan att någon analys av hot eller användning har gjorts.

De nordiska länderna har många gemensamma militärstrategiska utgångspunkter och intressen och det uttrycks också en politisk vilja till samarbete. Ur ett nationellt perspektiv är det dock naturligt att koppla materieförsörjningen till sin säkerhetspolitiska lösning i stort. Detta försvårar i viss mån nordiskt materielsamarbete, då såväl Norge och Danmark, som Finland, gärna söker samarbete inom Nato och med USA. Sverige, med sin tydliga Europapolitik, strävar däremot efter transparens och öppen konkurrens, s k "Level Playing Field". Det finns även avsevärda skillnader mellan ländernas försvarsindustriella bas. Den norska och finska synen att ha en egen nationell industriell kapacitet och försörj-

nings säkerhet, och därmed ge statligt stöd för inhemsk försvarsindustri, försvårar ett arbete med gemensamma lösningar på lika villkor för nordisk försvarsindustri.

I NORDEFECO är inte försvarsmateriel-frågor (Armament) representerade som ett arbetsområde vilket lett till att vissa materielsamarbeten som tidigare drevs inom NORDAC⁹ har avslutats. Några grupper och samarbeten har dock fortsatt som enskilda samarbeten utanför NORDEFECO.

Sverige

Efter förlusten av den östra rikshalvan 1809 blev den svenska inriktningen isolationistisk med neutralitet som viktigaste medlet att hålla landet utanför konflikter. Efter andra världskriget blev politiken mer internationellt präglad, främst med fokus bortom det nordiska/europeiska området. Samtidigt upprätthölls den till alliansfriheten logiskt kopplade neutralitetslinjen och strävan efter självförsörjning och därmed ett fortsatt litet intresse för försvarsmaterielsamarbete med andra länder. Samtidigt med detta upprätthölls en aktivistisk linje i utrikespolitiken i olika fora, som till exempel FN.

Neutralitetspolitiken som den utformades under efterkrigstiden förutsatte ett starkt försvar. Utan en trovärdig förmåga att försvara territoriet och att förhindra kränkningar av luftrummet skulle Sverige i en öst-västkonflikt i Europa riskera att utsättas för angrepp, mest sannolikt från Östblocket, oberoende av en neutralitetsförklaring. För att hantera detta skapades en omfattande försvarsstruktur, med en i stort sett heltäckande förmågebredd och en relativt hög teknisk kvalitet på vapen och utrustning, oftast framtagna och producerade inom landet.

Materiel med en säregen svensk profil, såsom till exempel egna robotar, strids-

vagnar (stridsvagn-S), torpeder, ubåtar, flygplan, ledningssystem etc var anpassade strikt till svenska förhållanden och antogs medföra ett unikt militärt värde, eftersom stormakternas vapensystem inte var optimerade mot dessa. Den svenska profilen byggde vidare på tanken att en betydande del av den militära utrustningen skulle vara producerad av svensk försvarsindustri, för att minska beroendet gentemot utlandet. Detta förutsatte även en avancerad försvarsforskning till stöd för materielutvecklingen. Häri ligger förklaringen till den omfattande forskningsverksamhet och industriella kapacitet som växte fram under andra halvan av nittonhundratalet.

Efter det kalla krigets slut och i skuggan av kriget på Balkan har fokus för svensk försvarspolitik flyttats från att under 1990-talet gällt Östersjöfrågor till deltagande i multinationella operationer utanför närområdet. Under svenska ordförandeperioder i EU har strävan varit att främst nå alleuropeiska nyttor, och ett samordnat europeiskt agerande har prioriterats före svenska nationella försvarsansträngningar och nordiskt samarbete. Under de senaste åren, främst efter Georgienkriget 2008, har dock ett visst politiskt intresse för ett nationellt försvar återuppstätt. Vägen tillbaka till en autonom nationell försvarsförmåga med hög ambition, bredd och uthållighet är dock mycket lång och, mot bakgrund av ett alltmer, inom ramen för EU säkerhets- och försvarspolitiskt integrerat Europa, knappast realistisk eller ens önskvärd.

Sverige, som skonades under andra världskriget, kunde utveckla ett modernt samhälle och en stark försvarsindustri tidigare än de omgivande länderna och kan stundtals uppfattas vara Nordens ”besserwisser”, ofta benägen att bistå med erfarenheter och pekpinor till omvärlden.

Den svenska synen på Finland präglas

både av inslag av nedlåtenhet och av fantomsmärtor sedan delningen 1809. Länderna har gjort skilda säkerhetspolitiska vägval och korta svenska interventioner och utspel under senaste århundradet i och om Finland, har inte ändrat på detta. Kulturella och språkliga band med de svenska regionerna ger ett sken av samhörighet trots att det vid samarbeten huvudsakligen kommuniceras på engelska.

Svenskar och danskars syn på varandra präglas av historiska anspelningar från århundraden av gränskrig, medan Norge framstått som ett naturligt val för samarbeten utifrån både geografisk och kulturell närhet. Inslag av exotism kunde tidigare återfinnas i synen på Norge men präglas i en ökande grad av insikten om att den norska inkomsten per capita är betydligt större än den svenska, och det faktum att orsaken till att det kan upplevas som dyrt i Norge är att vi i Sverige är relativt fattigare.

Svenskt deltagande som partnernation i Nato ger viss möjlighet att få information eller ha synpunkter på strukturer, innehåll eller utveckling kring försvarsmaterielrelaterade frågor. Sverige deltar med relativt stor representation i Nato ”Armaments Groups” för Army, Navy och Air Force (NAAG, NNAG, NAFAG), och har inom ramen för dessa grupper stora möjligheter att få information och att påverka t ex Nato-standards. Sverige har en stark position och är en efterfrågad samarbetspartner i dessa grupperingar. Sverige kan dock inte ratificera dokument och har svårare att få ta del av dokument som är Nato Classified. Då EDA och Nato inte kan utbyta information kan Sverige inte heller genom EDA få stöd eller möjlighet att ta del av klassificerade Natodokument.

Den svenska försvarsindustrin kom under 1990-talet att i allt väsentligt bli privat- och utlandsägd utan större inbland-

ning från statsmakternas sida. Inriktningen är i korthet att industrin ska överleva på egna meriter. Den minskade andelen utvecklingsprojekt medför att Försvarsmaktens relation till industrin alltmer blivit ett kund- leverantörsförhållande med FMV som kundrepresentant.

Sverige har en utpräglad marknadsmässig syn på materielförsörjningen, vilket inte alltid fungerar optimalt vid samarbeten med begränsat marknadsmässiga aktörer. Sverige delar EDA:s inriktning om ”Level playing field”, d v s likabehandling av aktörerna sett över en längre tid eller i ett större sammanhang med den möjligen något naiva förhoppningen att detta på lång sikt skulle stärka Europas inre marknad, men också gynna i Sverige verksam industri. Sverige försöker också i större utsträckning anskaffa materiel genom direkta köp av redan befintliga system.

Norge

Norge balanserar mellan Norden och sin starka transatlantiska länk med USA och har en strävan efter ett högt anseende som USA:s allierade. Detta manifesteras med förhandslagring av amerikansk materiel, anskaffning av JSF¹⁰ och en omfattande bilateral samverkan, inte minst inom lednings- och kommunikationsmaterielområdet. Den starka strävan efter närhet till USA kan, till del, förklaras av möjliga intressekonflikter med Ryssland i Barents hav. Ett, med vissa undantag, mer förstrött intresse ägnas det europeiska samarbetet oaktat samarbetet med Nato och vissa bilaterala samarbeten. Man kan med sina 2 800 miljarder norska kronor i oljefonden koncentrera sig på att utveckla sin industriella bas och sitt liv efter oljan.

Ett tydligt undantag existerar på armématerielsidan, där det finns ett aktivt intresse för ett bilateralt samarbete med

Sverige, och flera konkreta samarbeten inom framför allt områdena indirekt eld och fordonsförsörjning pågår. I detta sammanhang uttalas också från norsk sida ett starkt önskemål att också försöka engagera Finland.

Den uttalade norska försvarsindustri-strategin har som tydligaste mål att förtydliga och förstärka samarbetet mellan försvaret och norsk industri. Med Norges statligt ägda försvarsindustri finns det ett starkt protektionistiskt och regionalpolitiskt drag när samarbeten ska genomföras inom försvarsmaterielområdet. Syftet med offset (motköp) är att stödja sin industri och att kunna bibehålla befintliga strukturer och kompetenser.

Med en sänkt gräns till 50 miljoner norska kronor för krav på motköp syftar man till att varje satsning ska avkasta ett mervärde för norsk industri. Detta kan jämföras med många EU-länder och Sverige som har cirka 100 miljoner svenska kronor som gräns, och inom EU-kommissionen finns uttalad ambition att helt slopa motköpskrav vid affärer med försvarsmateriel med motivet att ”samtliga offsetaffärer [kan] leda till en snedvridning av marknaderna och hindra en integration av EU:s försvarsmarknader”.

Norges val av försvarsmaterielsamarbeten präglas således starkt av denna nyttoaspekt. Idag importerar Norge 60% av sitt materielbehov och försöker också hantera balansen mellan försvarsindustrin och privata SME-företag.¹¹ Kraven på motköp blir därför en möjlighet för expansion av norsk industri inom ramen för ett nordiskt försvarssamarbete. Vidare planeras för åtgärder där kompetensuppbyggnad ska ligga till grund för samarbete med industrin i Norge. Mycket av norskt agerande och retorik pekar på att man vill söka nordisk, och då främst svensk, draghjälp för att kunna utveckla och volymmässigt bygga

upp sin försvarsindustri, vilket dock skulle kunna gå ut över svenska intressen.

Valet av JSF blir uppenbart med denna bakgrund i synnerhet då man uppnått ett större motköpsvärde än den andel som man investerar. Man kan säga att norsk industri tjänar mer ju dyrare planen blir.

Även i arbetet med den svensk-norska möjlighetsstudien¹² kunde det norska agerandet upplevas som att stödet till norska intressen valdes före gemensamma nyttor. Den slutliga rapportens förslag präglas av en låg konkretisering av de möjliga materielsamarbetsområdena.

Finland

Finland har allt sedan sin frigörelse 1918 haft att förhålla sig mellan å ena sidan den omedelbara närheten till Ryssland och å andra sidan sina övriga grannar kring Östersjön.

Minnen från VSB¹³-pakten lever kvar genom att man har bibehållit ett totalförsvar och en försvarsmakt om 300 000 man, till del med mycket beprövad utrustning. Knytningarna till Sverige genom språk och kultur är mer uttalade än samarbeten inom försvarsområdet. Erfarenheterna från finsk sida när det gäller svensk pålitlighet i samband med kris och krig lämnar fortfarande utrymme för tvivel.

Kravet på försörjningssäkerhet är uttalat och återfinns även i lagstiftningen om totalförsvaret. Man anser sig därför behöva egna resurser för systemintegration, vidmakthållande och reparationer samt för att garantera försörjningssäkerheten.

Stora delar av finsk försvarsindustri är statsägd utifrån kravet på försörjningssäkerhet, men industrin vill uppträda på en internationell marknad och prioriterar därför ändå inte alltid det finska försvarets behov. För att kunna verka internationellt behövs det utveckling av produkter och tjänster

som inte bara behövs på den finska hemmamarknaden.

Då det gäller operativt samarbete har Sverige och Finland samverkat i såväl Nordic Battle Group och Kosovo som Afghanistan. Här har oftast Sverige varit huvudman med Finland som samarbetspartner. Finlands deltagande i multilaterala fora är mindre än det svenska och inom områden där man saknar egen industriell förmåga försöker man köpa beprövad materiel till rimliga kostnader i likhet med dansk försörjningsstrategi.

Danmark

Danmark med sin plats mellan kontinenten och ”fotnoter”,¹⁴ har i det närmaste helt lämnat försvarsmaterielsamarbetet inom Norden. Man har med en lojal uppslutning till USA och Nato nedprioriterat försvarssamarbetena inom Norden till att endast inta rollen som observatör.

Danmark har tydligt och osentimentalt deklarerat att den nationella försvarsförmågan, med såväl materieförsörjning och utveckling, ska bygga på en långtgående samverkan med Nato. Detta har bland annat manifesterats genom ett aktivt deltagande i insatserna i såväl Irak som Afghanistan. Vid materielanskaffning gynnas gärna egen industri i den mån sådan finns. I övrigt sker anskaffning utifrån maximal egennyttan i konkurrens på marknaden. Deltagande i utvecklingsprojekt är ytterst marginellt.

Island

Island letar nu efter sin plats i den säkerhetspolitiska miljön samt restaurerar ekonomin efter sina bankaffärer.

De industriella aktörerna

De fyra största nordiska länderna har försvarsindustri etablerad i landet. En jäm-

förelse ger vid handen att Sverige har den mest utvecklade försvarsindustrin med i särklass störst omsättning. Såväl Finland som Norge har statliga ägarintressen i sin försvarsindustri och dessa länder har även formulerat tydliga försvarsindustristategier, vilket saknas i Danmark och Sverige. Det kan i sammanhanget synas märkligt att Sverige, som har den mest utvecklade försvarsindustrin i Norden, saknar en uttalad försvarsindustristategi, särskilt mot bakgrund av den nya materielförsörjningsstrategi som fastställdes 2007.

De nordiska länderna kan utifrån sin industriella bas och ambitionerna inom försvarsmaterielområdet indelas i två grupper, Finland och Danmark med ett mer utpräglat kundperspektiv och Sverige och Norge med ett mer uttalat leverantörsperspektiv, Sverige utifrån sin stora industriella bas och Norge med sina stora ambitioner inom området.

Försäljningen av färdiga produkter är en grundförutsättning och motor för en livskraftig försvarsindustri. För varje försvarsmaterieföretag gäller det att över tiden ha en portfölj med efterfrågade varor och tjänster. Det innebär att ett samarbete minst måste uppnå volymer för att kostnadsmässigt täcka utveckling och initiala produktionskostnader.

Sverige

Svårigheterna med att importera krigsmateriel under slutet av 1930-talet ledde till en snabbt växande svensk försvarsindustri. Beslutet att söka "alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig" under kalla kriget ledde till att försvarsindustrin fortsatte att utvecklas – en trovärdig alliansfrihet krävde ett starkt försvar som skulle byggas på en inhemsk självförsörjning av försvarsmateriel. De kraftigt ökande kostnaderna¹⁵ för forskning och utveckling i kombina-

tion med minskade inhemska beställningar gjorde emellertid att export blev allt viktigare och idag är en förutsättning för den svenska försvarsindustrins fortlevnad.

Exportstödjande verksamhet anses av Sveriges regering vara ett medel för att underlätta en kostnadseffektiv materielförsörjning till det svenska försvaret. Regeringens satsning på ett användbart och tillgängligt insatsförsvaret och omfattande internationella insatser, har lett till en omfördelning av resurser från försvarsforskning och försvarsindustri till operativ verksamhet, vilket ytterligare ökat den relativa betydelsen av försvarsmaterielexport.

För att tydliggöra stödet av försvarsindustrins exportansträngningar inrättades 2010 en särskild myndighet för detta – Försvarsexportmyndigheten, FXM. Myndighetens verksamhetsområde är statligt svenskt exportstöd till försvarsindustrin och att företräda staten vid försäljning och upplåtelse av materiel inom försvarssektorn.

Ett försök har gjorts att formulera en svensk försvarsindustristategi. Det övergripande syftet med strategin var att ta fram ett inriktningsdokument fokuserat på försvarsindustriella frågor som skulle bidra till att underlätta nationella prioriteringar och vägval rörande utvecklingsåtgärder, anskaffning och exportstöd i ett långsiktigt perspektiv. Vidare var avsikten att få till stånd en ensad syn på industri- och marknadsrelaterade frågor inom EU avseende bl a utvecklingen mot en gemensam europeisk teknologisk och industriell bas. Strategin skulle ha en sådan omfattning "att den inhemska försvarsindustrins betydelse och förutsättningar ges en bred och välunderbyggd belysning" och skulle baseras på såväl statens som industrins ingångsvärden. Dock fastställdes aldrig denna försvarsindustristategi. Orsaken till att detta inte skedde är något oklar men bedömningsvis

var innehållet inför fastställandeprocessen alltför politiskt känsligt inom det samlade regeringskansliet. Att Sverige, som ledande försvarsindustriland i Norden, inte har en fastställd försvarsindustristrategi utgör en mycket stor brist i det nordiska samarbetet då såväl Norge som Finland har motsvarande dokument som de agerar mycket målmedvetet efter. Att som i vårt fall enbart lita till ”välvilja” och marknadskrafter leder oundvikligen till ett sämre slutresultat för såväl svenska intressen som för det samlade nordiska resultatet. Innehållet i den icke fastställda strategin är emellertid känt – något som också indirekt kom till uttryck i FMV:s generaldirektörs inträdesanförande 2010 i KKrVA.¹⁶ Två områden pekades ut för fortsatt engagemang – flygplan och ubåtar:

Sverige har en stark position inom både det civila och militära flygområdet, innefattande världsledande kompetens hos myndigheter, näringsliv och universitet och högskolor. Landets samlade och höga kompetens, möjlig export, bidrag till innovationsspridning och befintliga bindningar talar för ett fortsatt engagemang inom flygområdet.

Sverige har hög internationell kompetens på undervattenssidan såväl myndigheter som företag. Sverige är en av få producenter av icke nukleära ubåtar och undervattensförhållanden utgör ett av få områden där särskilda nationella behov föreligger, något som försvårar direktanskaffning från världsmarknaden. Specifika behov inom undervattensområdet talar för ett engagemang inom detta område.

För lednings-, fordons- och bekämpnings-system hävdades i strategiunderlaget att ett stort utbud finns på världsmarknaden med fullt acceptabla lösningar för de behov Försvarsmakten har och endast mindre statliga utvecklingsåtgärder ansågs motiverade.

Riksdagen har dock angett att Sverige ska säkerställa tillgång till viss baskompetens¹⁷ antingen genom att produktionen finns inom landet eller genom internationella materielsamarbeten. Exempel på sådan baskompetens är:

- telekrypteknik,
- avancerad signaturanpassning,
- undervattensteknik,
- skydd mot NBC-stridsmedel (nukleära, biologiska och kemiska vapen),
- systemteknik för obemannade farkoster.

Dessa deklarerade baskompetenser har hanterats tämligen olika under det senaste decenniet. Under flera år var det svårt att från politiskt håll deklarerat områden av svenskt nationellt intresse. Inte heller återspeglas deklARATIONEN av dessa baskompetenser på regeringens hemsida i någon reflektion eller manifestation hos berörda myndigheter. Förutsättningarna för att några initiativ ska tas har avbrutits i och med de åtgärder som genomfördes av den politiska genomförandegruppens arbete under 2007. De utvecklingsprojekt och andra anskaffningar som stoppades eller reducerades, ger fortfarande besvärande återverkningar i försvarets operativa förmåga (t ex TUAV och övriga obemannade farkoster) och bristande kompetenser (undervattensteknik).

Den svenska försvarsindustrin är inom flera nischer världsledande. Efter en period av stora strukturuomvandlingar under 1990-talet har den svenska försvarsindustrin koncentrerats i ett fåtal händer. Internationaliseringen har varit snabb och speciellt stark är kopplingen idag till den brittiska och amerikanska försvarsindustrin. Andra delar av den svenska försvarsindustrin ägs av tyska intressen. Huvudaktörerna när det gäller försvarsindustri i Sverige är Saab AB,

BAE Systems AB, Kockums AB och Nammo AB.

SAAB AB är en svensk högteknologisk industrikoncern med huvudsaklig inriktning mot försvarsindustri, civil säkerhet samt luft- och rymdfart. Saab AB är indelat i sex affärsområden med en mängd olika dotterbolag:

- Aeronautics (Aerostructures, Aerosystems)
- Dynamics (Barracuda, Bofors Dynamics, Underwater systems)
- Electronic Defence Systems (Avionics, Microwave systems)
- Security and Defence Solutions (Security, Surveillance system, Systems, Training systems)
- Support and Service (Aerotech)
- Combitech (fristående konsultbolag)
- JAS 39 Gripen utgör försvarskoncernens mest kända produkt. Andra produkter är flygburna motmedel, det flygburna radarsystemet Erieye, luftvärnsspaningsradarn Giraffe (Und E 23), pansarvärnsvapnet AT4 och artillerilokaliseringsradarn Arthur. År 2009 uppgick omsättningen till mer än 28 miljarder SEK.

KOCKUMS AB i Malmö är ett helägt dotterbolag inom tyska ThyssenKrupp-koncernen sedan 2005. Efter att den civila fartygsproduktionen lagts ned 1987 inriktade man sig på tillverkning av militära fartyg. 1989 gick Kockums AB under sitt eget namn samman med Karlskronavarvet AB. 1999 övergick ägandet till den tyska HDW-koncernen (Howaldtswerke Deutsche Werft AG). Kockums satsning på ny teknik de senaste åren har fokuserats på undervattenssteknologi och utveckling av fartyg med smygteknik. Verksamheten utökades 2007 sedan Kockums blev ägare till delar av Försvarets marina

reparationsverkstäder på Muskö (tidigare en del av Musköbasen) utanför Stockholm. År 2009 var omsättningen ca 1,4 miljarder SEK.

BAE SYSTEMS AB är ett svenskt aktiebolag inom försvarsindustrin och är ett dotterbolag inom den globala försvarskoncernen BAE Systems. BAE Systems AB, som bildades 2006, har i princip ingen egen verksamhet utan verkar genom dotterbolagen BAE Systems Hägglunds AB och BAE Systems Bofors. Produktsortimentet utgörs av artillerisystem, intelligent ammunition, stridsfordon och system för utbildning och övning. Omsättningen 2009 uppgick till 4,7 miljarder SEK.

- BAE Systems Bofors AB är ett företag i Karlskoga som verkar inom områdena intelligent ammunition (Excalibur, Bonus, 3P), indirekt eld (granatkastarsystemet AMOS, artillerisystemen ARCHER, och Haubits 77), 40/57 mm automatkanoner för marina ändamål och luftvärn.
- BAE Systems Hägglunds AB är ett verkstadsföretag i Örnsköldsvik. Företaget har sitt ursprung i Hägglund & Söners division för militära fordon, men såldes 1997 till det brittiska bolaget Alvis som i sin tur har köpts upp av BAE Systems. Hägglunds har de senaste åren haft stora exportframgångar med sina splitterskyddade bandvagnar (Bv 206S och BvS 10) och med stridsfordon (CV90).

VOLVO AERO CORPORATION är en tillverkare av flygmotorer samt komponenter till flyg- och rymdindustrin. Den mest kända produkten idag är flygmotorn RM12 till stridsflygplanet JAS 39 Gripen. Företaget ingår i Volvokoncernen. Omsättningen 2009 var 4,9 miljarder SEK.

NAMMO SWEDEN AB ägs till 100 % av den

norska försvarskoncernen Nammo AS. De helägda dotterbolagen i Sverige utgörs av LIAB AB, Demil Division, Vingåkersverken AB, Vanäsverken AB, samt Hansson Pyro-Tech AB. Produktsortimentet utgörs företrädesvis av ammunition och pyrotekniska produkter. Omsättningen 2009 uppgick till 0,9 miljarder SEK.

SME-D (Small and Medium Size Enterprises-Defence). I Sverige finns en rik flora SME-bolag inom försvarsområdet, inom föreningen SOFF finns ca 40 SME-bolag och inom föreningen SME-D (föreningen för de små och mellanstora företagen i försvarssektorn) finns drygt 20 medlemsföretag. Dessa bolag har vitt spridda verksamheter. Vissa har produkter och tjänster av världsklass med export till många länder och jobbar som huvudleverantörer, andra arbetar som underleverantörer till de större försvarsföretagen med allt från projektledning, spjutspetskompetens till egna produkter. Emellertid är omsättningen bland SME i Sverige mycket lägre än i de större försvarsföretagen, speciellt om man jämför med exempelvis USA, där ca 22 % av försvarsmaterielanslagen går till SME. I USA finns dock en federal lag, SBIR (Small Business Innovations Research), som föreskriver att en viss procentsats av federala budgetar ska gå till SME.

SÄKERHETS- OCH FÖRSVARSFÖRETAGEN I SVERIGE FÖRETRÄDS AV INTRESSEORGANISATIONEN SOFF (tidigare Försvarsindustri-föreningen). SOFF har 48 medlemsföretag, varav 38 är SME-företag (små och medelstora företag). Företagen inom SOFF har sammanlagt ca 30 000 anställda och omsatte 49 miljarder SEK år 2009 (varav 26 miljarder SEK på export).

Norge

Norge har en välutvecklad försvarsindustri som dock är mindre än den svenska. De

största enheterna utgörs av Kongsberg Defence and Aerospace samt Nammo AS. Det som främst har utvecklat norsk försvarsindustri de senaste åren är det täta samarbetet som förevarit mellan försvaret, forskningsinstitutet och industrin och att man i Norge regelmässigt har ställt krav på motköp.

För Norge är det viktigt att satsa på områden inom försvarsmateriellektorn där den norska kompetensen är hög och där Norge kan vara en attraktiv partner i internationella samarbeten. Av denna anledning har en försvarsindustristrategi tagits fram. Denna strategi ska bidra till att vidareutveckla kompetenserna för att stödja försvarets materielbehov, den ska stärka industris möjligheter internationellt och den ska bidra till att norska företag kan leverera utrustning och tjänster till försvaret där de är den mest lämpliga parten. Det norska försvarsdepartementet har definierat åtta teknologiska kompetensområden som är viktiga för det norska försvaret:

- Informations- och kommunikationsteknologi
- Systemintegration
- Missilteknologi och autonoma vapen- och sensorsystem
- Undervattensteknologi och sensorer
- Simuleringsteknologi
- Vapen- och raketmotorteknologi, ammunition och militära sprängmedel
- Materialteknologi
- Maritim teknologi

Försvarsdepartementet arbetar aktivt för att komma med i eller få internationellt samarbete etablerat med koppling till de utpekade kompetensområdena, något som också kommer till uttryck på försvarsdepartementets hemsida.

KONGBERG DEFENCE & AEROSPACE, KDA, är en del av Kongsberg Gruppen som

utvecklar och säljer produkter för försvar och rymdfart. De mest kända produkterna är idag missilen Penguin och vapenstationen Protector – den senare gick 2007 segrande ur en amerikansk konkurrensupphandling, vilket resulterade i ett ramavtal värt drygt 8 miljarder kronor. Protector ingår även i det svensk-norska artillerisystemet ARCHER. År 2009 omsatte KDA 2,7 miljarder NOK. Norska staten är majoritetsägare i Kongsberg.

NAMMO AS är en norsk industrikoncern som producerar vapen- och ammunition – en koncern som etablerades 1998 i samband med sammanslagningen Raufoss ASA, Celsius AB och Patria Industries Oyi. Nammo AS är organiserat som ett holdingsällskap och har hel- och delägda dotterföretag med verksamhet i Norge, Sverige, Finland, Tyskland, Schweiz, Kanada och USA. Den norska staten äger 50 % av den norska delen av Nammo. Omsättningen var ca 2 miljarder NOK (2007).

De norska försvarsindustrierna företräds av intresseorganisationen Norwegian Defence and Securities Industries Association, där över 50 företag finns listade inom försvarssektorn.

Finland

Finlands försvarsindustri är viktig för den finska försvarsmakten, framför allt med tanke på den militära försörjningsberedskapen. Det mest centrala är att säkra den inhemska integrations- och underhållsförmågan. Att enbart ha försvarsmakten som kund räcker inte för att trygga verksamheten varför en nationell strategi har tagits fram för att utveckla industrin. Den finska försvarsindustristrategin pekar också ut de strategiska kompetensområdena systemintegration, omvärldsuppfattning, ledning, skydd och rörlighet (fordon). För att uppnå de mål som ställts i strategin ska den inhemska indu-

strins kompetensbas förstärkas. Därtill ska verksamhetsbetingelserna förbättras genom att informera industrin om försvarsmaktens behov och strategiska riktlinjer, att definiera och inrätta kompetenscentra, att effektivt utnyttja industriellt samarbete samt att utveckla samarbetet mellan försvarsmakten och industrin.

Vid försvarsförvaltningens materielupphandling måste det beaktas att försvaret i vissa avseenden förutsätter inhemskt kunskande. En betydande del av Finlands försvarsmateriel upphandlas för närvarande i konkurrens som även utländska leverantörer deltar i. Anskaffningar i utlandet förutsätter motköp. Intressant är den officiella finska ståndpunkten om undantag från LOU:¹⁸ ”Till den del som det inte är fråga om anskaffning av försvarsutrustning eller motsvarande materiel skall vid försvarsförvaltningens anskaffningar iaktas Europeiska gemenskapens direktiv om offentlig upphandling.” Detta skulle omvänt kunna tolkas som att anskaffning av försvarsmateriel generellt kan komma att undantas från LOU, vilket är ett synsätt som går rakt emot EU-kommissionens direktiv rörande försvarsupphandling, som kommer att bli lag i EU-länderna sommaren 2011.

Patria är Finlands i särklass största försvarsindustri (2009 omsattes 4,7 miljarder SEK) – en flygplans- och försvarsmaterielskoncern som består av följande affärsenheter:

- Patria Land & Armament Oy – bepansrade hjulfordon (XA-series, AMV)
- Patria Weapon Systems – granatkastare (AMOS, NEMO) och artillerisystem
- Patria Aviation – montering och komponenttillverkning (helikoptrar och flygplan)
- Patria Advanced Solutions – elektronik- och rymdteknik

Den finska försvarsindustriföreningen

AFDA, Association of Finnish Defence & Aerospace Industries, listar totalt 92 företag – de flesta relativt små.

Danmark

Dansk säkerhets- och försvarspolitik har sedan kalla krigets slut genomgått en dramatisk förändring. I princip har territorialförsvaret och den lilla försvarsindustri som fanns avskaffats. Istället ligger fokus helt på en professionell expeditionskår som kan sättas in i svåra internationella operationer. Den danska villigheten att ställa upp med stridande förband först i Irak och sedan i södra Afghanistan har gett Danmark mycket uppmärksamhet i USA och det är tydligt att Danmark idag har mycket stort politiskt kapital i Washington.

Terma A/S är den stora aktören i Danmark inom försvarsområdet, med en privat ägare och en omsättning om knappt en miljard kronor. Huvudsakligen arbetar man inom lednings- och flygområdet.

Samarbetsområden

Det tycks råda enighet om att förutsättningarna för ett fungerande industrisamarbete måste utgå ifrån en tydlig vilja från den högsta politiska nivån. En förutsättning för detta är att man känner ett starkt förtroende för varandra, och här finns för närvarande en stor utvecklingspotential. Mot bakgrund av att en stor andel av försvarsverksamheten i de nordiska länderna är likartad torde kostnadsbesparingar även, eller snarare framför allt, kunna återfinnas inom logistik- och underhållsområdet. Något som skulle underlätta samverkan på sikt är en politisk vilja hos alla nordiska länder att överge det statliga ägarskapet och att harmonisera regelverken mellan länderna. Befintlig kompetens och internationell konkurrenskraft skulle kunna vara

grund för ett nordiskt kompetenscentrum inom de områden som är av gemensamt nordiskt intresse.

Dagens och morgondagens konflikter bedöms fortfarande återfinnas huvudsakligen i områden utanför Europa. Den nordiska snabbinsatsstyrkan, Nordic Battle Group, avses nyttjas vid sådana konflikter, liksom andra gemensamma nordiska styrkebidrag. Det är därför önskvärt att ingående förband har samma typ av utrustning och gemensamt taktiskt uppträdande. En utökad gemensam nordisk materielförsörjning skulle stärka denna interoperabilitet.

Ur ett svenskt perspektiv är det ändå av intresse att ha en svensk försvarsindustri-förmåga inom ett antal områden eftersom all materielförsörjning inte kan ordnas i form av samarbeten inom Norden och för att vi som litet land kanske inte får tillgång till materiel och teknik från andra länder.

Grunden för ett lyckosamt samarbete är en fungerande samordning av behov och leveranser till tid, rum och innehåll (inklusive ambitionsnivå/ekonomi). Det måste även skapas ömsesidig nytta för alla aktörer, såväl kunder som leverantörer. Dessutom måste ofta politiska ramvillkor kunna uppfyllas, exempelvis avseende selsättning och motköp.

Många av de samarbeten som genomförts inom materielområdet har haft sin grund i samverkan på användarnivå där aktörerna kunnat se och erhålla nyttor i närtid. Flera exempel när man uppifrån styrt samarbeten uppvisar liten framgång då vinster för de inblandade aktörerna varit svåra att identifiera eller varit förlagda för långt fram i tiden.

De nordiska länderna tenderar att samarbeta bättre i frågor om verksamhet utanför Norden eller gentemot utomnordiska aktörer. Ofta kan det då handla om att nyttja befintliga resurser eller att finna en

nordisk samsyn gentemot en tredje part. I projekt på hemmaplan kan våra nordiska grannar uppfattas ha en strategi där man gärna samarbetar så länge det inte går ut över ländernas egenintressen.

Ett steg i rätt riktning togs dock under mötet mellan de nordiska försvarsmateriel-direktörerna (NAD) i Oslo i oktober 2010 då man kom överens om att i kommande upphandlingar utverka optioner om övriga nordiska länder skulle vara intresserade, dock får sådana tillkommande intressenter inte påverka kravbilderna på produkten.

Nordiskt samarbete

FORDONSflottan i de nordiska länderna har med åren kommit att bli alltmer ensad vad gäller de typer av fordon som respektive land anskaffat och fältsatt. Detta är i första hand resultatet av likartade geografiska och klimatmässiga förhållanden (för åtminstone Finland, Norge och Sverige) och inte av organiserade samarbeten länderna emellan. Därtill kommer andra omständigheter som läglighetsköp, motköp och en insikt att likartad materiel underlättar drift och underhåll inom ramen för gemensamma nordiska förband.

STRIDSVAGNAR: Idag har samtliga nordiska länder samma typ av stridsvagn – Leopard 2. De olika ländernas versioner skiljer sig något åt. Samarbete avseende vidmakthållande och uppgradering sker företrädesvis inom ramen för användarklubben Leoben där ett stort antal länder är medlemmar.

STRIDSFORDON: Efter det att Sverige under 1980-talet utvecklat och senare anskaffat Stridsfordon 90 har övriga nordiska länder valt att anskaffa samma typ av system. Fordonen utgår i grunden från samma konstruktion men skiljer sig åt i flera avseenden, exempelvis beväpning och ledningssystem. Samarbete avseende vidmakthållande och

uppgradering sker inom CV90 User Club, där även Nederländerna och Schweiz är medlemmar.

PANSARTERRÄNGBILAR: Finland lät i början av 1980-talet utveckla den pansarterrängbil som i vardagligt tal kom att benämnas ”Sisu”. Den togs fram i ett antal olika versioner. Sverige och Norge kom att i olika omgångar anskaffa och hyra XA-180/185, företrädesvis för användning vid internationella insatser. Danmark har hyrt ett mindre antal Sisu. Från slutet av 1990-talet har såväl Finland som Norge och Sverige anskaffat ytterligare pansarterrängbilar, då en senare generation Sisu ur serien XA-200. För Sveriges vidkommande som resultatet av en motköpsaffär efter att Finland köpt CV9030. Samarbete avseende dessa pansarterrängbilar bedrivs företrädesvis inom ”XA User Club”.

I slutet av 1990-talet lät Finland utveckla en ersättare till XA-200 serien benämnd AMV. Tidigt diskuterades inom ramen för NORDAC:s förundersökningsgrupp Pansrade fordon möjligheterna att ensa detta modulärt uppbyggda hjulfordon med det svenska bandfordonet inom utvecklingsprojektet SEP, men detta spår fick ingen fortsättning då Sverige köpte XA-202/203. Finland fortsatte utvecklingen på egen hand och har till dags dato anskaffat 86 fordon. AMV har emellertid blivit en stor exportframgång och totalt har ytterligare 1173 fordon beställts av Polen, Sydafrika, Kroatien och Slovenien. När nu Sverige tagit beslut att anskaffa AMV (113 st med en option på lika många) ökar möjligheterna till att även Norge tar beslut om anskaffning av AMV.

BANDVAGNAR: Under 1970-talet utvecklade Sverige Bv 206 som har producerats i över 11 000 exemplar. Sverige anskaffade 4 500 st Bv 206. Även Finland och Norge anskaffade Bv 206. Finland lät även ut-

veckla en egen större variant av Bv 206 benämnd Nasu 110/140. Denna bandvagn har inte blivit någon större succé på exportmarknaden. Bv 206 har senare tagits fram i en pansrad version (benämnd Bv 206S) och bl a Sverige har i olika omgångar anskaffat denna i totalt 113 exemplar (Bv 308/309). Bepansringen gjorde emellertid att lastförmågan begränsades, varför en större variant benämnd BvS10 utvecklades. BvS10 har införskaffats av Storbritannien (benämnd Viking), Nederländerna och Frankrike, men det internationella intresset för vagnen är mycket stort och bl a Sverige och Finland överväger nu anskaffning av detta fordonsystem. Sverige avser genomföra denna upphandling 1:a halvåret 2011.

Det finns ingen formell User Group avseende Bv 206 och BvS 10. Samarbete har genomförts inom ramen för NORDAC (CoG ATV Bv 206) och fortsatta diskussioner förs inom NORDEFECO.

PATRULLBILAR: Den nordiska fordonsflottan vad gäller pansrade patrullbilar är till skillnad från stridsfordonen betydligt mer diversifierad.

I Sverige och Norge har utveckling av ett nytt försörjningssystem för LDV (Light Duty Vehicle) påbörjats, vilket sker genom anskaffning inom ett flerårigt ramavtal. Detta kommer att ge flexibla möjligheter till leveranser från 2010 av en familj med mindre fordon av patrullbilstyp. Ramavtalet kommer även att innefatta HDV (Heavy Duty Vehicle, d v s tyngre hjulfordon av standardtyp). Konstruktionen med ett ramavtal innebär nya möjligheter till försörjning efter behov, bl a avseende skyddsförmåga, och ger helt nya möjligheter till tjänster exempelvis inom underhållsområdet.

Omsättningsbehovet i de nordiska länderna avser framförallt bandfordon – såväl Danmark som Norge förfogar över ett stort antal M113, i Finland handlar det om BMP-

1/2 samt MT-LB och i Sverige Pbv 302 och MT-LB (Pbv 401). Flertalet av fordonen kommer efter avveckling inte att ersättas och de som ersätts kommer i många fall att ersättas med hjulfordon.

ARCHER 15,5 CM ARTILLERISYSTEM: Under första hälften av 1990-talet väcktes idén att montera olika typer av vapensystem på tunga terrängvagnschassier (dumprar). Sverige lät under många år utföra prov och försök med olika testtriggar. Danmark var tidigt med i studierna och tanken var att landet skulle dela utvecklingskostnaderna med Sverige. På grund av problem med finansieringen tvingades Danmark hoppa av projektet 2006, men ett par år senare valde istället Norge att ansluta sig till utvecklingen mot att Sverige till motsvarande summa köpte ett antal vapenstationer av typ Protector. Under 2010 togs beslut i Sverige och Norge att seriebeställa 24 system vardera. Detta projekt framställs som ett av de mest lyckosamma norsk-svenska samarbetsprojekten, där man förväntar sig stora effektvinster genom inte bara gemensamt materielsystem, utan framför allt genom gemensamma doktriner/reglementen, övningsverksamhet, utbildningsanordningar, logistiklösningar m m.

Inom **AMMUNITIONSOMRÅDET** finns gemensamma nordiska behov vilket ger förutsättningar för samarbete som skulle kunna resultera i högre kostnadseffektivitet vid upphandling och skalfördelar. Då de verkssamma industrierna i huvudsak ägs av norska och finska staten skulle dock ägarvinsterna hamna utanför Sverige. Det som kan gynna Sverige är en eventuell kostnadseffektivitet i genomförande eller i volymökningar. Bristen på kompatibilitet mellan ländernas regelverk och underhållsprinciper minskar dock möjligheterna till samarbete.

Den sammordiska **HELIKOPTERANSKAFNINGEN**, NSHP, kom att utvecklas på ett

sätt så att de svenska nationella behoven av ett nytt medeltungt helikoptersystem fick stå tillbaka för strävan att genomföra en samnordisk utveckling och upphandling. Danmark klev tidigt av samarbetet och köpte själva en färdigutvecklad helikopter. Projektet resulterade i tämligen skilda nationella varianter vilket försvårar möjligheterna att ha gemensam logistik och utbildning.

I NSHP uppvisade de nordiska länderna sinsemellan skilda förhandlingskulturer. Sverige och Finland var relativt lika inbördes, man skrev en taktisk, teknisk och ekonomisk målsättning (TTEM) som sedan utvecklades till tekniska specifikationer. Danmark och Norge arbetade på ett annat sätt. Den norska specifikationen var lika detaljerad som den svenska, men Norge ville att de norska kraven skulle gälla för samtliga. Enligt uppgift kan detta troligen ha varit mer av taktiska skäl än att man ansåg den egna utvärderingen stå i en klass för sig. Danmark skickade ut sitt TTEM i en mer informell process. Danmark hade också, som det senare skulle visa sig, en parallell process igång för att göra en direktanskaffning.

Svårigheterna att få ihop de skilda kraven från de olika länderna var betydande. Den stora politiska viljan att genomföra en gemensam anskaffning ledde dock fram till ett gemensamt projekt.

Projektet med ubåt Viking visar tydligt på de svårigheter som finns inom nordiska samarbeten kring stora projekt vad gäller kravharmonisering och finansiering.

Utifrån dessa erfarenheter är det välgörande att utveckling och konstruktion av nästa generations ubåt (NGU) huvudsakligen ska genomföras som ett svenskt nationellt projekt. Samarbetspartners söks aktivt men samarbetet bedöms främst vara inriktat till följande faser (byggnation, träning och logistik) för att öka antalet ubåtar. Eventu-

ella anpassningar till andra nationella krav får självfinansieras av dem som ställer kraven.

Hur skapa förutsättningar för försvarsmaterielsamarbeten i Norden?

Förutsättningarna för försvarsmaterielsamarbete kan beskrivas i dels generella och dels projektspecifika framgångsfaktorer.

Generella framgångsfaktorer

- Politisk vilja och ömsesidigt förtroende måste vara deklarerad och gemensamt manifesterad.
- Sverige måste, som en grund för samarbetet uttrycka vilka nationella intressen vi har med ett samarbete. Inom vilka områden vill vi samarbeta i den nordiska sfären och inom vilka området vill vi samarbeta med andra aktörer (bilateralt med USA eller något annat land, inom EU/EDA och med Nato).
- Med svenska intressen klarlagda kan en gemensam nordisk försvarsindustripolicy skapas, där frågan om Norges och Finlands ägarintressen i sina försvarsindustrier samt Sveriges och Danmarks mer markandsmässiga syner adresseras liksom frågor om sysselsättning och fri konkurrens.
- Skapandet av en nordisk försvarsindustripolicy, där exempelvis frågan om Norges och Finlands ägarintressen i sina försvarsindustrier adresseras liksom frågor om sysselsättning och fri konkurrens.
- Ländernas materielplanering måste vara transparent för de övriga länderna och innehålla tillräcklig flexibilitet så att samarbetsprojekt kan identifieras.
- Länderna bör, så långt möjligt, harmo-

nisera sina operativa koncept för att skapa förutsättningar för ökad interoperabilitet och systemlikhet.

- Harmonisera krav avseende teknik, tid och ekonomi.
- Harmonisera regler och procedurer, exempelvis för motköp och hantering av slutanvändarintyg.
- Identifiera gemensamma nyttor för Försvarsmakter och industrier. De nordiska produkterna måste vara säljbara utanför Norden.
- Nuvarande inriktningar för internationellt samarbete medför att varje affär behandlas för sig, ofta utan någon kalkyl över livscykelkostnad, och därför bör samarbete sökas där billiga lösningar kan realiseras utan att för den skull den långsiktiga kompetensen och förmågan äventyras.
- Ett sätt att skapa nordiska samarbeten är att ”så frön” genom att acceptera och legitimera fora där genomförare/brukare på ”lägsta” nivå kan mötas och finna nyttor att samarbeta kring. Ett viktigt steg är att återupprätta, kanske inom NORDEFECO, de samarbeten avseende materielanskaffning (Armament) som genomfördes inom Nordac. Ett exempel på ett av initiativen är inom markområdet – NORLAC (Nordic Land Armament Cooperation), där aktiviteter såväl från Norge, Finland och Sverige har pekat på behovet av organiserandet av NORLAC inom NORDEFECO. Något omedelbart bejakande av detta föreligger inte ännu.
- De nordiska länderna ska inte bara köpa av, och sälja till, varandra utan ska också kunna gemensamt sälja försvarsmateriel till tredje part. På så sätt skapas mervärden utöver de som de nordiska aktörerna kan tillgodogöra sig från varandra.

Projektspecifika framgångsfaktorer

- Samarbete kan företrädesvis starta bilateralt för att senare utökas med fler aktörer.
- Val av livscykelomfattning. Ska samarbetet omfatta samutveckling och samproduktion, enbart samproduktion, licenstillverkning eller gemensam logistik och utbildning? Strävan bör vara att hitta en livscykelomfattning som ger en önskad balans mellan kostnadsdelning och nationell flexibilitet.
- I ett utvecklingsprojekt måste samarbetet minst uppnå ökade volymer för att skapa en högre kostnadseffektivitet jämfört med direktanskaffning. Därför behöver ibland även utomnordiska länder inbjudas till samarbete.
- Val av aktörer. Samarbetet kan vara mellan olika industrier, olika myndigheter och mellan myndigheter och industri från olika länder.
- Olika typer av projekt ger olika möjligheter till samarbete (se även tabellen på nästa sida):
 - o För projekt med hög kostnad men med låg teknisk komplexitet, t ex fordon, kan samarbete sökas för att nå skalfördelar och på så sätt lägre kostnader.
 - o Projekt med hög kostnad och hög teknisk komplexitet, exempelvis stridsflygplan, är ofta prestigeladdade och har säkerhetspolitiska implikationer, varför nordiskt samarbete ofta är svårt att realisera. De olika ländernas agendor avseende vilja, förmåga, kravbild, tidsfaktorer etc, skapar alla friktioner i samarbetet. Ett sätt att hantera detta skulle kunna vara att dela upp projektet i mindre delar, något som dock kräver hård styrning.

Hög kostnad	<u>Samarbeten</u> för att uppnå skalfördelar och nå kostnadsreduktioner	Komplexa projekt som med stora politiska inslag och med stora ekonomiska aspekter ofta uppvisar svårigheter när man söker samarbete. <u>Samarbeten kan nås på delsystemnivå</u>
Låg kostnad	Köp på en konkurrensatt marknad enskilt eller i samarbete med andra	<u>Samarbeten</u> kan sökas för att få kunskapsdelning och därigenom nå kostnadsdelning
	Låg teknisk komplexitet	Hög teknisk komplexitet

Tabell 2

- o För materiel med låg kostnad och låg teknisk komplexitet, t ex finkalibrig ammunition, bör köp i full konkurrens göras och nyttan med nordiskt samarbete är liten då ett samarbete alltid kräver resurser och samordning av krav, tidsförhållanden etc. Oaktat att en kundsamordning skulle ge ringa fördelar kan en leverantörssamverkan ge gemensamma fördelar.
- o För projekt med låg kostnad men hög teknisk komplexitet, exempelvis framtagning av krypton, kan samarbete sökas för att få kunskapsdelning och därmed säkra tillgång till erforderlig kompetens.

Kvarstående frågor

Huvudsakligen verkar nyttan av en nordisk samordning, vid sidan av de logistiska och utbildningsmässiga effekterna av att operera samma eller liknande materielsystem, ligga i en ökad produktionsvolym. I bästa fall kan en kundsamordning mellan de nordiska länderna leda till ett sammantaget behov av ett visst system som skulle kunna vara 2-3 gånger Sveriges behov. Är det inte bättre att gå med sina behov till de redan etablerade samarbetsformerna inom LOI och kanske på sikt EDA, där riktigt stora beställningsvolymerna kan diskuteras och planeras, men vare sig LoI eller EDA är i sig upphandlande organisationer, utan

fora att initiera stora gemensamma upphandlingar.

- I en nordisk samordning skulle Sverige rimligen, i kraft av sin mer omfattande försvarsindustri, bli en nettogivare av teknologiskt kunnande. För att över tiden vidmakthålla en konkurrenskraftig svensk försvarsindustri och en hög svensk försvarsförmåga är det viktigt att ha ett omfattande samarbete med kvalificerade aktörer, exempelvis USA och LOI-länderna. Hur kan detta förenas med ett utvecklat nordiskt samarbete?
- Frågan om möjligheten till en omstrukturering av nordisk försvarsindustri. Exemplet med erfarenheterna med skapandet av NAMMO måste beaktas.

Artikelförfattarna bedömer att vägen till ett fullt utvecklat nordiskt försvarsmaterielsamarbete är lång då flera viktiga frågor ännu inte har adresserats. Möjligheter till ömsesidig kostnadseffektivitet och ökad gemensam förmåga finns, men detta förutsätter en omfattande samordning som ytterst betingas av en stark politisk vilja att finna gemensamma lösningar.

Författarna är ledamöter i avd IV: överste Lennart Axelsson, överingenjör Rickard Lindström, kommandör Håkan Rugeland, direktör Magnus Sjöland.

Referensgrupp ledamöterna, (med ett stort tack från författarna) Anders Carell, Thomas Engevall, Peter Haglund, Gunnar Hult, Gunnar Lindqvist och Gert Schyborger.

Referenser

Hemsidor:

www.wikipedia.org

www.nortrade.com

www.soff.se

www.teknologiateollisuus.fi

www.regeringen.se

www.fxm.se

www.folkochforsvar.se

www.regjeringen.no

www.fmv.se

Noter

1. De nordiska länderna består av de fem länderna Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt de självstyrande områdena Åland (tillhör Finland) samt Färöarna och Grönland (tillhör Danmark).
2. European Defence Industry Restructuring Framework Agreement
3. NORDEFECO, Nordic Defence Cooperation; MoU från 2009 som ersatt NORDAC, NORDCAPS
4. Andersson, Jan Joel: "Försvarsindustrins säkerhetspolitiska roll: från hårt stål till mjuk makt?", Utrikespolitiska Institutet, 2009; St. meld. nr 38 (2006–2007), "Forsvaret og industrien – strategiske partnere. Strategi for de næringspolitiske aspekter ved Forsvarets anskaffelser"
5. Publicerad försvarsindustristrategi (DIS, Defence Industry Strategy)
6. SoS, Security of Supply
7. EDA, European Defence Agency, bildad 2004 och med Lissabonfördraget en EU institution.
8. LOI, Letter of Intent, Sexnationssamarbetet, bildat 2000 mellan Europas största försvarsmaterielproducenter, Frankrike, Italien, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tyskland. (EDIR-FA, European Defence Industry Reformation- Framework Agreement)
9. Nordic Armaments Co-operation
10. JSF, Joint Strike Fighter där Norge köper 48 flygplan.
11. SME, Small- and Medium Size Enterprises (färre än 500 anställda)
12. Ömsesidigt förstärkande försvarslösningar: Norsk-svensk studie av möjligheter till fördjupat samarbete Försvarsmakten (2008).
13. VSB, Vänskap, samarbete och bistånd. Sovjetiskt initierat avtal 1948–91
14. Exempelvis har Danmark undantag från det militära samarbetet i EU
15. Se bl a ESV rapport 2010:18. *Översyn försvarsprisindex för materiel.*
16. Holmgren, Gunnar: "Utvecklingen av materielförsörjningen till Försvarsmakten" *KKrVAHT*, 2. häftet 2010, s 21–29.
17. <http://www.regeringen.se/sbl/d/10834> (2010-10-22)
18. Finlands försvarsdepartements hemsida om försvarsmaterielindustri och försörjningsberedskap