

Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Er referens
Fö2008/3334/MIL

Remissvar gällande delar av Stödutredningens rapport ”Ett användbart och tillgängligt försvar – Stödet till Försvarsmakten” (Fö 2009:A)

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har tagit del av Stödutredningens rapport ”Ett användbart försvar – Stödet till Försvarsmakten” och lämnar härmed i enlighet med Försvarsdepartementets instruktion remissvar avseende kapitel 3, 4, 6, 10,11 samt till dessa hörande frågor i kapitel 12.

FOI anser att nedanstående utgångspunkter måste beaktas innan beslut fattas om utveckling av efterfrågestyrd och kostnadseffektiv FoU-verksamhet inom försvarssektorn:

- Frågan om FOI skulle kunna bolagiseras och vara ett helägt statligt branschforskningsinstitut för försvars- och säkerhetssektorn alternativt en myndighet med ett holdingbolag bör utredas och prövas innan ett beslut fattas om en eventuell ny myndighetsstruktur.
- För att fortsatt kunna lämna ett kvalificerat stöd bör den kompetens som är efterfrågad finnas kvar inom *en samlad organisation* samt vara skild från beställarmyndigheter som Försvarsmakten och Försvarets Materielverk. Dagens problem inom försvar och säkerhet ställer krav på en förenad djup förståelse av samhällsutvecklingen och ny teknik där lösningarna sträcker sig bortom enskilda disciplingränser.
- FOI:s styrka ligger i dess samlade kompetens och oberoende ställning som uppdragsstyrt forskningsinstitut, som innebär att kvalificerat stöd kan lämnas till huvuduppdragsgivarna.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

- Det finns risk för att av försvaret efterfrågad och unik kompetens och anläggningar försvinner om föreslagen reducering av försvarsforskningen genomförs.
- Försvarsforskningen bidrar starkt till förnyelsen av försvaret, men endast en mindre del av forskningen är av materiellnära karaktär (10 %).
- Modellen för uppdragsstyrning bör behållas. Uppdragsstyrningen medför bl.a. att Försvarsmaktens behov är styrande för vilken kompetens FOI ska ha och utveckla. Dessutom bör uppdragsfinansieringmodellen fortsätta användas.
- Avgörande för hur stödet till Försvarsmakten utvecklas, är att det även framgent finns möjligheter att ta in uppdrag från civila myndigheter, företag och internationella aktörer samt kompletterande finansiering som EU:s ramprogram för forskning ger.
- Möjligheten att erhålla kompletterande finansiering för forskningen förutsätter att omstruktureringen av verksamheten tydligt utgår från och tar hänsyn till huvuduppdragsgivarens behov samt stödjer en fortsatt och utvecklad forskning inom säkerhetsområdet samt internationellt forskningssamarbete.
- FOI:s stöd till insatsförsvaret bör fortsatt stärkas i enlighet med regeringens försvarspolitiska inriktning.
- FoU-verksamheten definieras alltför ofta och felaktigt som en kostnad i stället för en förutsättningsskapande verksamhet.
- FOI utgör en viktig länk i svensk underrättelseverksamhet.
- FOI är ett kostnadseffektivt institut som genomfört rationaliseringar, dels i samband med att uppdragsstyrningen genomfördes, dels neddragningar i verksamheten i enlighet med Försvarsförvaltningsutredningen.

Det har inte varit möjligt att granska alla verksamhetsmässiga och ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag för FOI och FOI:s verksamhet (t.ex. reducering av orter, tapp i kompetens, dyr uppbyggnad, investeringar som försvinner).

Uppdraget till utredningen har varit att fokusera främst på materielanskaffnings- och den samlade logistikprocessen men även ge förslag till hur övriga stöd- och vidmakthållande processer kan effektiviseras. FOI har dock med viss förvåning noterat att betänkandet presenterar en neddragning av forskning med nästan 70 % utan någon form av konsekvensanalys.

FOI vill erinra om den omställning och neddragning (-480 mkr från 2004 till 2008) av institutets verksamhet avseende både administration och

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

kompetensområden som redan genomförts efter Försvarsförvaltningsutredningen. Statskontoret som utsetts att granska omställningen av det militära försvaret konstaterar i sin rapport (2009:11) att FOI anpassat verksamheten och reducerat kostnader utifrån de totalt minskade beställningarna från Försvarsmakten och Försvarets materielverk.

För att anpassa verksamheten till nya förutsättningar har FOI reducerat kostnader för administration, personal och organisation, förstärkt den ekonomiska uppföljningen samt ökat beställningar från kunder utanför försvarsektorn. Omställningsåtgärderna utgår från Försvarsmaktens kompetensbehov och beställningar. Således avvecklades bl.a. FOI:s verksamhet i Bromma gällande flygteknisk forskning och vid Karolinska institutet gällande vapentraumatologi och fysiologi.

Försvarsmakten har gjort en bedömning av framtida forskningsbehov, som innebär en reducering av FoT med ytterligare 26 % (270 mnkr) från 2008 till år 2011. Del av denna planerade minskning av FoT samt minskade övriga beställningar från Försvarsmakten kommer att drabba FOI. Nämnade nedskärning av uppdragen till FOI innebär en minskad ambition som är anpassad till Försvarsmaktens behov av stöd till insatsförsvaret. Utredningens förslag om ytterligare neddragningar innebär att FOI inte längre skulle kunna stödja utvecklingen av insatsförsvaret inom flertalet forskningsområden.

Sammanfattning

Det finns alltid risker med stora förändringar. Behöver förändringar göras, är det viktigt att det finns väl utarbetade konsekvensanalyser som grund för beslutsfattandet. På så sätt kan både risker och möjligheter identifieras. Totalförsvarets forskningsinstitut delar utredningens grundtankar om rationalisering och effektivisering samt tydlig fördelning av ansvar, men menar att utredningens förslag behöver kompletteras med konsekvensanalyser för att utgöra ett fullgott beslutsunderlag för regering och riksdag. Utredningen ger dessvärre uttryck för många antaganden som vilar på otydliga analyser och egenhändigt konstruerade uppfattningar om Försvarsmaktens behov och verksamhetens innehåll. Ett exempel på inkorrekt antagande avseende FOI:s verksamhet är t.ex. att all forskning inom FOI är materiellnära forskning. Den materiellnära forskningen inom FOI uppgår till ca 10%.

Utredningen hanterar inte ekonomiska eller verksamhetsmässiga följd effekter av de föreslagna besparingarna. *Försvarsmaktens behov* av stöd, särskilt vad gäller insatsförsvaret, borde varit fokus för utredningen.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

Totalförsvarets forskningsinstitut anser att forskning och utveckling inte kan reduceras i den omfattning som utredaren föreslår. FOI ser inte heller fördelar med att slå ihop en forskningsutförande myndighet med en forskningsbeställande- och upphandlande myndighet då det t.ex. kan ha negativ inverkan på internationell samverkan och samarbete, FOI:s varumärke och ställning som oberoende forskningsinstitut. Den plan för FoU som Försvarsmakten tidigare aviserat bör således stå fast.

Ett *sammanhållande* av FOI:s kompetenser och verksamhet är mycket viktigt både sett från regeringens nya inriktning, Försvarsmaktens behov, ur ett kompetensperspektiv, för dual use och för fortsatt medfinansiering/beställningar från andra kunder än den militära och således även det rent ekonomiska perspektivet och hushållandet med statens resurser.

Frågan huruvida FOI skulle kunna bolagiseras eller vara ett statligt branschforskningsinstitut för försvar och säkerhet bör vara ordentligt utredd innan beslut fattas om en eventuell ny stödmyndighet. Dessutom bör frågan om ett holdingbolag kopplat till FOI:s nuvarande myndighetsform analyseras. Detta är uppdrag som FOI kan ta på sig att genomföra omgående.

FOI har inga synpunkter på förslaget gällande prövning och uttagning av militär personal.

FOI har inga synpunkter på att exportstödet fortsatt ska utgöra ett statligt anslagsfinansierat åtagande. FOI har inte heller några principiella synpunkter på inrättandet av en exportstödsmyndighet även om upprättandet av en ny myndighet leder till nya kostnader och administration. Utredningens förslag om exportmyndighetens uppgifter och ansvar bör dock enligt FOI modifieras. FOI menar att de s.k. bilaterala MoU-kommissionerna inte bör föras över till den nya myndigheten, då denna verksamhet till övervägande del inte omfattar exportstöd.

Utredningens förslag kapitel 3; Forskning och utveckling

Kostnaderna för området forskning och utveckling reduceras med 1 200 miljoner kronor vilket enligt utredningen utgör ca 20% av de totala kostnaderna inom området. Utredningen specificerar vilka anslag som reduceras. Utredningen menar att en anslagspost ska inrättas för Totalförsvarets forskningsinstituts (FOI) stöd till Försvarsmakten fr.o.m. 2010. Från 2011 ska anslagsposten uppgå till 290 miljoner kronor. FOI avvecklas senast den 31 december 2011 då verksamheten överförs till en ny stödmyndighet.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

Utredningen menar att det skett en successivt förändrad inriktning av det militära försvaret dels från förmåga att möta hot först på längre sikt till operativ användbarhet idag samt från tonvikt vid svenska särlösningar till interoperabilitet med Sveriges samarbetsländer. Propositionen ett användbart försvar (prop. 2008/09:140) presenterar principer för materielförsörjningen som innebär att andelen materiel med inslag av utveckling bör minska. Utredningen drar slutsatsen att forskning och teknikutveckling är att betrakta som materielnära och att dess primära syfte ofta är att utgöra grund för utveckling av ny materiel.

Utredningen menar att Försvarmaktens prioritering för forskningen är att endast behålla forskning inom ett fåtal begränsade områden. Utredningen är tveksam till om kostnader för forskning som syftar till att utvärdera den allmänna utvecklingen eller att fånga upp vad Försvarmakten betecknar som banbrytande upptäckter kan inrymmas i den givna ekonomiska ramen för det militära försvaret. Stödutredningen menar även att finansieringen av den s.k. humanrelaterade forskningen inte kan anses ingå i det militära försvarets åtagande. Ett alternativ, menar utredningen, skulle kunna vara att ta del av forskningsresultat från såväl svenska universitet, högskolor och forskningsinstitut som utländska lärosäten.

Stödutredningen menar att förbanden i insatsorganisationen med stöd av bl.a. stridsskolorna kan utvecklas utan stöd från FOI.

Utredningen har antagit att beställningar av forskning och teknikutveckling från övriga kunder kommer att vara oförändrad.

Utredningen bedömer dessutom att det inte är lämpligt att tillämpa en delegerad uppdragsstyrning av FOI:s stöd till Försvarmakten under omställningsperioden. Således föreslås anslagen 1:1-1:5 begränsas till att inte omfatta beställningar till FOI. En separat anslagspost inrättas i stället, som disponeras av FOI för denna verksamhet.

FOI:s synpunkter kapitel 3; Forskning och utveckling

FOI menar att Sverige och Försvarmakten bäst får stöd för sin fortsatta inriktning samt kan ha ett fortsatt framgångsrikt internationellt samarbete genom sammanhållna kompetenser i en Forskningsorganisation. FOI anser att frågan om ett statligt branschforskningsinstitut inom försvar och säkerhet bör prövas innan beslut om ny myndighetsstruktur fattas. Dessutom bör frågan om ett holdingbolag kopplat till FOI:s nuvarande myndighetsform analyseras. FOI bifaller inte

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

förslaget om reduktion av medel för forskning och utveckling (FoU). Således bifaller FOI inte heller att en särskild anslagspost om endast 290 mkr för FOIs till stöd för Försvarsmakten inrättas. FOI bifaller inte förslaget om avveckling av myndigheten och att en minskad FoU-verksamhet ska ingå i en ny myndighet.

Sverige och Försvarsmaktens behov av forskning och utveckling

Försvarsmakten och Försvarets materielverk har i enlighet med Försvarsforskningsutredningen redan reducerat sina FoU-beställningar från FOI. Försvarsmakten har dessutom föreslagit en fortsatt reduktion i det budgetunderlag för 2010 som lämnats till regeringen. En ytterligare reduktion av FoU-beställningar utöver Försvarsmaktens liggande förslag för FOI skulle innebära en avveckling av kompetensområden som är viktiga för Sverige att ha kunskap om.

FOI menar, att om institutet ska kunna leverera den kunskap som Försvarsmakten behöver för regeringens fortsatta förändrade inriktning av det militära försvaret mot operativ användbarhet och internationellt samarbete, behövs den kompetensbredd på den nivå och med det djup inom områden som Försvarsmakten redan aviserat. Om Sverige skulle förlora dessa kompetenser, riskerar Sverige t.ex. att uteslutas från olika internationella samarbetsområden samt få en sämre beställarförmåga. Även förändringen avseende ökad användning av färdigutvecklade tekniska system innebär att Försvarsmakten i hög grad behöver ha tillgång till kommersiellt oberoende expertkunskaper för värdering av befintliga produkter och kommande teknikens egenskaper ur ett förmågeperspektiv. Utan expertkunskap och kunskaper blir Försvarsmakten hänvisad till olika kommersiella aktörers subjektiva värdering av egna produkter. Nationens egna satsningar på FoU är en förutsättning för förbandens förmågeuppfyllnad. Även stödet åt HKV/MUST kommer att försvinna då den djupa experimentella forskning som bedrivs inom FOI och som bidrar till att ge MUST möjligheten att göra oberoende svenska hotbedömningar inte längre blir genomförbar.

Ett sammanhållet svenskt forskningsinstitut inom försvar och säkerhet, med kompetensbredd och spetskompetens inom nuvarande områden fyller en viktig roll och ger många fördelar till det militära försvaret, till samhällets säkerhet och till Sverige som nation.

Stödutredningen har inte föreslagit vilka forskningsområden som skulle ingå i de föreslagna 290 mkr som nya stödmyndigheten skulle ha för finansiering av FoU. Det går inte att anta, som stödutredningen gjort, att det kommer att finnas övriga

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

kunder och beställningar av forskning och teknikutveckling och att den skulle vara oförändrad om FOI tvingas reducera antalet forskningsområden. FOI konstaterar att andelen civila kunder skulle minska i högre grad, eftersom kvarvarande forskning bedöms vara försvarsunik till större del.

Det finns dessutom en stor potential till framtida ökade forskningsmedel från EU:s sjunde ramprogram för forskning, säkerhetsområdet (FP 7 SEC). Detta förutsätter dock att den aviserade minskningen av forskningsverksamheten görs med fokus på bland annat bevarande och utveckling av internationella nätverk för byggande av starka konsortier. Högt och konkurrenskraftig kompetens inom relevanta områden är en förutsättning för att erövra forskningsmedel som i sin tur innebär kostnadsdelning för t.ex. Försvarsmakten.

Utredningen menar att Försvarsmakten kan ta del av forskningsresultat från svenska och utländska universitet och lärosäten. Verkligheten ser dock annorlunda ut. Lärosäten kan t.ex. inte åläggas att lämna ut forskningsresultat. FOI vill påminna om att samarbete mellan lärosäten och institut vare sig de är svenska eller utländska, bygger på att de olika parterna kan erbjuda varandra ett ömsesidigt utbyte av kunskap. FOI bjuds in i kvalificerade internationella samarbeten eftersom FOI har egna experter på respektive område. Högt kompetenta forskare inom relevanta områden är en nödvändig förutsättning, men dessutom krävs ofta att forskaren arbetar inom staten för att få del av hemlig information. Denna samverkan ger en multiplikatoreffekt på Försvarsmaktens insatta forskningsmedel.

FOI noterar att utredningen definierar stödverksamhet i organisatoriska termer. Stödutredningen beräknar kostnaderna för FoU till 5,5 miljarder kronor och att 20% (1,2 miljarder kronor) ska dras ner. Besparingar/reduceringar ska tas ut på delar av verksamhet, nämligen den icke-objektsbundna FoU:n – d.v.s. den verksamhet som t.ex. FOI utför. Konsekvensen blir att hela besparingen faller på de offentliga aktörerna och den del av forskningen som utförs av företag blir i stort sett orörd. Ca 3,7 miljarder kr fredas av utredningen för att konsekvenserna är för svåra att överblicka. Den icke objektsbundna forskningen och utvecklingen reduceras från ca 1,7 miljarder kronor till ca 500 miljoner kronor. Detta får som konsekvens att framtida utveckling och forskning minskas med nära 70 %. Vad som inte berörs i utredningens resonemang är att även om Försvarsmakten köper färdigutvecklade materiel/produkter – måste utvecklingskostnaden betalas någonstans – d.v.s. i priset på produkten.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

Materiellnära forskning

En central utgångspunkt för stödutredningen är regeringens bedömning i propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140) att förändrad materielförsörjning, med mindre andel egenutveckling och högre andel upphandlingar av färdigutvecklad materiel, medför att den materiellnära verksamheten kan reduceras. Stödutredningen utgår från att huvuddelen av FOI:s forskning på uppdrag från FM och FMV är materiellnära. Sådan verksamhet - som stödutredningen benämner materiellnära forskning - dvs utgör grund för utveckling av ny materiel uppgår endast till *ca 10% vid FOI*. Utredningen gör således en felaktig bedömning av hur stor del av FOI:s verksamhet som är materiellnära. FOI menar att den del av FOI:s verksamhet som har koppling till materielförsörjningen i huvudsak består av olika former av kompetens- och expertstöd till pågående vidmakthållande av befintlig materiel och till pågående anskaffning av ny materiel. Det är framförallt den tekniska kompetens som FOI har och utvecklar som utgör en del i vad som kallas statlig beställarkompetens och som är nödvändig för att kunna förse våra insatsförband med relevant och tillräckligt bra materiel oavsett om denna direktanskaffas som färdigutvecklad materiel eller om den utvecklas. På så sätt kan riskerna för insatsförbanden minska samtidigt som förmågan ökar.

I och med stödutredningens fokusering på materielkopplingen och den materiellnära forskningen, försummas det faktum att den kunskap som FOI generar och nyttiggör genom verksamheten i uppdragen från Försvarmakten och Försvarets materielverk är bred och mångfacetterad och på så sätt möter behov i hela kedjan från s.k. perspektivstudier, via förmågeutveckling, vidmakthållande av förmågor och direktstöd under pågående insatser till avveckling av materiel. Inte heller framkommer att uppdragen, förutom materielområdet också berör de flesta andra delarna av Försvarmaktens områden inkluderande bl.a. människan (soldaten), organisationen, metoderna och interaktionen med omgivningarna (miljön) man verkar i.

Internationell samverkan, inte detsamma som export

Sverige har genom FOI unika möjligheter att få del av forskningsresultat från andra länder. Detta sker dels genom samverkan och dels genom byteshandel. Sverige har vid ett antal tillfällen kunnat byta sig till kunskap genom att erbjuda FOI:s spetskompetens inom vissa områden. Från NASA har FOI ett uppdrag att ta fram ett fast raketbränsle som också ska vara miljövänligt. Detta är tänkt som ett ersättningsbränsle för rymdraketer. Samma typ av bränsle kan sedan användas i svenska försvarstillämpningar. För Singapores räkning har FOI genomfört

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

storskaliga försök på ammunitionslagring (10 ton) där ett ammunitionslager detoneras under olika förutsättningar för att få riskdata och göra ny design för att förhindra spridningsolyckor. Även dessa data kommer svenska försvarsmakten tillgodo genom bättre kunskap om hur ammunitionslager ska designas och hur effekterna vid en eventuell olycka kan begränsas.

FOI bjuds genom sin kompetens in att samverka med andra nationers forskningsutförare. Detta är en tillgång som inte kan prissättas och har ett underrättelsevärde som inte får bortses från.

Utredningens förslag kapitel 4; Materieförsörjning

Utredningen föreslår att Försvarets materielverks myndighetskostnad reduceras till 1 miljard kronor från 2011 samt att 45 mkr överförs till en ny myndighet för exportstöd. Försvarsmaktens bidrag till provplatserna utgår fr.o.m. 2011. En anslagspost inrättas för finansiering för FMV fr.o.m. 2010. FMV avvecklas 2011 och verksamheten överförs till ny stödmyndighet.

FOI:s synpunkter kapitel 4; Materielutveckling

Totalförsvarets forskningsinstitut lämnar endast synpunkter på FMV:s överföring av verksamhet till en ny stödmyndighet se kapitel 6.
--

Utredningens förslag kapitel 6; En stödmyndighet

Utredningen föreslår att kvarvarande verksamhet vid Totalförsvarets forskningsinstitut och Försvarets materielverk överförs till en ny myndighet som inrättas senast den 1 januari 2012.

FOI:s synpunkter kapitel 6; En stödmyndighet

FOI anser att frågan om inrättande av ett statligt bolagiserat branchforskningsinstitut inom försvars- och säkerhetssektorn bör analyseras och konsekvensbeskrivas innan beslut fattas om annan organisationsform. Dessutom bör frågan om ett holdingbolag kopplat till FOI:s nuvarande myndighetsform analyseras. Totalförsvarets forskningsinstitut bifaller inte att kvarvarande verksamhet efter de reduceringar som Stödutredningen föreslagit överförs till en ny sammanslagen myndighet. FOI menar att det är olyckligt att de olika roller och uppgifter som myndigheterna har, t.ex. som beställare och utförare av forskning ska finnas i samma organisation. Några samordningsvinster kan inte konstateras. FOI varumärke och internationella samarbete är avhängigt att institutet betraktas som ett oberoende forskningsinstitut.

Sammanslagning av FOI och FMV

Stödutredningen hänvisar till att regeringen systematiskt bör kartlägga myndighetsstrukturen på olika områden för att spåra eventuella överlappningar och målkonflikter. FOI bedömer att det finns ringa överlappningar mellan FOI och FMV. FMV ska anskaffa, vidmakthålla och avveckla materiel. Försvarsmakten är beställare av viss forskning och teknikutveckling via FMV. FOI utför forskning.

Verksamheterna vid den nya myndigheten skulle bestå av att anskaffa, vidmakthålla och avveckla materiel och förnödenheter på uppdrag av Försvarsmakten samt bedriva forskning, metod- och teknikutveckling samt utredningsarbete för totalförsvaret och till stöd för nedrustning, icke spridning och internationell säkerhet. Den nya myndigheten ska även ansvara för upphandling av tjänster och sk. OPS-verksamhet för det militära försvarets behov.

FOI delar inte utredningens förslag. Myndigheten kommer att bestå av två olika delar där några specifika fördelar eller besparingseffekter med sammanslagningen inte kan ses. FOI har redan tidigare beskrivit varför FoU-verksamheten som bedrivs vid FOI inte bör eller kan reduceras i den mån som utredningen föreslagit givet de behov som Försvarsmakten har.

Det antagande Stödutredningen gör om att både FOI och FMV erhåller omfattande beställningar inom området forskning och teknikutveckling från

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

Försvarsmakten ger en felaktig bild av verksamheterna vid myndigheterna. FOI är utförare av FoU, FMV beställer viss FoT.

FOI menar att vid en sammanslagning till en ny myndighet skulle FOI:s varumärke och internationella samverkan riskerar att påverkas negativt. Att ha både beställare och utförare under samma ledning kan ge negativa konsekvenser för antalet externa kunder. Om en sammanslagning ändå skulle ske, skulle den nya myndighetens verksamheter vara åtskilda i två helt oberoende delar. En sådan organisation ger varken effektivitets- eller resursvinster och inte heller den tydliga ansvarsfördelning som Stödutredningen egentligen vill uppnå. För forskningen är det upparbetade varumärket som ett oberoende forskningsinstitut oerhört viktigt för förtroendet hos externa kunder och andra forskningsaktörer, svenska som utländska. Ett förtroendetapp skulle få stora konsekvenser vad gäller samarbete och uppdrag från både privata sektorn som den offentliga sektorn och nationellt som internationellt.

FOI är även en s.k. försvarsunderrättelsemyndighet. FOI:s unika bidrag till underrättelseverksamheten bygger på tre komponenter;

- den djupa kunskap som har byggts upp inom olika tekniskt/vetenskapliga områden genom den "reguljära" verksamheten åt våra kunder,
- inhämtningar från öppna källor för en specifik underrättelseuppgift samt
- av kunden inhämtad, underrättelseinformation som FOI fått tillgång till.

Detta ger möjligheter till analyser som inte annars skulle kunna göras.

Försvarsunderrättelseverksamheten tillsammans med den i övrigt tillämpade forskningen och olika komplexa system skiljer FOI:s verksamhet och fullföljande av uppdrag från hur t.ex. de grundforskningsinriktade, fria universiteten kan hantera eller snarare inte kan hantera sådan verksamhet eller uppdrag. Något alternativ att föra över FOI:s verksamhet till ett lärosäte är inte möjligt av flera anledningar gällande t.ex. sekretessfrågor, nära samverkan med huvudkund bl.a. direktstöd, kundnära analyser och beslutsunderlag samt den breda ansatsen vid problemlösning. Lärosätena har andra mål med sin verksamhet men kan ändå samarbeta med FOI inom vissa forskningsprojekt och inom de givna ramar som FOI då ställt upp som bl.a. förutsätter person- och registerkontroll.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

Bolagisering

Utredningen har förvånande nog inte berört frågan om industriforskningsinstitut. Idén om att FOI skulle kunna vara ett industriforskningsinstitut har diskuterats tidigare dels i samband med Sverker Sörlins rapport "En ny institutssektor" och dels i regeringskansliets rapport "Handlingsplan för en ny institutssektor (Ds 2007:39). I handlingsplanen föreslås en utredning om förutsättningarna för FOI att knytas till den s.k. institutsgruppen. FOI menar att frågan om verksamhetsform för försvarsforskningen måste baseras på försvarets framtida behov av FoU-stöd och hur dessa frågor bäst kan tillgodoses. FOI har i remissyttrandet till nämnda rapport, visat att det fanns faktorer som var otillräckligt belysta då – och som ännu inte belysts.

Regeringen gjorde i den forskningspolitiska propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50) bedömningen att industriforskningsinstitutsektorn baseras på den s.k. fyrklöverstrukturen och att staten kan vara minoritets- eller majoritetsägare i instituten. Samtidig tillfördes för dessa instituts strategiska kompetens ytterligare 200 miljoner kronor om året och ett särskilt holdingbolag skapades för att samordna och utveckla statens ägarintresse i industriforskningsinstitut. Bolagets syfte är inte att bereda vinst åt aktieägaren, utan att ta fram kriterier för fördelning av institutens strategiska kompetensutvecklingsmedel. Fördelningen utgår i huvudsak från institutens omsättning, specifikt den näringslivsrelaterade omsättningen.

Idag är de flesta industriforskningsinstituten samlade under Rise Holding AB och verksamma under näringsdepartementet.

Omvärlden och industriforskningsinstitutsorganisationen har således förändrats sedan förslaget om handlingsplan för en ny institutssektor remitterades 2007. FOI:s frågeställningar kring ett övergående till ett bolag och ingående i industriforskningsfären kvarstår och frågan om just bolagisering bör utredas vidare så alla konsekvenser finns på bordet. FOI beskrev i sitt remissvar några av de utmaningar och problem som kan behöva lösas vid en eventuell bolagisering.

FOI har hos regeringen ansökt om att få bilda ett holdingbolag bl.a. för öka kostnadsdelningen (till fördel för sin huvudkund) och underlätta kommersialisering. Detta är ett sätt att kunna öka basfinansieringen så att Försvarsmakten får en ökad kostnadsdelning.

Frågan om bolagisering av FOI och ett statligt branschforskningsinstitut bör en gång för alla utredas och konsekvensbeskrivas. Jämförelser och konsekvenser bör

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

göras med myndighetsform med holdingbolag knutet till sig. FOI åtar sig gärna att lämna ett sådant underlag till regeringen.

Verksamhet vid avdelningarna Försvarsanalys samt CBRN – skydd och säkerhet

Stödutredningen diskuterar huruvida säkerhetspolitisk och ekonomisk kompetens inom avdelningen för Försvarsanalys vid FOI skulle kunna flyttas till t.ex. Försvarsdepartementet eller Statskontoret. CBRN¹-verksamheten vid FOI föreslås inledningsvis ingå i den nya stödmyndigheten, men att verksamheten sedan skulle kunna föras över till t.ex annan myndighet (oklart vilken) eller till ett från försvarsmyndigheterna fristående forskningsinstitut. FOI har redan tidigare beskrivit att verksamheter som bedrivs inom institutet, kompetensmässigt och ekonomiskt fördelaktigt bäst bedrivs samlat på det sätt som verksamheten bedrivs idag. De kompetenser/kompetensklossar som finns vid institutet drar nytta av varandra och ger tillsammans Försvarsmakten och civila kunder kunskap som annars inte kunnat tas fram.

Givet FOI:s fasta övertygelse om att ett sammanhållande av de kompetenser som redan överenskommit med Försvarsmakten ger de bästa förutsättningarna för den kunskapsuppbyggnad som behövs, kan FOI inte bifalla dessa diskussioner. Konsekvenser av en bolagisering av just CBRN verksamheten skulle behöva utredas både vad just en bolagisering skulle betyda i termer av legala och ekonomiska konsekvenser (se ovan), men också mervärdet av att lätt samarbeta och samråda med kompetenser som idag finns inom övriga FOI. Även möjligheterna till samverkan med HKV/MUST bör ingå i en sådan utredning.

FOI vill påminna om värdet av institutets samlade kompetens. Som exempel där FOI nyttjar sina tvärvetenskapliga och kompetensövergripande förmåga kan bl.a. nämnas de uppmärksammade och kompetensövergripande rapporter avseende Iran och nu senast utvecklingen i Nordkorea. På den experimentella sidan utfördes analyser av seismiska data, bl.a. från FOI:s anläggning i Hagfors. FOI kunde på en direkt förfrågan snabbt meddela UD att det var en kärnvapensprängning, dess lokalisering och styrka. Vidare bevakades data från radionuklidstationer i Nordkoreas närhet, både vad gäller ädelgaser och radioaktiva partiklar. Det teoretiska arbetet fokuserade på den möjliga mängd vapenplutonium Nordkorea kan innehålla och utgående från dessa siffror beräknades bl.a. det antal kärnladdningar Nordkorea bedöms förfoga över. Inom det säkerhetspolitiska området genomfördes parallellt en större studie om risken för krig på Koreahalvön bl.a. genom att utveckla flera scenarier för framtida hotutveckling.

¹ Kemiska, biologiska, radioaktiva och nukleära ämnen

Här finns också en tydlig civil dimension i det att den säkerhetspolitiska verksamheten är viktig för att kunna göra en omvärldsanalys, kopplat till risk- och sårbarhetsanalyser och svensk säkerhet. Också den ekonomiska kompetensen är en del i denna typ av integrerade projekt, t.ex. avseende kostnadseffektivitet i åtgärder för att stärka samhällets säkerhet.

Utredningens förslag kapitel 10; Prövning och uttagning av militär personal

Utredningen föreslår att myndigheten Totalförsvarets pliktverk avvecklas och Försvarsmakten får ansvaret för rekrytering inklusive prövning och uttagning av myndighetens samtliga personalkategorier.

FOIs synpunkter kapitel 10; Prövning och uttagning av militär personal

FOI lämnar inga synpunkter på förslaget.
--

Utredningens förslag kapitel 11; Exportstöd och försäljning av övertalig materiel

Stödutredningen föreslår att exportstödet fortsatt ska utgöra ett statligt anslagsfinansierat åtagande. En särskild myndighet som hör till Försvarsdepartementet inrättas, senast 1 juli 2010, med ansvar för exportstöd och försäljning av övertalig materiel.

FOI:s synpunkter kapitel 11; Exportstöd och försäljning av övertalig materiel

FOI har inte några principiella synpunkter på inrättandet av en exportstödsmyndighet även om upprättandet av en ny myndighet leder till nya kostnader och administration. De s.k. bilaterala MoU-kommissionerna bör inte
--

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

föras över till den nya myndigheten, då denna verksamhet till övervägande del inte behandlar exportstöd. Teknologitbyte bör endast ingå i myndighetens ansvar i de fall teknologitbytet är objektbundet. FOI bifaller inte att 10 mkr överförs från FOI till den nya myndigheten.

FOI har inga synpunkter på att exportstödet fortsatt ska utgöra ett statligt anslagsfinansierat åtagande. FOI har inte heller några principiella synpunkter på inrättandet av en exportstödsmyndighet även om upprättandet av en ny myndighet leder till nya kostnader och administration. Utredningens förslag om exportmyndighetens uppgifter och ansvar bör dock enligt FOI modifieras. FOI menar att de s.k. bilaterala MoU-kommissionerna inte bör föras över till den nya myndigheten, då denna verksamhet till övervägande del inte omfattar exportstöd. Att inkludera MoU-kommissionerna i den nya myndigheten motverkar enligt FOI syftet med skapandet av exportstödsmyndigheten, då den leder till sammanblandningar av uppgifter.

Viktigt multilateralt samarbete är inte exportstöd

Regeringens bedömning är att det multilaterala samarbetet inom EDA, FA/LOI och NATO ger Sverige kompetenser som inte kan erhållas på annat sätt (*Ett användbart försvar*, Prop 2008/09:140, sid 99). Sverige deltar mycket aktivt i dessa fora, för att få tillgång till nödvändiga kunskaper. Då svensk forskning och teknikverksamhet (FoT) åtnjuter ett stort anseende i Europa är Sverige ordförande i såväl EDA:s som FA/LOI:s styrelser i FoT formatet. Detta arbete leds av FOI:s generaldirektör och understöds av personal vid FOI och i viss mån vid FMV. Dessa och andra multilaterala samarbeten som till exempel det nordiska samarbetet, omfattar samordning av planer och regler samt gemensam FoT. Dock innehåller de ingen direkt exportstödsverksamhet.

Multilateralt och bilateralt samarbete bör hållas ihop

Förutom att det inneburit att FOI inom dessa multilaterala fora kunnat utföra betydande delar av de uppdrag som Försvarsmakten beställer hos FOI till en lägre kostnad är nätverket av avgörande betydelse även för den bilaterala samverkan som genomförs inom ramen för de bilaterala MoU-kommissionerna. Det är nämligen i de flesta fall samma företrädare (forskningsdirektörerna) i både multi- och bilaterala fora. Projekt som inte låter sig realiseras i ett multilateralt forum – vanligen p.g.a. för många intressenter och för långa ledtider – kan ofta med framgång genomföras bilateralt. Multilaterala fora är därför många gånger en

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

mötesplats för vidare bilaterala samarbeten. Multilaterala och bilaterala forum bör därför ha samma huvudman.

De viktigaste bilaterala MoU-kommissionerna fokuserar inte på exportstöd

Utredningen hävdar att materielsamarbete och exportstödjande verksamhet är nära integrerade verksamheter. För merparten av FOI:s MoU-relaterade samarbete gäller detta dock inte. FOI menar att det mer övergripande MoU-arbetet av exportstödjande verksamhet är mycket liten del av det arbetet som görs tillsammans med våra huvudsakliga internationella samarbetspartners.

För ett fåtal men mycket viktiga länder har FOI som representant för Sverige intresse av en mer fördjupad forskningssamverkan. Som exempel av sådana länder kan nämnas USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland, de nordiska länderna, Nederländerna, Kanada, Singapore och Sydkorea. FOI har särskilda försvarsforskningsavtal med de flesta av dessa länder; vanligtvis hängavtal under samförståndsavtalet. Dessa försvarsforskningsavtal har sina egna kommissioner, vid vilka FOI:s generaldirektör representerar Sverige. Inom ramen för dessa försvarsforskningsavtal sker omfattande projektsamarbete och informationsutbyte. Vanligtvis sker detta på uppdrag av Försvarsmakten via forsknings- och teknikverksamheten. Exportstödsfrämjande arbete sker i princip aldrig inom ramen för forskningskommissionsarbetet.

FOI:s samarbete med Försvarsdepartementet styrs av projektavtal under befintliga samförståndsavtal (MoU) i likhet med länderna ovan. Detta har varit och är en viktig verksamhet för att upprätthålla den transatlantiska länken och den kunskaps- och förmågeuppbyggnad detta möjliggör. Exempel på organisationer detta berör är de amerikanska försvarsgrenarnas forskningsorganisationer samt DARPA, amerikanska försvarets organisation för långsiktig spjutspetsforskning. USA är tydliga med att inte tala med forskare inom försvarsområdet utan avtal. Inom forskningsområdet, med den kunskaps- och förmågeuppbyggnad den medför, är vår bedömning att en myndighet som Exportstödsmyndigheten inte skulle nå US Department of Defense på detta sätt.

FOI har också en aktiv del i de bilaterala relationerna avseende säkerhetsforskning med USA, företrätt av det amerikanska Department of Homeland Security (DHS). I DHS-verksamheten fick FOI i uppdrag att förhandla fram avtalet som nu administreras av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). I nuläget kan en nära koppling mellan försvarsforskning och säkerhetsforskning merutnyttjas. Med utredningens förslag riskerar denna koppling att försvagas.

Datum
2009-07-17Nr
Dnr FOI 2009-130

Teknologiexport

Stödutredningen definierar export av försvarsmateriel som export av hela materielsystem, delsystem och teknologier. FOI anser att teknologiutbyte mellan länder och deras industrier ska ingå i den nya myndighetens ansvar, endast i de fall då teknologiutbytet är objektbundet. Tillämpad forskning och teknologiutveckling som inte är objektbunden, prövar nya tekniska och konceptuella lösningar för det framtida försvaret och reducerar riskerna för industrin. Det internationella samarbetet förutsätter att berörda länder och industrier kan tillföra egna resurser och kompetenser, för att man gemensamt ska kunna utveckla nya teknologier. Detta samarbete innebär således ett utbyte av kunskaper och en gemensam utveckling av nya kunskaper inte en försäljning av teknologier. Undantaget från denna regel är då FOI i samband med exportaffärer som en del i offset-åtagandena överför kunskaper till köparlandet.

Utredningen föreslår att ca 10 miljoner kronor från FOI:s nuvarande anslag 1:9 överförs till den nya exportstödsmyndigheten. FOI anser att den ekonomiska omfattningen av den egna myndighetens exportstödjande verksamhet är av betydligt mindre omfattning och stödjer således inte förslaget.

FOI anförde redan i svaret till Stödutredningen den 24 februari 2009 att relativt små medel används till exportstödsverksamhet och som framgår ovan gäller detta fortfarande. Av FOI:s anslagspost på 16 miljoner kr för att hantera försvarsforskningssamverkan för Försvarsdepartementet kan kostnader för exportstödsliknande verksamhet inkluderande främjandeverksamhet härledas till högst 1 mkr.

Utredningens förslag kapitel 12; Ekonomiska konsekvenser

Utredningen föreslår att en särskild anslagspost skapas under anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap till regeringens disposition fr.o.m. 2010 för åtgärder för tillgängliga förband i insatsorganisationen. Tillfälliga kostnader för omstruktureringar inklusive avvecklingskostnader föreslås finansieras från anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar.

Utredningen föreslår två organisationskommittéer, en för den föreslagna stödmyndigheten och en för exportstödsmyndigheten. Statskontoret ska få i uppdrag att granska verksamheten inom det militära försvaret och föreslås erhålla 10 mkr från anslaget 1.5 Forskning och utveckling.

Datum
2009-07-17

Nr
Dnr FOI 2009-130

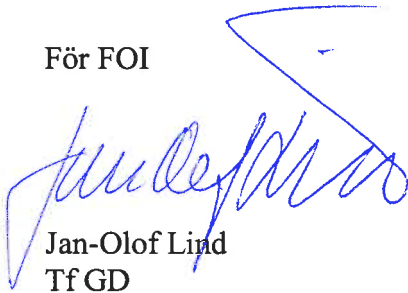
FOIs synpunkter kapitel 12; Ekonomiska konsekvenser

FOI bifaller inte utredningens förslag givet de synpunkter som framkommit tidigare i remissvaret.

FOI har under respektive kapitel redogjort för sina ståndpunkter gällande reduceringar av forskning och utveckling och sammanslagningen till en ny stödmyndighet.

Detta remissvar har föredragits för FOI styrelse och fastställts av tf generaldirektör Jan-Olof Lind efter föredragning av ledningssamordnare Susanne Moberg.

För FOI



Jan-Olof Lind
Tf GD



Susanne Moberg

Kopia till

Försvarmakten
Försvarets Materielverk
Förvarshögskolan