

Koordinering och prioritering av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet

MARTIN LUNDMARK
SUSANNE OXENSTIERNA



Martin Lundmark
Susanne Oxenstierna

Koordinering och prioritering av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet

Titel	Koordinering och prioritering av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet
Title	Coordination and prioritization of international cooperation in the defence acquisition and logistics domain
Rapportnr/Report no	FOI-R—4388--SE
Månad/Month	December
Utgivningsår/Year	2016
Antal sidor/Pages	48
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Forskningsområde	6. Metod- och utredningsstöd
FoT-område	Välj ett objekt.
Projektnr/Project no	A16108
Godkänd av/Approved by	Lars Höstbeck
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet utgör en viktig del i försvarets materieförsörjning. De senaste åren har en tydlig omsvängning skett mot att samarbeten tydligare ska bidra till Försvarsmaktens operativa förmåga. Det förändrade omvärldsläget har också gjort att säkerhetspolitiska hänsyn ska ha starkare påverkan på inriktning och prioritering av samarbeten. Syftet med denna studie har två delar: 1. att beskriva koordineringen inom och mellan olika typer av samarbeten och 2. att diskutera de mål som de olika aktörerna har och vilka prioriteringar detta kan leda fram till.

Rapportens resultat: Förvarsdepartementet ansvarar för koordineringen av de bilaterala samarbetena och Sverige har MoU¹ med 33 länder, dock saknas MoU med de viktiga samarbetsländerna Danmark och Finland. De multilaterala samarbetena är mer decentraliserade och i dessa deltar representanter för olika myndigheter i olika grupper på olika nivåer utan att det finns någon synlig formell samordning. Det saknas uppgifter om hur många samarbeten och mötesnivåer som Sverige deltar i och en stor del av koordineringen är informell och individbaserad. Inom det bilaterala uttrycks ett ökat fokus på ett mindre antal länder, fr.a. USA, Danmark och Finland. Det pågår en tyngdpunktsförskjutning inom det multilaterala från samarbeten med EDA mot Nato och NORDEFECO.

Exportstödet koordineras av FMV, men de initiala kontakterna hanteras fr.a. av Förvarsdepartementet. Exportfrämjandet sköts av UD i nära samarbete med Förvarsdepartementet. Exportstöd leder till bilaterala relationer som inte nödvändigtvis stödjer Försvarsmaktens operativa förmågor.

Internationella samarbeten ska samtidigt tillfredsställa ett antal olika mål, vilket leder till målkonflikter vid behov av prioritering. Tidshorisonten är en viktig faktor då man ska jämföra mellan olika mål. Konflikten mellan marknadsmål och förmågemål är t.ex. större på kort än på lång sikt om man ser till försvarsindustrins överlevnad och vikten av nationellt oberoende. Förvarsdepartementets olika enheter har olika mål och prioriteringar och de skickar (enligt försvarsmyndigheterna) olika signaler till myndigheterna vad gäller prioriteringar i internationella samarbeten.

Nyckelord: internationellt samarbete, bilateralt, multilateralt, exportstöd, koordinering, prioritering

¹ Bilateralt samförståndsavtal, Memorandum of Understanding.

Summary

International collaboration in the materiel and logistics domain constitutes an important part of the military defence acquisition. In the last years a clear shift has been expressed, that collaborations more clearly must contribute to the operative capabilities of the Swedish Armed Forces. The altered threat perception in the near environment has also lead to that security policy considerations shall have more impact on the steering and prioritization of collaborations. The purpose of this study is twofold: 1. to describe the coordination in and between different types of collaboration, and 2. to discuss the goals that the different actors have and which priorities this can lead to.

The results of the report: The Ministry of Defence (MoD) is responsible for the coordination of the bilateral collaborations and Sweden has MoU²:s with 33 nations. However, there no MoU:s with the prioritized collaboration partners Denmark and Finland. The multilateral collaborations are more decentralized and in these representatives for different defence authorities participate in different groups on various levels without a clear, formal coordination. Data is not available regarding how many collaborations and meeting levels that Sweden participates in and a large share of the coordination is informal and dependent on individuals. Within bilateral collaboration an increased focus is expressed towards a small set of nations, primarily the U.S., Denmark and Finland. There is an ongoing shift of gravity within multilateral collaboration from EDA collaborations to NATO and NORDEFCO³.

Export support is coordinated by FMV, but the initial contacts are managed primarily by the MoD. Export promotion is managed by the Ministry of Foreign Affairs in close collaboration with the MoD. Export support leads to bilateral relations that not necessarily support the Armed Forces' operative capabilities.

International collaboration shall concurrently satisfy a number of different goals, which leads to goal conflicts when priorities must be made. The time horizon is an important factor when mediating between different goals. The conflict between market goals and capability goals is for example larger in the short term than in the long term when seeing to the survival of the defence industry and the importance of national sovereignty. The units in the MoD have different goals and priorities and, according to the defence authorities, the units send differing signals to the authorities regarding priorities in international collaboration

Keywords: international collaboration, bilateral, multilateral, export support, coordination, prioritization

² MoU: a bilateral Memorandum of Understanding.

³ Nordic Defence Cooperation.

Akronymer

CCIB	Command Control Interoperability Board
COPA	Cooperation Area Armaments
ARMA	
DCATS	Defense Communications and Army Transmission Systems
EDA	Europeiska försvarsbyrån
FM	Försvarsmakten
FMSI	Försvarsmaktens strategiska inriktning
FMV	Försvarets materielverk
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FoT	Forskning och teknikutveckling
FSG	Försvars-, säkerhets- och exportgruppen
FXM	Försvarsexportmyndigheten
Fö	Försvarsdepartementet
GISE	Gruppen för Internationellt Samarbete och Exportstöd
ISP	Inspektionen för strategiska produkter
KEX	Krigsmaterielexportöversynskommittén
KRG	Koordinerings- och referensgruppen
LED S	Ledningsstaben
LoI FA	Letter of Intent Framework Agreement
MFU	Enhet för materiel, forskning och utveckling
MoU	Memorandum of Understanding
MSB	Myndigheten för samhällets beredskap
NAD	National Armaments Director
NORDEFCO	Nordic Defence Cooperation
NSPA	NATO Support and Procurement Agency
OCCAR	Organisation conjointe de coopération en matière d'armement
RiR	Riksrevisionen
SNR	Senior National Representatives
SOFF	Säkerhets- och försvarsföretagen
SPL	System- och produktionsledning
TRL	Teknologimognadsnivå (Technology Readiness Level)
UD	Utrikesdepartementet

Innehållsförteckning

Akronymer	5
1 Inledning	8
1.1 Syfte och frågeställningar	9
1.2 Metod och avgränsningar	10
1.3 Disposition.....	10
2 Inriktningen av Sveriges internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet	12
2.1 Tidigare utredningar om internationella samarbeten	13
3 Aktörernas roller	15
3.1 Försvarsdepartementet.....	15
3.2 Försvarsmakten, FMV och FOI.....	16
3.3 Exportstödet aktörer	17
4 Koordinering av bilaterala samarbeten inom MoU	19
4.1 MoU-kommissionerna	19
4.2 Prioriterade länder.....	20
4.3 Koordinering av bilaterala samarbeten – sammanfattning	22
5 Koordinering av multilaterala samarbeten	23
5.1 Multilaterala samarbeten.....	23
5.2 Koordinering av multilaterala samarbeten	25
5.3 Koordinering av multilaterala samarbeten – sammanfattning	27
6 Koordinering av exportstöd	28
6.1 Regeringskansliets organisation för exportfrämjande och exportstöd	28
6.2 Koordineringen av exportstöd	29
6.3 Mellanstatliga avtal.....	30

6.4	Processen för exportstödsmedgivande	31
6.5	Koordinering av exportstöd – sammanfattning.....	32
7	Prioriteringar av internationella samarbeten	33
7.1	Aktörernas mål	33
7.2	Perspektiv som påverkar aktörernas prioriteringar	35
7.3	Målkonflikter och sammanvägning av perspektiv	37
7.4	Prioriteringar – sammanfattning	39
8	Slutsatser och rekommendationer	40
8.1	Koordinering	41
8.2	Prioritering	42
	Referenser	45
	Förteckning av intervjuer	47
	Appendix	48
	Underlag för intervjuer	48

1 Inledning⁴

Internationella samarbeten utgör en viktig del i försvarets materielförsörjning. Den snabba teknologiska utvecklingen, försvarsmaterielmarknadens internationalisering, stora kostnadsökningar för försvarsmateriel och neddragning av försvarsanslagen innebär att internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet i många fall är en nödvändig förutsättning för att utveckla och anskaffa ny teknologi. I Sverige har inriktningen för internationella materielsamarbeten förändrats i och med det nya säkerhetspolitiska läget. För tio år sedan fanns en vilja att engagera sig brett inom många teknologiområden. Samarbete innebar att man kunde samla utvecklingsresurser och kapacitet och stor vikt lades vid kostnadsminskning och möjligheten till kostnadsdelning genom fler användare.

De senaste åren har en omsvängning skett mot en starkare prioritering av Försvarsmaktens operativa förmågor och invasionsförsvaret. Att skapa djupa band och samarbeten med ett fåtal säkerhetspolitiskt viktiga länder och organisationer har därmed fått ökad betydelse. Samtidigt har materiel- och logistikförsörjningen omorganiserats och Försvarets materielverk (FMV) har fått en utökad roll i koordineringen av materielsamarbeten efter att Förvarsexportmyndigheten (FXM) lades ned. Förändringarna påverkar också de övriga aktörerna i dessa samarbeten – Försvarsdepartementet, Försvarsmakten, Utrikesdepartementet (UD), Inspektionen för strategiska produkter (ISP) och försvarsindustrin och dess intresseorganisationer. Samtidigt som en mer fokuserad styrning av samarbeten anföras minskar försvarsmyndigheternas anslag för internationellt samarbete. De förändrade förutsättningarna för internationella materielsamarbeten gör det angeläget att studera hur koordineringen och prioriteringen inom och mellan olika samarbeten sker och hur det fungerar. Deltagandet i internationella samarbeten ska också relateras till det faktum att den svenska långsiktiga materielförsörjningen inte kan tillgodoses enbart genom svenska initiativ, utan förutsätter deltagande i internationella samarbeten för att få tillgång till modern teknologi och för att dela kostnader.

Denna rapport fokuserar på koordinering och prioritering av internationella samarbeten som det genomförs för närvarande (2016). Det blir därmed ett fokus på just nu pågående processer, vilka ska ha som fokus att ge bidrag till Försvarsmaktens operativa förmågor. Samarbeten ska dock inte enbart syfta till att ge bidrag till Försvarsmaktens operativa förmågor under försvarsplaneringsperioden 2016-2020. Samtidigt måste också den långsiktiga utvecklingen av viktig kompetens för Försvarsmaktens förmågor stärkas genom

⁴ Vi vill tacka Ulf Jonsson och Niklas Rossbach för en noggrann genomgång av rapportutkastet och kommentarer som har varit till stor hjälp i revideringen. Vi har också tacksamt tagit emot faktasynpunkter från Eva Dahlberg och Stefan Törnqvist vid FOI:s internationella sektion.

internationella samarbeten. Annars är risken uppenbar att Sverige blir mindre attraktivt som samarbetspartner på lägre teknologinivåer, att företagens långsiktiga trovärdighet kan minska och att förutsättningarna försvagas för den långsiktiga utvecklingen av inhemsk kompetens för Försvarsmaktens förmågor och materielförsörjningen.

Hur samarbeten koordineras och prioriteras idag ska alltså dels leda till bidrag under den gällande försvarsplaneringsperioden, men de skall också stärka det långsiktiga förmåge- och kompetensvidmakthållandet. Genom att studera hur internationella samarbeten styrs idag ges en förståelse för vilka utmaningar som hanteringen innehåller. Om studien kan bidra till en förbättrad hantering, så gynnar det Försvarsmaktens operativa förmågor på kort såväl som längre sikt.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är tvådelat:

1. Att beskriva koordineringen inom och mellan olika typer av internationella samarbeten.
2. Att diskutera de mål som de olika aktörerna har och vilka prioriteringar detta kan leda fram till.

Den andra delen av syftet är *diskuterande*, eftersom det inte är möjligt för oss att fastslå utifrån vilka mål och grunder en specifik prioritering görs.

Det finns tre huvudsakliga typer av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet: bilaterala samarbeten, multilaterala samarbeten och exportstöd (försvarsexport leder i regel till samarbeten). Studien beskriver hur koordineringen är organiserad inom och mellan dessa tre typer av samarbeten för att svara på frågorna:

- Hur sker koordineringen av dessa typer av samarbeten?
- Vilka mål har myndigheterna och hur kan man utifrån dessa förväntas prioritera när man väljer vilka internationella samarbeten som Sverige ska delta i?

Studien ska även baserat på de resultat som framkommer formulera förslag för hur koordineringen och prioriteringen eventuellt kan förbättras.

1.2 Metod och avgränsningar

Rapporten anlägger ett externt perspektiv på koordinering och prioritering eftersom författarna inte är delaktiga i dessa processer. Studien är deskriptiv och

information om befintliga samarbeten har inhämtats från officiella dokument, tidigare utredningar, studier och intervjuer. Intervjuerna genomfördes i maj-juni och augusti-oktober 2016. Intervjutillfällena finns förtecknade i en lista i slutet av rapporten och de frågor som användes som utgångspunkt i samtalen återfinns i ett appendix.

Rapporten beskriver den struktur i samordningen som gäller sedan Försvarslogistikreformen 2013-2015 implementerades. Förändringar såväl i inriktningen av det internationella försvarssamarbetet som i strukturerna för koordineringen under senare år har inneburit att processer fortfarande är i förändring. Beskrivningen av koordineringen som de olika aktörerna har gett i samtal har ofta präglats av en blandning av information om tidigare gällande processer och de som håller på att utvecklas. Resultatet av kartläggningen av dessa processer återspeglar därför snarare hur aktörer uppfattar situationen i nuläget än att ge en exakt bild.

Resursåtgången som de internationella samarbetena innebär på myndighetsnivå är en intressant faktor då koordinering och prioritering ska diskuteras. I arbetet med studien har det dock inte gått att få fram uppgifter om resursåtgång från olika myndigheter. Vi har också efterfrågat en sammanställning av hur många internationella samarbeten inom materiel och logistikområdet som Sverige sammantaget är delaktigt i. En sådan sammanställning saknas dock i Regeringskansliet och i försvarsmyndigheterna.

Diskussionen om prioriteringen i och mellan myndigheter baseras på de mål aktörerna uppger ha i officiella dokument och de perspektiv som aktörerna kan antas beakta i samband med internationella materielsamarbeten. Prioritering är en komplex process som påverkas av såväl olika interna som externa faktorer och omständigheter knutna till det aktuella samarbetet.

1.3 Disposition

Rapportens andra kapitel ger en översikt av hur inriktningen av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet har förändrats över tid och vad tidigare utredningar har kommit fram till. Den ändrade inriktningen för de internationella materielsamarbetena diskuteras med utgångspunkt i propositioner och strategiska dokument. I kapitel 3 diskuteras vilken funktion och roll olika aktörer har i internationella materielsamarbeten. Kapitel 4-6 beskriver och diskuterar koordineringen inom bilaterala och multilaterala samarbeten samt exportstödet. I kapitel 7 försöker vi med utgångspunkt från aktörernas olika mål utreda olika perspektiv i prioriteringarna och diskutera eventuella målkonflikter. Kapitel 8 innehåller slutsatser och tentativa förslag för hur processerna kan förbättras.

2 Inriktningen av Sveriges internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet

Förändringarna i inriktningen av internationella samarbeten de senaste åren följer av en ändrad inriktning i försvarspolitik. I inriktningspropositionen 2009 (Prop. 2008/09:140) underströks att internationellt samarbete inom materiel och logistik borde öka. Samarbeten skulle utnyttjas för att skapa ökad operativ effekt, förbättrad interoperabilitet, kostnadsdelning eller tillgång till kompetens som Sverige inte har tillgång till. Vidare skulle samarbeten öka som syftar till gemensam upphandling eller köp av på marknaden tillgänglig materiel. Därmed skulle Sveriges nationella särkrav minskas. Engagemang i samarbeten skulle vägledas av ”medvetna val”.

I inriktningspropositionen 2015 (Prop. 2014/15:109) uttrycks en omsvängning mot att samarbeten tydligare ska ge bidrag till Försvarsmaktens operativa förmåga. Samarbeten ska i ökad utsträckning kräva tydliga prioriteringar för att därför öka förutsättningarna för lyckade projekt. Regeringen stärkte ytterligare vikten av prioritering 2016 genom att peka på att EU:s medlemsstaters val av säkerhetspolitisk lösning återspeglas i materielförsörjningen och att möjligheten att upprätthålla den transatlantiska länken ska beaktas. Vad gäller exportstöd anförs att exportstödande verksamhet bör användas som ett medel för att främja en kostnadseffektiv materielförsörjning ur ett livscykelperspektiv. Exportstöd ska främst bedrivas inom områden av väsentlig betydelse för Sveriges försvar och i syfte att minska Försvarsmaktens kostnader. Rörande offentligt finansierad forskning och teknikutveckling (FoT) fastslås att den i större utsträckning ska inriktas mot att långsiktigt öka Försvarsmaktens möjligheter att möta framtida hot (Prop. 2016/17:1 s. 50).

En parameter gällande materiel- och logistikförsörjningen som tillkommit på senare år är skapandet av ”väsentliga säkerhetsintressen”: stridsflyg (Prop. 2013/14:1) och undervattensområdet (Prop. 2013/2014:99, s. 20). Dessa prioriterade teknologi- och förmågeområden skulle kunna antas prioriteras i en valsituation kring internationella samarbeten. De offentliga dokument som studerats i denna studie anger dock inte någon sådan preferens.

Försvarslogistikreformen 2013-2015 är genomförd och har 2016 påverkat organisationen kring det internationella försvarssamarbetet inom materiel- och logistikområdet. FMV har fått en utökad roll i logistik- och materielförsörjningen som medfört ändrade roller och ansvar mellan Försvarsmakten och FMV, vidare har FMV sedan 1 januari 2016 även ansvaret för att samordna exportstödet.

Försvarsmakten, FMV och inriktningspropositionen 2015 anger vilka länder, samarbetsorgan och teknologiområden som är mest prioriterade. Försvarsmakten anger att de viktigaste länderna för bilaterala samarbeten är USA, Finland och Danmark och att ”Sveriges bi- och multilaterala försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten ska fördjupas” (FMSI, 2015), vilket är i linje med de förstärkta bilaterala försvarssamarbeten som Försvarsdepartementet ingått det senaste året.

Sammantaget för internationellt materielsamarbete, exportstöd och FoT har det de senaste åren utstakats en mycket tydligare koppling till säkerhets- och utrikespolitik samt till Försvarsmaktens långsiktiga vidmakthållande av sina operativa förmågor. I regleringsbrevet för Försvarsmakten 2016 finns dock inga specifika återskärningskrav rörande internationellt materiel- och logistiksamarbete (Regeringen 2015a). Detta pekar på ett behov av att studera om de internationella samarbetena på ett samordnat sätt stärker målen för det långsiktiga vidmakthållandet av Försvarsmaktens operativa förmågor – denna studie ger ett bidrag till ökad förståelse av detta.

2.1 Tidigare utredningar om internationella samarbeten

Fokus i denna rapport är hur den fortlöpande koordineringen och prioriteringen genomförs inom materiel och logistiksamarbetet.⁵ Därigenom kompletterar studien de utredningar om större materielutvecklingsprojekt, försvarssamarbeten, säkerhets- och utrikespolitiska samarbeten som gjorts under senare år. Utredningarna ledda av Ambassadör Tomas Bertelman (Fö 2013:B) och Ambassadör Krister Bringéus (SOU 2016:57) behandlar i första hand vägval inom försvars- och säkerhetspolitiken med avseende på internationella försvarssamarbeten. Bägge utredningarna behandlar i mycket liten utsträckning hur det stora antalet samarbeten koordineras eller prioriteras.

Riksrevisionens utvärdering 2011 av Sveriges deltagande i internationella materielsamarbeten (RiR 2011:13) fokuserade på samarbeten där materielutveckling sker tillsammans med andra stater, oftast i större projekt som t.ex. robotprojektet Meteor. Riksrevisionen angav att Sverige deltog i totalt omkring 500 internationella samarbeten inom materielområdet och av dessa var 56 av typen ”reella materielsamarbeten”, dvs. materielutveckling. Det återstod därmed omkring 450 mindre samarbeten av annan typ som Sverige deltog i. Utvärderingen pekar på ett antal vanligt förekommande problem i de 56 studerade projekten som ledde till att leverans inte skedde på avtalad tid.

⁵ Styrningen av redan etablerade materielutvecklingsprojekt omhändertas av Investeringsplanen och behandlas inte här.

Riksrevisionens rekommendationer till regeringen rör hanteringen av dessa problem⁶, men ingen av rekommendationerna berör koordineringen och prioriteringen av mindre samarbeten inom materiel- och logistikförsörjning. Endast de samlarbetsprojekt som innehåller materielutveckling är analyserade och därmed är det en stor mängd internationella samarbeten som inte omfattas av Riksrevisionens utredning.

En utredning som ännu inte har fått genomslag men som kan komma att påverka exportkontrollen är Krigsmaterielexportöversynskommitténs (KEX) utredning ”Översyn av exportkontrollen av krigsmateriel”. Den s.k. KEX-utredningen tillsattes 2012 i syfte att utreda den framtida svenska exportkontrollen av krigsmateriel och ramarna kring den.⁷ Det huvudsakliga syftet med KEX-utredningen är att lämna förslag till ny krigsmateriellagstiftning som ska skärpa exportkontrollen gentemot icke-demokratiska stater (UD 2012: 01; UD 2012:50). Utredningen avrapporterade 12 december 2014 och 26 juni 2015. Utredningen är på remiss hos Lagrådet och beslut förväntas tas hösten 2017 (DIR 2014:148).

Sammanfattningsvis så finns det väldigt lite skrivet om samarbeten inom materiel- och logistikområdet. Riksrevisionen utvärderade större materielutvecklingsprojekt 2011 och ökad styrning har införts, säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten har utretts 2015 och 2016. Majoriteten av de befintliga samarbetena (de cirka 450 som nämnts ovan) som engagerar många personer har dock inte utretts vad gäller antal, resursåtgång, kostnad, koordinering eller prioritering.

⁶ Styrning och uppföljning kring de brister Riksrevisionen pekar på kan sägas vara omhändertagna via Investeringsplanen.

⁷ I intervjuer har respondenter gett uttryck för att den sannolikt kan påverka exportstödet omfattning och inriktning samt kan komma att begränsa möjligheterna till internationella (i synnerhet bilaterala) samarbeten.

3 Aktörernas roller

Den svenska konstitutionella strukturen med fristående myndigheter gör att det finns ett större behov av koordinering mellan flera organisationer jämfört med många andra länders ministerie-/departementscentrerade styrning där ministeriet/departementet kan bestämma. Det svenska systemet lämnar större utrymme för förhandling mellan departement och myndighet. Samtliga försvarsmyndigheter är involverade i koordineringen av internationella materielsamarbeten. UD och försvarsindustrin är involverade i exportstödet. Försvarsindustrin deltar också i vissa forsknings- och teknologisamarbeten inom multilaterala samarbeten.

3.1 Försvarsdepartementet

Försvarsdepartementet har det övergripande ansvaret för inriktningen och koordineringen av internationella samarbeten. Styrning och mål för samarbeten ges genom propositioner, regleringsbrev och särskilda beslut. Vidare så sker fortlöpande kommunikation och samordning med de berörda aktörerna. Till exempel så sker engagemanget genom en koordinerande funktion inom Försvarsdepartementet, där representanter för FMV, Försvarsmakten och FOI fortlöpande stämmer av och medverkar i inriktningen. Principiellt kan samarbeten vara bilaterala eller multilaterala och dessa har olika syften och upplägg. Skiljelinjerna mellan dessa typer är emellertid inte helt tydliga och olika samarbetsformer utvecklas parallellt och kan vara delvis överlappande. Exportstöd för att stödja svensk försvarsexport utgör i sig inget samarbete, men exportprojekt leder ofta till att samarbete etableras.

Det finns fyra övergripande ansvarsområden för löpande samordning och ansvarsfördelning inom internationellt samarbete inom försvarsområdet. Dessa är det försvarspolitiska området, förmågeområdet, materielområdet och forskningsområdet. Ansvarig för det försvarspolitiska området är försvarsministern, som träffar sina motsvarigheter inom EU i ministerrådet.

På ett övergripande plan hanteras löpande frågor därefter inom dessa fyra områden i samarbete med Försvarsdepartementet, vilket korresponderar med de tre enheterna i Europeiska försvarsbyrån (EDA) samt ministerrådet. De fyra positionerna möts inte i ett därför avsett mötesformat, men ”deras vägar korsas fortlöpande”. Under denna övergripande koordinering, finns ett stort antal olika samarbeten vars koordinering beskrivs under nedanstående kapitel om bilaterala samarbeten, multilaterala samarbeten och exportstöd.

3.2 Försvarsmakten, FMV och FOI

Försvarsmakten ska bedöma hur olika anskaffningar och utvecklingsprojekt bidrar till dess operativa förmågor. Ansvarig för förmågeområdet är förmågedirektören, en general utsedd av Försvarsmakten. Diskussioner med andra försvarsmakter sker inom så kallade Staff Talks, då framförallt bilateralt mellan ländernas försvarsgrenschefer (marin, flygvapen, armé). Ansvarig för materielområdet är NAD (National Armaments Director). Ansvaret är hos generaldirektören (GD) för FMV och NAD kan vara GD eller den som GD utser. NAD möter sina motsvarigheter i EDA:s materielenhet eller motsvarande i Nato. Ansvarig för forskningsområdet är forskningsdirektören, GD FOI. Denne är ansvarig för EDA-samordningen i Sverige samt samordningen av det forskningsinriktade Nato-samarbetet.

I både bilaterala och multilaterala sammanhang förväntas Försvarsmakten agera på ett sådant sätt att man upplevs som en långsiktigt stabil partner (FMSI 2015). Dessutom ska Försvarsmakten tillhandahålla personal, utrustning, lokaler eller övningsfält när en exportstödjande insats genomförs. Försvarsmakten agerar också referenskund genom att som användare beskriva olika produkters fördelar och nyttor för presumtiva köpare.

FMV har en framträdande roll i koordineringen av de bilaterala samarbetena eftersom FMV är sekreterare i MoU-kommissionerna (se kapitel 4). FMV koordinerar också exportstödet genom att de tar emot ansökningar och bereder huruvida exportstöd lämnas av FMV och andra myndigheter (se vidare kapitel 6). FMV representerar också Sverige i ett antal grupper för standardisering och informationsutbyte och deltar som företrädare för Försvarsmakten i samarbetsgrupper inom framförallt EDA, Nato och NORDEFCO. Inom det nordiska samarbetet NORDEFCO medverkar Försvarsmaktens och FMV:s personal i de förhandlingar och diskussioner som förs rörande olika förslag till samarbete.

FMV erhåller liksom FOI anslag för att bedriva internationella samarbeten. FMV:s anslag 1.11 ska även täcka exportstödsansvaret och ska under perioden 2016-2018 minska från 109,2 mkr till 82,2 mkr (Prop. 2015/16:1, s. 74). FOI:s anslagspost för internationell verksamhet under anslag 1:9 minskar under perioden 2016-2018 från 16,8 mkr till 6,8 mkr (FOI 2016 s. 42). Försvarsmakten saknar ett sådant anslag.

FOI ska bedriva internationell verksamhet som bidrar till att säkerställa långsiktig kompetensförsörjning med bredd och kvalitet inom myndighetens kärnområden. FOI ska beakta relevanta internationella inriktningar inom områden som är relevanta för främst FM, FMV och MSB. Samverkan ska väljas om det medför tillgång till infrastruktur och kompetens, kostnadsdelning, nätverkande och teknologiöverföring (FOI 2013). FOI:s internationella verksamhet kan också

motiveras av säkerhetspolitiska och försvarspolitiska mål, försvarsexport och som möjliggörare för annan verksamhet eller kompetensvidmakthållande (FOI 2013). FOI anger i sin årsredovisning för 2015 att myndigheten deltar i 144 internationella projekt. Därav bi- och trilaterala – 46 projekt, EU – 45 projekt, Nato – 43 projekt, EDA – 5 projekt och Garteur – 5 projekt.

3.3 Exportstödet aktörer

En viktig förändring som har påverkat hur exportstödet koordineras är att Försvarsexportmyndigheten (FXM) avvecklades 31 december 2015.⁸ I FXM:s uppgifter låg att koordinera exportstödet men sedan 2016 har FMV tagit över de uppgifter som avser hanteringen av exportstödet samt att företräda svenska staten i mellanstatliga avtal. FMV är därmed tillbaka till den situation som rådde innan FXM bildades där FMV är den aktör som agerar inköpare åt den svenska Försvarsmakten och säkerställa Försvarsmaktens intressen samtidigt som FMV ska stödja den svenska försvarsindustrins exportsatsningar och tillvarata industrins intressen. I intervjuer har respondenterna från försvarsmyndigheterna entydigt uttryckt att det rådde en bättre samordning och transparens i exportstödet under FXM:s tid.⁹

Även UD är djupt involverat i exportstödet och även i främjandet av försvarsexporten. UD har en interdepartemental grupp, Försvars- och säkerhetsgruppen (FSG), som har ett ansvar för samordning av försvarsexportfrämjande insatser (se vidare kapitel 6). Business Sweden¹⁰ som ägs av staten och näringslivet har ansvar för det generella exportfrämjandet, vilket inbegriper försvarsexport. Näringsdepartementet stödjer industrin i dess strävanden efter export och konkurrenskraft.

ISP prövar och ger tillstånd till export och ett godkännande från ISP är en förutsättning för att en produkt ska få exporteras. ISP ska i övrigt utöva kontroll och tillsyn av strategiska produkter, hantera riktade sanktioner, har ansvar som nationell myndighet för kemvapenkonventionen samt internationellt samarbete,

⁸ FXM bildades 1 januari 2010. Regeringen motiverade bildandet av FXM med att en ny myndighet gav möjlighet till ett mer effektivt och samordnat exportstöd med öppnare processer, tydligare roller och en klarare ansvarsfördelning. FXM skulle bidra till en effektivare verksamhet, statlig helhetssyn, bättre prioriteringar av verksamheten och mer transparenta processer (Fö 2009:5).

⁹ FXM tilldelades vid sin start fyra uppgifter: exportstöd, mellanstatliga avtal, exportfrämjande och att bedöma ”försvarsnytta” (senare omformulerat till ’bidrag till Försvarsmaktens operativa förmåga’). De två första uppgifterna överfördes till FMV. De andra två har inte överförts till annan part.

¹⁰ Business Sweden bildades 2013 genom en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden. Staten och de privata ägarna representeras av UD respektive Sveriges Allmänna Utrikeshandelsförening (Business Sweden 2016).

stöd och bistånd inom dessa områden (ISP 2016). ISP prövar också om och hur överföring av teknologi och teknisk expertis får ske inom materielsamarbeten. Vid särskilt känsliga ärenden kan ISP överföra avdömningen till Exportkontrollrådet och Utrikesnämnden.

Försvarsindustrin och dess branschorganisation Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) arbetar för marknadstillträde och handelsförutsättningar. SOFF verkar också för att påverka utformning och tillämpning av olika policyfrågor och regelverk som påverkar säkerhets- och försvarsmarknaden (SOFF 2016).

4 Koordinering av bilaterala samarbeten inom MoU

Inom Regeringskansliet koordineras materielsamarbeten med existerande försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. Resor och besök rörande bilaterala samarbeten samordnas av Försvarsdepartementet. Sekretariatet för säkerhetspolitik, internationella relationer och analys (SI) ansvarar för frågor rörande säkerhetspolitik, leder strategiutveckling och svarar för övergripande analyser samt svarar för internationell samordning gällande EU, nordiskt samarbete och Nato. Enheten för materiel, forskning och utveckling (MFU) ansvarar för materielförsörjning, forskning och utveckling, bilateralt och multilateralt materielsamarbete och exportstöd. Enheten för militär förmåga och insatser (MFI) ansvarar för samarbeten kring förmågeutveckling, övningsverksamhet, träning och internationella insatser. Försvarsdepartementet leder det bilaterala samarbetet inom 33 bilaterala MoU-kommissioner. Kapitlet beskriver hur det bilaterala samarbetet koordineras mellan berörda aktörer.

4.1 MoU-kommissionerna

Försvarsdepartementet ansvarar för Sveriges bilaterala försvarsrelaterade samarbeten inklusive de som genomförs inom olika Memorandum of Understanding (MoU, samförståndsavtal) mellan Sverige och ett annat land. Dessa uppgår till 33 stycken, varav cirka tio är vilande eller har mycket låg aktivitet. Till varje MoU är en MoU-kommission knuten, och under MoU-kommissionerna finns ett trettiotal undergrupper. Syftet med MoU-samarbeten är att vidmakthålla och utveckla erforderliga förmågor och kompetenser samt att finna kostnadseffektiva sätt att genomföra svensk materielförsörjning. MoU-samarbeten kan även användas till att främja svenska exportansträngningar om det är till nytta för Försvarsmakten (Försvarsdepartementet 2016). Det senaste MoU-avtalet undertecknades 3 oktober 2016 med Botswana.

MoU-kommissionerna är en instans där försvarsmyndigheterna möts regelbundet och bereder frågor inför möten med motparten. MoU-kommissionerna är därmed den instans där koordineringen sker. MoU-avtalens huvudsakliga verksamhet bedrivs dock vid någon av de berörda försvarsmyndigheterna, i första hand hos Försvarsmakten och FMV. Nya MoU skapas vanligen i samband med exportmöjligheter och via MoU-kommissionerna möts representanter för svenska och utländska motsvarigheter.

Bedömningar i MoU-kommissionerna med särskild säkerhetspolitisk vikt bereds tillsammans med UD, den näringspolitiska inriktningen med Näringsdepartementet och vid finansiella åtaganden över viss gräns, med Finansdepartementet. Mer känsliga eller större frågor kan behöva beredas med

Statsrådsberedningen. FMV och FOI skall ha bemyndigande att ingå samarbeten, men har getts undantag att ingå bilaterala samarbeten med vissa länder upp till 20 mkr. Myndigheterna ska inkomma med framställan till Försvarsdepartementet om att få ingå samarbeten över denna gräns. Försvarsmakten har inget sådant bemyndigande.

MoU-samarbetet ska leda till minskade kostnader för materielförsörjningen genom livscykeln, underlätta kravanpassning och möjliggöra utveckling till ömsesidig nytta. Inriktningen i MoU-kommissionerna ska utgå från de styrande dokumenten för materiel- och logistikförsörjningen, t.ex. inriktningspropositionen och budgetproposition samt via regleringsbrev. Det är också önskvärt att det internationella materielsamarbetet i högre utsträckning där så är aktuellt samordnas med angränsande multilaterala samarbeten samt annat försvarssamarbete med det aktuella landet (Försvarsdepartementet 2016).

MoU-kommissionerna består av följande representanter:

- Försvarsdepartementet: ordförande, förordnad och utsedd av Försvarsdepartementet (chefen för MFU)
- FMV: sekreterare, utsedd av FMV
- Försvarsdepartementet: representant, förordnad och utsedd av Försvarsdepartementet ¹¹
- Försvarsmakten: representant, utsedd av FM
- FMV: representant, utsedd av FMV
- FOI: representant, utsedd av FOI

Ytterligare ledamöter kan adjungeras såsom försvarsattachéer från berörda länder. Ordföranden leder de interna mötena med den svenska MoU-kommissionen. Övriga representanter deltar. Slutgiltigt deltagande vid möten inom och utom Sverige beslutas från fall till fall av chefen för MFU. Ordföranden inriktar och leder kommissionens verksamhet. Försvarsdepartementet ansvarar i samverkan med branschorganisationen Säkerhets och försvarsföretagen (SOFF) för inbjudan till företag som kan vara berörda.

4.2 Prioriterade länder

Samarbete med Finland, USA och Danmark är prioriterade. Det är av intresse att notera att Sverige inte har något bilateralt MoU vare sig med Finland eller Danmark och heller inte med Norge¹². Detta innebär att den politiska nivån kan ha

¹¹ Försvarsdepartementets representant är också ansvarig handläggare för regeringens bilaterala försvarsmaterielsamarbete.

¹² Det finns dock ett vilande MoU mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige.

stort inflytande över samarbetet. Till viss del kan NORDEFCO erbjuda en struktur för det reguljära samarbetet.

Det fördjupade samarbetet med Finland (FISE) inleddes våren 2014. Inom FISE är anskaffning och logistik ett av fokusområdena och FMV koordinerar samarbetet med den finska försvarsmakten. Målet med samarbetet är gemensamma anskaffningar, ökad interoperabilitet samt gemensamt användande av resurser. Flera arbetsgrupper har bildats och exempel på konkreta projekt är ett nytt ytstridsfartyg, marint ledningssystem, analys av anskaffningsplaner och anskaffningsprocedurer (Evers 2016).

Det svensk-amerikanska relationerna har länge haft ett fokus på försvarsmaterielfrågor. För svensk del är det av grundläggande intresset att säkerhetsställa tillgång till amerikansk militär teknologi. Gripen E är i hög grad beroende av amerikansk teknologi. USA måste därför bevilja exportlicenser när Gripen säljs till andra länder. Sverige har också ett militärtekniskt kunnande inom vissa områden som är av intresse för USA (SOU 2016:57, s. 83). I maj 2016 gavs det fördjupade svensk-amerikanska samarbetet en formell inramning genom en gemensam avsiktsförklaring (Statement of Intent 2016). Försvarsmaterielsamarbete och forskning och utveckling kvarstår som två av de fem nyckelområdena¹³ (SOU 2016:57, s. 83).

FMV leder också bilaterala domänvisa positioner, Senior National Representatives (SNR). Förmågefrågor diskuteras inom SNR-strukturen som Staff Talks mellan försvarsgrenschefer (intervju, Fö).¹⁴ Idag leder FMV SNR Sjö, Luft, Mark och C3I med USA, samt SNR Sjö med Nederländerna. Positionen SNR Science & Technology innehas av FOI:s GD. Sverige har tidigare haft SNR-utbyte med fler länder.

Den 14 januari 2016 undertecknade Sveriges och Danmarks försvarsministrar ett samförståndsavtal om ett fördjupat samarbete på försvarsområdet. Samarbetet ska öka den operativa effekten inom ländernas maritima verksamhet och flyginsatser i fredstid. De samarbetsområden som lyfts fram i avtalet är: ökat informationsutbyte, upprättande av säker kommunikation, ökat övningsutbyte och att "under vissa förutsättningar, skapa förutsättningar för ökad tillgång till varandras territorium under fredstida förhållanden" (Regeringen 2016). De bilaterala samarbetena med Finland och Danmark koordineras med arbetet inom NORDEFCO (intervju, Försvarsmakten).

¹³ De fem nyckelområdena är: "Enhancing our interoperability; Strengthening our capabilities and posture through training and exercises; Deepening our armaments cooperation; Advancing our cooperation in research and development; and Meeting common challenges in multinational operations."

¹⁴ Samarbetet är omfattande och grupperna koordineras av en person utnämnd till SNR. Varje SNR-område har en representation som ofta påminner om en vanlig MoU-kommission. SNR-strukturen är en struktur skild från Statement of Intent.

4.3 Koordinering av bilaterala samarbeten – sammanfattning

För att hantera den bredd av försvarsfrågor med vissa länder skapas bilaterala MoU-avtal. De flesta MoU:n hanterar bilaterala frågor av många typer; forskning, samarbeten, militärt samarbete, förmågeutveckling och export/import.

- Försvarsdepartementet har en ledande roll i koordineringen av bilaterala samarbeten genom MoU-avtalen. Genom MoU-kommissionerna finns en formell process för koordinering.
- Antalet MoU-avtal växer fortlöpande och det finns idag 33 st. Cirka en tredjedel är vilande. MoU saknas med två högt prioriterade länder – Danmark och Finland (och Norge).
- Vissa MoU är enbart exportdrivna, t.ex. med Chile och Botswana

5 Koordinering av multilaterala samarbeten

I princip alla försvarsmyndigheter är inblandade i multilaterala samarbeten och har representanter i olika undergrupper. De viktigaste multilaterala samarbeten som Sverige ingått i är EDA, LoI FA, NORDEFECO och Nato¹⁵. Försvarsdepartementet har det övergripande ansvaret för de multilaterala samarbetena. FÖ/SI har det främsta ansvaret inom Försvarsdepartementet för NORDEFECO och Nato, men frågor hamnar också på de andra enheternas bord. MFU samordnar frågor kring EDA och LoI FA.

5.1 Multilaterala samarbeten

EDA grundades 2004 och ska stödja medlemsstaterna och Europeiska Rådet vid förmågeuppbyggnad för krishantering och försvarspolitik. EDA har till uppgift att utveckla EU:s försvarskapacitet för krishantering samt främja och stärka det europeiska försvarsmaterielsamarbetet. EDA har även som mål att stärka medlemsländernas¹⁶ industriella och tekniska bas, stödja försvarsmaterielsamarbete, skapa en konkurrenskraftig försvarsmaterielmarknad inom EU och främja ökad effektivitet i medlemsländernas försvarsrelaterade forskning och tekniska utveckling. EDA föreslår nya multilaterala samarbetsprojekt, samordnar pågående program och hanterar specifika program (EDA 2016).

Respondenterna från försvarsmyndigheterna uttrycker entydigt att samarbeten genom EDA har fått en lägre prioritet de senaste fem åren. Detta för att samarbetena har kommit att ses som mindre produktiva och för att de säkerhetspolitiska prioriteringarna har ändrats¹⁷. Bilaterala samarbeten med i synnerhet USA, Danmark och Finland har hög prioritet. Samarbeten genom Nato och NORDEFECO har också fått högre prioritet. Sverige deltar dock i ett stort antal olika samarbeten som koordineras av EDA. I dessa samarbeten är det ofta primärt informations- och erfarenhetsutbyte mellan deltagande länder, med begränsade bilaterala åtaganden.

Det nordiska försvarssamarbetet Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO) omfattar hela bredden av Försvarsmaktens verksamhet som utbildning och övning, logistik, internationella insatser och materiel. Syftet med det nordiska

¹⁵ Sverige är som bekant inte medlem i Nato, utan deltar genom Nato EOP – Enhanced Opportunity Programme.

¹⁶ Danmark har valt att stå utanför EDA och Norge är associerad medlem.

¹⁷ Vissa frågor med högt politiskt intresse har också flyttats över från EDA till Kommissionen, som t.ex. försvarsindustripolicyfrågor, vilket har minskat EDA:s betydelse.

försvarssamarbetet inom NORDEFCO är att stärka ländernas egna försvar och öka den egna försvarsförmågan. De olika länderna strävar efter att hitta möjligheter till gemensam materielutveckling, gemensamma upphandlingar och samarbete inom logistiken. Inom förmågesamarbetet undersöker länderna samverkansmöjligheter inom pooling och sharing. Inom Cooperation Area Armaments (COPA ARMA) strävar parterna mot att förbättra effektiviteten i anskaffning och logistik och en screeningprocess används för att hitta bi- och multilaterala projekt (NORDEFCO 2015). Materielsamarbetet har dock varit förknippat med svårigheter. Nationella krav på materielanskaffning och osynkroniserade cykler för omsättning av materielsystem har utgjort betydande hinder. Som konsekvens av det säkerhetspolitiska klimatet kan fokus på nordiskt samarbete antas öka (intervju, Försvarsmakten). Om ett reellt bilateralt samarbete startas, så lyfts det ut ur NORDEFCO-formatet och hanteras inom MoU-kommissionen.

Letter of Intent/Framework Agreement (LoI FA)¹⁸ är ett ramavtal från 2001 mellan Sverige, Frankrike, Italien, Spanien, Storbritannien och Tyskland för att underlätta omstruktureringen av europeisk försvarsindustri. LoI FA är tänkt att harmonisera europeiska industri- och marknadsfrågor. Materielsamarbetet för utveckling av roboten Meteor skapades mellan dessa sex länder inom LoI-formatet¹⁹. LoI FA beskrivs idag som ett väl fungerande diskussionsformat, men det skapas inte nya samarbeten direkt från LoI FA.

Partnersamarbetet med Nato har, sedan det inleddes under 1990-talet, blivit ett allt viktigare säkerhetspolitiskt verktyg för Sverige. Samarbetet gäller främst övningsverksamhet och standardiseringsprocesser. Sverige får även beställningar av NATO Support and Procurement Agency (NSPA). På senare år har Sverige genom sitt avtal med Nato getts tillstånd att delta i ett ökat antal mötesformat, vilket för Sverige närmare Nato:s arbete samtidigt som det ökar resursbehoven för att delta i möten.

OCCAR (Organisation conjointe de coopération en matière d'armement) är en europeisk samarbetsorganisation för försvarsmaterielutveckling. Medlemmar i OCCAR är Belgien, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien och Storbritannien, men andra länder kan delta i projekt (OCCAR 2016). Sverige deltar inom OCCAR i ett utvecklingsprojekt, ESSOR, för utveckling av en mjukvaruintensiv radio tillsammans med Finland, Frankrike, Italien, Polen och Spanien.

¹⁸ Den ursprungliga benämningen när förhandlingarna började 1998 var Letter of Intent, Framework Agreement tillkom senare.

¹⁹ Projektet Meteor bedrivs efter sin start mellan länderna, inte genom LoI FA.

5.2 Koordinering av multilaterala samarbeten

Försvarsmakten, FMV och FOI deltar i en rad olika multilaterala samarbetsgrupper framförallt inom multilaterala organisationer som EDA och Nato, men även inom ”minilaterala” grupper som NORDEFCO. Deltagandet i dessa grupper koordineras av Försvarsdepartementet, men utförandet sker i stor utsträckning hos försvarsmyndigheterna.

Försvarsdepartementet koordinerar samarbeten och deltagande i mötesformat inom de multilaterala organisationerna. EDA och LoI FA koordineras av Försvarsdepartementet, där koordineringsmöten hålls varannan vecka med medverkan från försvarsmyndigheterna. Nato-frågor koordineras av Försvarsdepartementet, där SI är centralt sammanhållande. Svenska tjänstemän i Nato-representationen i Bryssel koordinerar och slussar vidare frågor som kommer upp där, så där sker också koordinering och prioritering. NORDEFCO-frågor koordineras också det av Försvarsdepartementet, med SI som högst koordinerande.

I intervjuerna uttrycker respondenter från försvarsmyndigheterna att de signaler de får från olika enheter på Försvarsdepartementet rörande koordinering och prioritering, särskilt rörande Nato och NORDEFCO, kan vara motstridiga. Detta bottnar i att enheterna har olika ansvarsområden och att inom dessa kan tjänstemännen prioritera olika t.ex. vad gäller länder. Flera respondenter i försvarsmyndigheterna uttrycker att Natosamordningen inom Sverige kan stärkas.

Ledningsstaben (HKV LEDS) har det samordnande ansvaret för multilaterala samarbeten inom Försvarsmakten. Målen med verksamheten finns uttryckta i Försvarsmaktens strategiska inriktning (FMSI). Försvarsmakten deltar framförallt i grupper inom Nato och NORDEFCO. Hur engagemanget är organiserat i olika samarbeten finns beskrivet i sekretessbelagda dokument. Försvarsmakten och FMV deltar också inom EU och Nato i olika s.k. ”user groups”²⁰ och i grupper som är kopplade till pågående materielutvecklingsprojekt och i grupper för förmågeutveckling.

FMV beskriver omfattningen och organiseringen av sitt internationella samarbete som att de samverkar med och deltar i en rad internationella mötesformat och projekt samt att de medverkar i andra särskilda grupper och uppdrag (intervju, FMV). Som exempel på FMV:s engagemang kan nämnas samarbetsgrupper inom MoU, LoI FA, EDA, Nato, Declaration of Principles (DoP) som är ett bilateralt samarbete med USA, DCATS (Defense Communications and Army Transmission

²⁰ I en ”user group” möts användare av samma materielsystem för att diskutera frågor om uppgradering, underhåll, reservdelar och eventuella problem. Grupperna organiseras normalt av tillverkaren i det land där företaget har sin hemvist, t.ex. så finns det en sådan grupp för BAE Systems Hägglunds för deras stridsfordon CV 90.

Systems) som leds av USA och Nato-organet CCIB (Command Control Interoperability Board).

FMV:s engagemang i internationella samarbeten sker också inom vad de benämner "Intern process", vilket utgör stöd i Försvarsmaktens konceptstudier inför systemval samt för särskilda beslut och uppdrag från Regeringskansliet. FMV gör också uppdrag för Försvarsmakten och FOI. FMV koordinerar sina engagemang i internationellt samarbete inom tre interna mötesnivåer: GD/NAD, chefer inom strategisk produktledning och operativa koordineringsmöten. Vidare så leder och sammanhåller FMV arbetet med exportavtal och ärenden om ansökan om exportstöd. Respondenter inom FMV har uttryckt i intervjuer att Försvarsdepartementets styrning av FMV:s internationella arbeten för 5-10 år sedan i vissa delar var alltför detaljerad och att styrningen på senare år har blivit mindre detaljerad men också mindre tydlig.

FOI deltar i grupper inom EDA och Nato²¹. FOI har ett anslag för internationellt samarbete. För deltagande i samarbeten som inte täcks av detta anslag ska FOI själv avgöra om myndigheten inom den finansiella ramen från befintliga anslag och projekt kan och vill delta. Den styrande prioriteringen är om det vidmakthåller eller utvecklar kompetensen eller om det ger tillgång till kompetens eller teknologi som inte finns inom Sverige (FOI, 2013). FOI beskriver själva att anmodan och förväntan att finna utrymme för deltagande kan vara mer eller mindre stark från Regeringskansliet. Flera respondenter uttrycker att den markanta nedgången under den senaste tioårsperioden i FoT och svenska materielprojekt har minskat möjligheterna till internationella samarbeten på lägre teknologimognadsnivå (TRL).

ISP deltar i olika grupper där deras expertis och mandat behövs. ISP avdömer och ger eventuella tillstånd till export och teknologiöverföring, vilket också kan gälla utbyte av information i samarbetsgrupper. ISP ska avdöma dels om teknologiöverföringen av svenskägd teknologi får ske, dels om teknologi från andra länder (särskilt USA) är möjlig att överföra. Den senare avdömningen styrs av vilka begränsningar det landet har stipulerat.

²¹ FOI har fler representanter på arbetsgruppsnivå i Nato än i EDA. Räkna man med alla tekniska experter blir dock förhållandet det omvända.

5.3 Koordinering av multilaterala samarbeten – sammanfattning

- Multilaterala samarbeten är mer decentraliserade än bilaterala
- Hur multilaterala och bilaterala samarbeten koordineras med varandra är inte tydligt
- Det pågår en tyngdpunktsförskjutning från samarbeten med EDA mot Nato och NORDEFCO

Sammantaget kan sägas att jämfört med bilaterala samarbeten sker för de multilaterala samarbetena med EDA, Nato och NORDEFCO en löpande, mer decentraliserad koordinering av samarbeten. FMV har en betydande autonomi vad gäller hur multilaterala samarbeten fortlöpande implementeras och styrs. Respondenter från Försvarsdepartementet och försvarsmyndigheterna uttrycker alla att koordineringen av Nato-frågor är i behov av tydligare samordning på en utpekad myndighet eller enhet.

6 Koordinering av exportstöd

Försvarexport och exportstöd utgör inte i sig internationellt samarbete, men exportstödsaktiviteter ger i normalfallet upphov till bilaterala samarbeten med köparlandet, om stödet leder till en exportaffär. Enligt inriktningspropositionen 2015 gäller att ”Exportstödjande verksamhet bör användas som ett medel för att främja kostnadseffektiv materielförsörjning och därmed bidra till Försvarmaktens operativa förmåga” (Prop. 2014/15:109 s. 101).

Exportstödet organiseras framförallt av FMV, under övergripande styrning av Regeringskansliet. I detta kapitel beskrivs först Regeringskansliets organisering av resurser för att hantera ärenden rörande försvarexportfrämjande. Därefter beskrivs hur FMV koordinerar exportstödsinsatserna. Exportstöd innebär det finansiella stöd²² som FMV kan bistå företag med för exportkampanjer, exportfrämjande innebär det personella och organisatoriska resurstöd²³ som staten kan bidra med för att främja exportmöjligheter.

6.1 Regeringskansliets organisation för exportfrämjande och exportstöd

Inom Förvarsdepartementets enhet för materiel, forskning och utveckling (MFU) finns en grupp kallad Gruppen för Internationellt Samarbete och Exportstöd (GISE)²⁴ som ska förbereda och bemöta intresse från andra länder att anskaffa svensk försvarsmateriel. GISE utformar konstellationer som passar de specifika behov som förhandlingen kring exportmöjligheten kräver och personal kan inkallas från Försvarmakten, FMV och FOI. Förvarsindustrin blir också delaktiga i diskussionen.

Utrikesdepartementet har det övergripande ansvaret för exportfrämjandet, i nära samarbete med Förvarsdepartementet. Under UD finns sedan 2016 Förvars-, säkerhets- och exportgruppen (FSG) med flera undergrupper som är specialiserade på speciellt viktig exportmateriel (t.ex. Gripen, ubåt). Syftet med FSG är att samordna exportansträngningarna och främja exporten. I FSG samordnas Regeringskansliets, försvarsmyndigheternas och förvarsindustrins arbete med

²² Dessa medel kan finansiera exportkampanjer samt upphandling av resurser från försvarsmyndigheterna. Det kan vara officerare som bistår kampanjen, experter från FMV och FOI som bistår i information och utbildning samt assistans med försvarsmateriel, test- och övningsanläggningar.

²³ Sådana resurser är fr.a. personal i Regeringskansliet och vid ambassaderna som på olika sätt bistår i interaktionen med det andra landet.

²⁴ Tidigare IMEG (Industri, materiel och exportgruppen).

exportstödsfrågor. I dessa grupper informerar också de stora försvarsföretagen om sina exportsatsningar samt om kommande behov av stöd från staten (Intervju, UD).

Försvarsdepartementet samverkar med UD i det löpande arbetet och tjänstemän från Försvarsdepartementet deltar fortlöpande. Militärsakkunniga på Försvarsdepartementet ingår också kontinuerligt i FSG:s organisation. FSG beskrivs som mer ambitiöst än dess tidigare motsvarighet Koordinerings- och referensgruppen (KRG²⁵). Försvarsdepartementet beskriver det som att deras exportrelaterade arbete inte har förändrats i och med FSG:s tillkomst. FSG har möten varje vecka.

De första kontakterna gällande export inkommer normalt till Försvarsdepartementet på hög nivå. Ju tidigare i en process, ju aktivare är Försvarsdepartementet. Därefter, om sannolikheten för export har stärkts, så övertar FMV mer och mer av organiseringen av exportstödet. Det finns i realiteten ingen tydlig gräns mellan Försvarsdepartementet och FMV mellan exportstöd och exportfrämjande (intervju, Försvarsdepartementet).

Förutom FSG har UD en samordnare för ambassadernas stöd (främjandet) för försvarsexport. Ambassadernas exportfrämjande är bredare och inte fokuserat på just försvarsmateriel, men de spelar en viktig roll i representationen gentemot bland annat olika kunder. De militärattachéer som Försvarsmakten har utplacerade på utvalda ambassader är också en viktig del av exportfrämjandet (intervju, UD).

6.2 Koordineringen av exportstöd

Exportstödsansvaret organiseras inom FMV i verksamhetsområdet System- och produktionsledning (SPL). SPL lämnar förslag till hur exportstödsuppdrag praktiskt ska handläggas och beredas internt i myndigheten och i samverkan med andra myndigheter, såsom Försvarsmakten. (FMV 2016; intervju, FMV) Transparens och affärsmässighet i exportstödet finns som mål och återrapporteringskrav i FMV:s regleringsbrev för 2016.

Allt statligt exportstöd och tekniskt bistånd kräver först ett godkännande av Inspektionen för strategiska produkter (ISP). Företaget ska ansöka om förhandsbesked hos ISP innan exportstödsförfrågan kan ställas till FMV. Med tekniskt bistånd avses information, kompetens och teknologiöverföring som berör exportklassad materiel och teknologi som klassificeras som antingen krigsmateriel eller produkter med dubbelt användningsområde och som kan överföras till annat land via utbildning och samarbeten. Inget exportstöd aktiveras utan ISP:s godkännande. ISP utför också kontroll och tillsyn av strategiska produkter, hanterar riktade sanktioner, har ansvar som nationell myndighet för

²⁵ Inom KRG fanns det fem undergrupper.

kemvapenkonventionen samt internationellt samarbete, stöd och bistånd inom dessa områden (ISP 2016). ISP prövar också om och hur överföring av teknologi och teknisk expertis kan ske inom materielsamarbeten. Vid särskilt känsliga ärenden kan ISP överföra avdömningen till Exportkontrollrådet. Regeringen kan i vissa ärenden med särskild utrikespolitisk bäring sammankalla Utrikesnämnden (sker sällan). Då diskuteras frågan även med särskilda representanter från Riksdagen.

FMV:s koordineringsarbete utgörs framförallt av koordinering mellan FMV och industrin. FMV tar emot exportstödsförfrågningar från företag. För att exportstöd ska beviljas är FMV:s krav att en försvarsnytta ska kunna identifieras. Beredning av om exportstöd kan beviljas genomförs inom FMV av SPL i samverkan med andra FMV-staber. Idag bedrivs bedömningen av exportstödsansökningen framförallt i de olika FMV-avdelningarna för luft, sjö och armé, vilka jobbar nära Försvarsmakten. Därmed är bedömningarna och prioriteringarna mindre centraliserade än under FXM (intervju, FMV). Bedömningen av exportstöd följer FMV:s handläggningsmall, men hanteras skräddarsytt för varje fall. Beloppsmässigt större ärenden och ärenden med starkare politisk påverkan hanteras tillsammans med FSG.

Beredning med andra myndigheter sker genom en förfrågan till deras kontaktpersoner för exportstöd. Exportstödsfrågor redovisas kvartalsvis av FMV vid Försvarsmaktens expertmöten för luft, mark och sjö (FMV 2016). Stöd från andra försvarsmyndigheter i exportstödskampanjer upphandlas via FMV och faktureras det berörda företaget. Försvarsmakten och FOI kan neka deltagande om det inte prioriteras utifrån deras verksamhetsmål.

Enligt regleringsbrevet för 2016 har FMV en ny uppgift att återrapportera hur exportstödet kan stärka Försvarsmaktens krigsduglighet (Regeringen 2015b). Tidigare exempel på sådan effekt är att Sydafrika finansierade utveckling av lufttankningsförmåga för Gripen, Ungern var första Gripen-användare för Länk 16 och att Gripen-kunderna Thailand, Tjeckien och Ungern medfört poolingvinster. Dessa samarbeten är enligt FMV exempel på effekter vilka har gett bidrag till Gripens förmåga och finansiering. Krigsduglighetseffekten borde dock enligt FMV avdömas av Försvarsmakten.

6.3 Mellanstatliga avtal

FMV representerar staten i de fall som staten är engagerad i mellanstatlig försvarsexport. FMV ansvarar idag för den svenska statens exportkontrakt med Tjeckien, Thailand och Ungern gällande Gripen. Samtidigt organiserar FMV förhandlingar med andra länder som uttryckt intresse för en mellanstatlig affär gällande Gripen. En viktig del av FMV:s uppdrag är att göra de mellanstatliga försvarsexportaffärerna överblickbara, spårbara och transparenta.

Vid mellanstatliga avtal har Försvarsdepartementet gett FMV ett bemyndigande att föra förhandlingar med det andra landet i samverkan med Regeringskansliet, Försvarsmakten och i förekommande fall FOI. Bemyndigande sker i två steg, först om förhandling och därefter, om denna faller väl ut, ges ett andra bemyndigande om att ingå avtal. Om avtal ingås förvaltas det av FMV.

I anknytning till sådana avtal finns i normalfallet överenskommelser om underhåll, logistik, reservdelsförsörjning och pooling. Dessa gemensamma överenskommelser kan ses som en sorts internationella samarbeten för att uppnå stordriftsfördelar. Samarbetena har också enligt respondenter gett upphov till interoperabilitet, tillgång till funktionalitet utvecklad för köparna samt bibehållande av kompetens inom forskning, utveckling och industri.

Om köparlandet istället för ett mellanstatligt avtal vill utforma köpet genom avtal med den svenska tillverkaren (som för Gripen i Brasilien) så är det företaget som är huvudpart i förhandlingen. I anslutning till företagets avtal med köparlandet kommer då olika bilaterala samarbeten att skapas som kan medföra medverkan av svenska försvarsmyndigheter.

6.4 Processen för exportstödsmedgivande

De viktigaste kriterierna för FMV:s avdömning om exportstöd är att stödja Försvarsmaktens förmågor, kostnadsdelning och att behålla industrins kompetens och kapacitet. Vad gäller väsentliga säkerhetsintressen är möjligheten till att hitta utländsk partner en viktig drivkraft, i synnerhet för ubåt. Faktorer som kan leda till att exportstöd bortprioriteras i FMV:s bedömning är att det inte ger försvarsnytta, det föreligger för låg sannolikhet till affär, det finns inte tillgång till resurser eller att affären är för politiskt känslig (intervju, FMV). FMV kan välja att inte erbjuda exportstöd till företaget om det inte ses som tillräckligt prioriterat, men företagen kan då själva marknadsföra sina produkter, givet ISP:s klartecken för export.

FM ger FMV sin syn på hur de bedömer att viss potentiell exportaffär bidrar till deras operativa förmågor och i vilken utsträckning de är beredda att tillhandahålla resurser. Detta utgör en del i FMV:s bedömning av om exportstöd ska ges, men beslutet om exportstöd tas av FMV. Det kan antas att det inte är meningsfullt för FMV att bifalla exportstödsansökan om FM tydligt säger att de inte avser att bistå med resurser. En liknande förfrågan görs till FOI och där FMV tar det slutgiltiga beslutet. Försvarsmaktens bedömning har dock en tydligt större vikt än FOI:s för det slutgiltiga beslutet. Respondenter från dessa tre försvarsmyndigheter uttrycker samstämmigt att ett markerat stöd från Regeringskansliet för viss affär stärker deras bedömning till att allokera resurser för exportstöd.

6.5 Koordinering av exportstöd – sammanfattning

- Exportstödet koordineras av FMV, men de initiala kontakterna och förhandlingarna hanteras framförallt av Försvarsdepartementet
- Exportfrämjandet sköts av UD i nära samarbete med Försvarsdepartementet
- Exportstöd leder till bilaterala relationer som inte nödvändigtvis stödjer Försvarsmaktens operativa förmågor
- Försvarsmyndigheterna uttrycker entydigt att samordningen av exportstödet fungerade bättre under FXM.

7 Prioriteringar av internationella samarbeten

Försvarsmyndigheterna, Försvarsdepartementet, UD och försvarsindustrin är involverade i internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet och aktörerna kan ha olika mål. Flera typer av samarbeten utvecklas ofta parallellt. På grund av att prioritering är komplext verkar det heller inte finnas några uttalade regler för hur prioriteringar ska göras i olika steg på olika nivåer. Gemensam beredning inom och mellan myndigheter har i intervjuerna framförts som ett viktigt instrument i prioriteringen. För en extern observatör framstår prioriteringen som en typ av förhandling där avvägningar görs mellan aktörernas intressen för att nå ett beslut. Förhandlingslösningar är som regel kompromisser och påverkas av förhandlingsstyrkan hos olika aktörer.

7.1 Aktörernas mål

Inriktningspropositionen 2009 uttryckte att ”Internationellt samarbete skall vara ett alternativ vid all utveckling och anskaffning” (prop. 2008:09:141, s. 89). Ett centralt mål med detta var att internationella samarbeten skulle medföra kostnadsdelning och ökad kostnadseffektivitet. Enligt den försvarspolitiska inriktningen 2015 ska prioriteringen mellan olika möjliga internationella samarbeten i första hand bestämmas av deras bidrag till Försvarsmaktens operativa förmåga samt att de överensstämmer med Sveriges säkerhetspolitiska ställningstaganden. ”Det är därför av yttersta vikt att valet av de samarbeten som Sverige väljer att ingå i görs utifrån en bedömning som inbegriper såväl dess bidrag till Försvarsmaktens operativa förmåga som en säkerhetspolitisk helhetsbedömning. ... Valet omfattar såväl vilka samarbetsområden som är mest angelägna som vilken form av samarbete som i det enskilda fallet är mest gynnsamt. Denna inriktning kräver således tydliga prioriteringar i fråga om vilka samarbeten Sverige engagerar sig i för att därigenom öka förutsättningarna för lyckade projekt.” (prop. 2014/15:109, s. 100-101).

Syftet med internationella materielsamarbeten har därmed svängt från att ha varit starkt inriktat mot kostnadsminskning och kostnadsdelning till att mer tydligt vara inriktat på att främja Försvarsmaktens operativa förmågor. Med det ändrade säkerhetspolitiska läget har inriktningen också förskjutits mot att internationella materielsamarbeten ska fördjupas med färre länder. FMV beskriver det som att för omkring fem år sedan var försvarsområdet fredsoptimerat, men att tillgängliga försvarsförmågor idag är högsta prioritet. Regeringskansliets och försvarsmyndigheternas mål med internationella materielsamarbeten kan härledas ur inriktningspropositionen 2015 (Prop. 2014/15:109), regleringsbrev och andra strategi- och styrdokument.

Regeringskansliet/Försvarsdepartementet

Enligt Inriktningspropositionen (Prop. 2014/15:109 s. 100) ska inriktningen för materiel- och logistiksamarbeten ”vara densamma som för materiel- och logistikförsörjningen som helhet”. Det innebär att ”Försvarsmaktens operativa förmåga bör vara styrande för beslut om att ingå internationella materiel och logistiksamarbeten”. Val av samarbeten ska styras av ”medvetna val” och hänsyn ska tas till vilka samarbetsområden som är mest angelägna liksom vilken form av samarbete som i det enskilda fallet är mest gynnsamt. Vidare så ska bedömningar göras av Försvarsmaktens krigsduglighet och förbandens tillgänglighet. Det kan finnas en motsättning mellan mål för krigsduglighet och internationella samarbeten, eftersom samarbeten kan minska leveranssäkerheten vid höjd beredskap (intervju, Försvarsmakten).

Majoriteten av de intervjuade myndighetsrepresentanterna uttrycker att regeringens styrning och strategi för internationella samarbeten borde bli tydligare och att samordningen mellan Försvarsdepartementets enheter borde bli mer enad gällande prioriteringar kring internationella samarbeten (intervjuer med Försvarsmakten, FMV och FOI). Försvarsdepartementets prioriteringar ses inte som helt tydliga och uppfattas ibland ha olika prioriteringsgrunder. Det finns ingen direkt målstyrning och verksamheten uppfattas till del som aktivitets- och händelsestyrd. Flera respondenter har uttryckt att det finns ett visst problem med att Försvarsdepartementets olika enheter har olika mål och prioriteringar och att de skickar olika signaler till myndigheterna vad gäller prioriteringar i internationella samarbeten.

Försvarsmakten

För Försvarsmakten är de operativa behoven vägledande och utgör utgångspunkt för vilka samarbeten som ska genomföras. Vidare ska samarbeten prioriteras som ger bredd och djup med få länder och organisationer framför enstaka samarbeten med många. Försvarsmakten ska sträva efter att upplevas som en långsiktigt stabil partner i både bilaterala och multilaterala sammanhang (FMSI 2015). Försvarsmakten har fått ett starkare ansvar för bedömningen av vad som ger bidrag till Försvarets operativa förmågor, men en sådan bedömning görs också av FSG, Försvarsdepartementet och FMV. Försvarsmakten uttrycker själva att dess inflytande över och strategi för styrning av internationella samarbeten har stärkts de senaste åren. Vidare att Ledningsstaben i Försvarsmakten på ett tydligare sätt internt samordnar och styr de övriga försvarsstabernas prioriteringar.

FMV

För FMV är internationella samarbeten ett verktyg för att stärka försörjningslösningarna som utformas för Försvarsmaktens räkning och effektivisera den svenska materielförsörjningen. Målsättningen är att internationellt samarbete ska ge ökad operativ effekt, förbättrad interoperabilitet,

kostnadsdelning eller tillgång till kompetens vi inte själva har möjlighet att bygga upp eller på annat sätt kan få tillgång till (FMV 2016a).

FOI

FOI bedriver forskning och den internationella verksamheten ska bidra till långsiktig kompetensförsörjning inom institutets kärnområden. FOI ska främst engagera sig i internationella utvecklingsprojekt inom områden som är relevanta för Försvarsmakten, FMV och Myndigheten för samhällets beredskap (MSB). Kriterier i prioriteringen är tillgång till en partners kompetens/infrastruktur för att kunna lösa uppdrag, nätverksbyggande, kvalitetssäkring, teknologiöverföring samt kostnadsdelning (FOI 2013).

UD – Business Sweden

Genom sina samordningsgrupper under FSG medverkar UD till att stödja och främja försvarsexport. Business Sweden främjar svensk export generellt vari ingår försvarsexport.

Försvarsindustrin och dess intresseorganisationer

Försvarsindustrin arbetar för att få exportera så mycket som möjligt. Deras branschorganisation SOFF:s övergripande målsättning är att säkerhets- och försvarsföretag i Sverige ska få så bra förutsättningar som möjligt att utvecklas och verka framgångsrikt. Detta innebär i huvudsak två saker: ett långsiktigt arbete kring marknadstillträde och handelsförutsättningar och ett arbete med marknadsfrämjande processer och aktiviteter i närtid. Föreningen verkar därmed för att påverka utformning och tillämpning av olika policyfrågor och regelverk som påverkar säkerhets- och försvarsmarknaden (SOFF 2016).

7.2 Perspektiv som påverkar aktörernas prioriteringar

Ett sätt att tänka kring prioriteringarna är att samla de olika målen i sex bredare perspektiv som olika aktörer kan ha i processerna som leder fram till prioriteringar och avgör vilka materielsamarbeten som ska prioriteras. Varje perspektiv innehåller flera mål.

Förmågeperspektivet

Internationella samarbeten ska stärka Försvarsmaktens operativa förmåga och krigsduglighet samt säkerhetsställa interoperabla försörjningslösningar med utgångspunkt för Försvarsmaktens framtida behov. Varje försvarsgren har sin uppfattning om vad som är viktigt, vilket måste avdömas. Förmåga kan också utvecklas på olika sikt. Det finns också ett mer långsiktigt perspektiv kopplat till förmågeperspektivet; att långsiktigt vidmakthålla forskningskompetens inom

försvarsmyndigheterna för särskilda forskningsområden. Det finns följaktligen avvägningar även inom detta mål.

Säkerhetspolitiskt perspektiv

Sveriges relationer med andra länder styrs av utrikes- och säkerhetspolitik vilket påverkar valet av samarbetsländer/partners. I det säkerhetspolitiska perspektivet ligger att väga nationella särintressen och självständighet mot samarbete och beroende.

Kostnadseffektivitet

Kostnadsmedvetenheten har ökat i och med att försvarsanslagen har minskat och internationella samarbeten har setts som en väg för att åstadkomma en kostnadsminskning för Försvarsmaktens försörjningslösningar under hela livscykeln. Möjligheten till kostnadsdelning för FoU, anskaffning, vidmakthållande och gemensamt ägande och nyttjande (pooling and sharing) är också viktiga argument för att välja vissa samarbete. Samarbete inom uppbyggnad av infrastruktur kräver ofta kostnadsdelning. Att minska kostnaderna för materielförsörjningen har varit ett starkt kriterium för att ingå i internationella samarbeten och är alltså ett centralt mål – dock så har de säkerhetspolitiska målen och förmågeperspektivet fått starkare prioritet i avvägningen kring vilka samarbeten som ingås.

Riskperspektiv

Alla samarbeten är förknippade med olika typer av risker. Utveckling av ny teknologi är kopplat till risker vad gäller resultat och kostnader. Samarbete kring specifika teknologier leder också till risker för teknikspridning till ”tredje land”. Samarbete runt känsliga teknologier innebär att samarbetspartners måste screenas och det behövs metoder för att följa upp att teknikspridning inte sker.

En positiv bedömning av de kostnadsminskningar som kan göras i ett samarbete måste t.ex. vägas mot teknikspridningsrisken, kvalitet och säkra leveranser. Politiska och ekonomiska risker för samarbete med ett visst land måste beaktas. Samarbete innebär också alltid en affärsmässig och ekonomisk risk. Vid samarbete delas dessa risker mellan parterna vilket är en fördel men det är samtidigt beroende av ansvarsfördelningen och de konkreta avtal som ingås.

Resursperspektivet

Myndigheterna har begränsade resurser för att bedriva internationella samarbeten och ett stort antal personer deltar idag i de olika samarbetsgrupperna och initiativen. Finns redan samarbete med ett land kan initiala kostnader vara mindre än om en ny samarbetspartner väljs, ett avvägande som kan påverka valet av samarbetspartner.

Marknadsperspektivet

Sverige har en utvecklad försvarsindustri och staten stödjer export av försvarsmateriel. UD och privata aktörer som SOFF främjar dessutom exporten. I många fall är olika samarbeten knutna till en exportaffär. Det kan dock vara attraktivt för industrin att göra affärer med länder som inte understöds av andra mål för försvarssamarbeten vilket leder till målkonflikter. Globaliseringen har vidare internationaliserat försvarsmaterielmarknaderna och genom samarbeten samverkar Sverige med stora internationella aktörer som har en starkare position än ett enskilt land – såväl mot utländsk som inhemsk industri.

7.3 Målkonflikter och sammanvägning av perspektiv

Bilateralt eller multilateralt

Det bilaterala samarbetet koordineras av Försvarsdepartementet och har en formell, strukturerad process för hur beslut nås. Det multilaterala samarbetet är betydligt mer decentraliserat. Försvarsmakten, FMV och FOI sitter med i olika grupper och undergrupper i samarbeten med EDA, Nato, NORDEFKO och LoI FA. Studien visar att samarbeten genom EDA anses ha fått en lägre prioritet de senaste åren. Det beror på att de multilaterala EDA-samarbetena har kommit att ses som mindre produktiva än bilaterala samarbeten. Att de säkerhetspolitiska prioriteringarna har ändrats spelar också in: bilaterala samarbeten med i synnerhet USA, Finland och Danmark har fått hög prioritet. Inom det multilaterala har samarbeten genom Nato och NORDEFKO fått högre prioritet.

Som framgår av kapitel 2 lägger myndigheterna betydande resurser på att delta i samarbeten, vilket kräver prioriteringar. Om bilaterala samarbeten nu betraktas som mer effektiva kan resurser överföras från det multilaterala samarbetet.

Det är oklart om och hur bilaterala och multilaterala processer är koordinerade med varandra eller med exportstödet. Studien pekar på att många processer pågår parallellt. Om informationen mellan projekten inte koordineras görs prioriteringar under ofullständig information och de blir inte optimala. Utifrån intervjuerna verkar det inte som att information delas mellan representanter i olika projekt på något mer formellt sätt. Om informationen endast är knuten till personer som informellt delar med kollegor eller om koordineringen mellan olika projekt sker genom att samma person deltar i olika sammanhang är svårt att avgöra. Någon generell lösning verkar inte finnas och om det finns intresse av att veta hur detta går till behöver mer fördjupad kartläggning och analys göras.

Förmågeutveckling och export

Teoretiskt sett finns den största målkonflikten mellan kravet på förmågeutveckling ställt mot mål för industripolitik, kostnadsdelning och företagens kommersiella intressen som incitament för försvarsexporten. Det finns stora marknadsmöjligheter för försvarsmateriel långt bort från Sverige och export kan vara intressant till länder som är av mindre säkerhetspolitiskt intresse för Sverige och som Försvarsmakten kanske varken kan eller vill ha förmågeutveckling med. Försvarsmakten används dock även i dessa fall som referenskund och utbildning kan ske i Sverige. Sverige har fortfarande en förhållandevis stor försvarsindustri och om den ska kunna utvecklas krävs att den kan exportera till en större marknad än den svenska. Samtidigt är den nationella försvarsindustrin viktig för Sveriges oberoende och förmåga att producera försvarsmateriel. Därigenom är den indirekt viktig för förmågeutvecklingen och behöver möjlighet att kunna exportera till den globala marknaden.

Det finns också en målkonflikt när det gäller olika försvarsmyndigheters prioritering gällande vissa länder. FOI har fruktbart forskningssamarbete med Nederländerna, Canada, Singapore och Sydkorea. Dessa länder ingår inte i regeringens övergripande prioritering eller i Försvarsmaktens prioriterade länder för förmågeutvecklingssamarbete och inte heller i FMV:s prioriterade länder för materielutvecklingssamarbete. Däremot så stärker dessa samarbeten det långsiktiga vidmakthållandet av förmågerelaterade forskningskompetenser inom FOI. Dessa samarbeten utgör därmed i första hand bidrag till kompetenser för vidmakthållande på lång sikt, men de kan också vara till nytta för frågor som uppkommer i ett kortare perspektiv.

En annan målkonflikt är den stora Gripenexporten till Brasilien som stärker försvarsindustrins långsiktiga utvecklingsförmåga, men där Försvarsmakten kortsiktigt ser mycket begränsade bidrag till sin operativa förmåga.

Försvarsexporten kan också vara i konflikt med utrikespolitiska mål om materiel säljs till länder med svaga demokratiska strukturer eller med säkerhetspolitiska mål om teknologiöverföringen bedöms innebära en risk att teknologin kan spridas till oönskade länder.

Risker och kostnader

Att minska risker och kostnader var under en lång tid starka drivkrafter i det internationella samarbetet. Globaliseringen har skapat nya förutsättningar och större utvecklingsprojekt kräver riskdelning och kostnadsdelning. Samarbete implicerar dock i sig en hel del transaktionskostnader i form av anpassning av olika organisationsstrukturer, arbetssätt och kulturer vilket kan vara en anledning till att multilaterala samarbeten idag upplevs som mindre effektiva än bilaterala med färre länder. Samarbeten och försvarsexport innebär att försvarsteknologi delas med andra länder och utländska företag. Detta medför risk att försvarsteknologi sprids

till oönskade länder samt risk att företagens teknologiska position och konkurrenskraft kan påverkas negativt om teknologin hamnar hos konkurrenter. Önskad teknologispridning kan också negativt påverka relationen till viktiga samarbetsländer. Rådande hotbild, säkerhetspolitiska inriktning och värnandet av Försvarsmaktens operativa förmågor gör att sådana risker nu måste värderas högre. Prioriteringen av kostnadseffektivitet är alltså viktig, men måste nu starkare värderas mot försvars- och säkerhetspolitiska mål.

7.4 Prioriteringar – sammanfattning

Sammanvägningen av olika perspektiv är således en komplex process i varje fall av prioritering. Studien visar att handläggare i myndigheterna erbjuds många möjligheter till samarbeten, men att styrningen från Försvarsdepartementet av vilket som är mest prioriterat inte upplevs som tydlig. Önskas en tydligare inriktning av de internationella materielsamarbetena behövs mer uttalade riktlinjer för vilka mål som ska prioriteras i olika fall. Idag framstår det som att en mjukare politisk förhandlingsmodell används genom gemensam beredning. Båda modellerna har sina fördelar och den modell som tillämpas idag har en hög flexibilitet. I vissa typer av beslut kan detta vara en stor fördel men för andra kan eventuellt tydligare riktlinjer för prioriteringen på olika nivåer förbättra processerna.

- Internationella samarbeten ska samtidigt tillfredsställa ett antal olika mål, vilket leder till målkonflikter. Det är viktigt att acceptera att det finns olika intressen om en jämkning ska kunna ske.
- Tidshorisonten är en viktig faktor då en jämkning krävs mellan olika mål. Konflikten mellan marknadsmål och förmågemål är t ex större på kort än på lång sikt om man ser till försvarsindustrins överlevnad och vikten av nationellt oberoende.
- Försvarsdepartementets olika enheter har olika mål och prioriteringar och de skickar olika signaler till myndigheterna vad gäller prioriteringar i internationella samarbeten.

8 Slutsatser och rekommendationer

Synen på internationella samarbeten inom logistik- och materielområdet har förändrats på senare år genom det ändrade säkerhetspolitiska läget och det har blivit angeläget att studera hur koordinering och prioritering av samarbeten går till. Försvarsmaktens förmågemål har fått avsevärt större betydelse för valet av samarbeten än tidigare. Säkerhetspolitiska prioriteringar har också fått större genomslag. Andra utredningar har analyserat avvägningar i vägvalen inom säkerhetspolitik, utrikes- och försvarspolitik samt styrningen och måluppfyllelse för samarbeten med materielutveckling.

Rapporten beskriver hur koordineringen inom olika typer av samarbeten och diskuterar vilka prioriteringar som myndigheterna kan tänkas göra med utgångspunkt från deras mål. Därmed kompletterar studien tidigare utredningar avseende förståelsen av internationella samarbeten. Rapporten fokuserar på koordinering och prioritering inom det breda spektrum av internationella fora och samarbeten inom materiel- och logistikområdet som engagerar många personer i Regeringskansliet och försvarsmyndigheterna. Koordineringen av dessa samarbeten har tidigare inte analyserats.

Denna studie kan ses som en förstudie inför en möjlig fördjupad studie av internationella samarbeten. Baserat på den studie vi har genomfört ser vi vissa saker som förtjänar ytterligare studie och analys. I det följande ges sex rekommendationer.

Övergripande kartläggning

Eftersom det inte finns en översiktlig sammanställning av vilka samarbeten och mötesformat Sverige är engagerat i är analys och slutsatser kvalitativa. Aktörerna saknar också översiktlig information om resursåtgången för att delta i de olika samarbetena. Rekommendation 1 och 2 syftar till att skapa en överblick över hur mycket resurser och inom vilka områden Sverige är engagerat i internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet.

Rekommendation 1 För att förbättra koordineringen och prioriteringen behöver transparensen ökas och en kartläggning göras över vilka samarbeten och mötesformat som de svenska aktörerna är aktiva i. Möjliga överlappningar behöver undersökas.

Rekommendation 2 För bättre transparens bör statliga organisationer som deltar i olika internationella samarbeten och mötesformat på årsbasis sammanställa information om kostnader och resursåtgång för internationella samarbeten.

8.1 Koordinering

Den första forskningsfrågan som anges under avsnitt 1.1 lyder:

- Hur sker koordineringen i bilaterala och multilaterala samarbeten samt exportstöd/främjande?

I denna studie analyserar vi tre huvudsakliga typer av internationella materielsamarbeten: bilaterala, multilaterala och exportstöd (export leder i normalfallet till samarbeten med köparlandet). Försvarsdepartementet ansvarar för koordineringen av de bilaterala samarbetena och Sverige har MoU med 33 länder. De multilaterala samarbetena är mer decentraliserade och i dessa deltar representanter för olika myndigheter i olika grupper på olika nivåer utan att det finns någon synlig formell samordning. Det saknas uppgifter om hur många samarbeten och mötesnivåer som Sverige deltar i och det verkar som en stor del av koordineringen är informell och individbaserad, dvs. samma individ deltar i relaterade möten. FMV har det formella ansvaret för exportstödet och för det närbesläktade exportfrämjandet ansvarar UD. Även här är det svårt att fastställa hur många samarbeten som exportstödet/-främjandet resulterar i.

Önskas en tydligare koordinering av multilaterala samarbeten och exportstödet kan två alternativa vägar användas: Införa formella processer med tydliga kriterier och ökad samordning eller införa en tydligare delegering under ansvar som också kräver kriterier. En stärkning av den formella koordineringen kan passa i vissa fall medan decentralisering och informella processer passar i andra. Det bör också finnas en medveten balans mellan mer formella tillvägagångssätt och informella eftersom formaliserade processer alltid kräver mer tid och resurser.

Bilaterala och multilaterala samarbeten

Bilaterala samarbeten har ett tydligt format och formaliserade processer för koordinering i MoU-kommissionerna som leds av Försvarsdepartementet. Bilaterala samarbeten har blivit viktigare i och med det förändrade omvärldsläget medan det multilaterala samarbetet har fått minskad betydelse och upplevs som mindre effektivt. Istället för att satsa brett på olika samarbeten är utvecklingsinriktningen de senaste åren att koncentrera samarbetet till ett fåtal länder som är av tungt säkerhetspolitiskt intresse och som Försvarsmakten bilateralt kan ha ett relevant förmågesamarbete med. Prioriterade länder är USA, Finland och Danmark. Sverige har dock inte MoU med Finland och Danmark (inte heller med Norge). Detta kan tolkas som att Regeringskansliet vill ha större flexibilitet. De löpande kontakterna sköts genom NORDEFKO.

Genom att de multilaterala samarbetena som har ett mer långsiktigt vidmakthållandeperspektiv framstår som mindre prioriterade än multilateralt samarbete inom Nato och NORDEFKO riskerar Sveriges roll som partner i forskningssamarbeten försvagas. Sveriges ökade fokus på bilaterala relationer och relevansen för Försvarsmaktens förmågemål på kort sikt gör att nyttan med

multilaterala samarbeten inom forskning som ger utdelning på längre sikt kan nedprioriteras. Dessa samarbeten är resurskrävande och förutsätter diskussioner och förhandlingar med många parter under många år. Samtidigt är samarbetet med Nato högt prioriterat, vilket är nära kopplat till det territoriella försvarets samverkan med Nato. En tydlig signal från myndigheterna är att samordningen behöver stärkas i Nato-frågor.

Bilaterala samarbeten har med andra ord en tydligare koordinering och styrning än de multilaterala. Studien har dock inte identifierat hur de multilaterala och bilaterala – som kanske bägge påverkar relationen till visst land – koordineras med varandra.

Rekommendation 3 Det bör tydliggöras hur multilaterala samarbeten koordineras samt hur de relaterar till de bilaterala.

Exportstöd

Koordineringen av exportstödet och exportfrämjandet har blivit mindre tydligt efter att FXM lades ned. Exportstödsansvaret är nu på FMV medan exportfrämjandet sköts av UD. Större exportförfrågningar från andra länder hanteras initialt av UD och Forsvarsdepartementet. Därmed sker en urvalsprocess inom Regeringskansliet innan frågan övergår till FMV:s ansvar. Inom FMV avvägs exportstödsfrågor mer decentraliserat än under FXM. Hur koordinering och prioritering sker är svårt att överblicka.

Rekommendation 4 Förfarandet runt exportstödet och olika aktörers roller bör tydliggöras för alla ingående aktörer liksom förhållandet mellan exportstödet och exportfrämjandet.

8.2 Prioritering

Den andra forskningsfrågan som anges under avsnitt 1.1 anges nedan. Det bör noteras att vi baserat på denna studie inte kan veta varför eller på vilka grunder vissa prioriteringar görs. Prioriteringen är ett resultat av en samlad bedömning av hur ett samarbete kan påverka flera olika mål, och kan också vara föremål för sekretess.

- Vilka mål har myndigheterna och hur kan man utifrån dessa förväntas prioritera när man väljer vilka internationella samarbeten som Sverige ska delta i?

Förmågemålet har ökat i betydelse under senare år. Men fortfarande finns andra mål och perspektiv som aktörerna tar hänsyn till i sin prioritering av vilka samarbeten som man ska delta i. Det tidigare högt prioriterade målet kostnadseffektivisering spelar fortfarande en viktig roll vid avvägningar.

Teknikspridningsrisken har blivit tydligare i och med polariseringen i omvärlden som också har gett större vikt till det nationella oberoendet. Ekonomisk risk vid stora forskningsinvesteringar är en annan viktig aspekt, liksom hur svensk exportindustris marknadsposition och kompetens ska vidmakthållas. Det finns flera målkonflikter mellan dessa mål och vilken tidshorisont som läggs på samarbeten har stor betydelse för en eventuell harmonisering. Gemensam beredning är det instrument som används idag för att jämkä olika intressen.

Bilaterala och multilaterala samarbeten

Det finns olika prioriterade mål hos olika aktörer och det kan behövas tydligare signaler och kriterier från Regeringskansliet för hur aktörerna ska göra avvägningar mellan målen.

Försvarsdepartementet beskriver sin interna samordning och ansvarsfördelning som tydlig och avdömd för förmedling till försvarsmyndigheterna. Försvarsmyndigheterna uppfattar å sin sida överlag att styrningen på senare år har blivit svagare och ibland motstridig från olika enheter på Försvarsdepartementet. På Försvarsmakten har HKV LEDS denna koordinerande funktion för alla typer av samarbeten. Internationella samarbeten är resurskrävande. Begränsade resurser både budgetmässigt och personellt är ytterligare ett argument för att försvarsmyndigheterna kan behöva tydligare kriterier för hur de ska prioritera.

Rekommendation 5 För att säkerhetsställa att signaler om prioritering från Regeringskansliet är tydliga behövs en ökad samsyn inte bara för de bilaterala samarbetena utan också för de multilaterala samarbetena och exportstödet. Det bör också övervägas hur koordinering säkerställs mellan olika typer av internationella samarbeten, vilket skulle ge bättre förutsättningar för prioritering.

Rekommendation 5 implicerar inte en ökad personell resurs inom Regeringskansliet, men studien visar att myndigheterna ser behov av tydligare styrning.

Exportstöd

Det finns en potentiell målkonflikt mellan exportstöd/-främjande och förmågemålen. Export är ofta möjlig till andra länder än de som Regeringskansliet och Försvarsmakten prioriterar och den kan på kort sikt vara svår att kombinera med förmågeutvecklingen. Samtidigt är försvarsexporten viktig för svenskt oberoende och förmågan att kunna producera försvarsmateriel nationellt. Försvarsexport kan också stärka säkerhetspolitiska relationer med andra länder. Bedömt med en längre tidshorisont är därför exportstöd/främjande relevant även för förmågemålen.

Rekommendation 6 Tidshorisonten för olika samarbeten och mål som ska uppfyllas är idag otydlig och behöver tydliggöras. Målkonflikter mellan förmågemålet och andra mål – som behov av forskning för att skapa förmåga på

lång sikt vägt mot exportstöd/främjande som krävs för att bibehålla den inhemska försvarsindustrin – behöver lyftas fram och fortlöpande avdömas.

Denna begränsade studie visar att koordineringen och prioriteringen av internationella samarbeten inom materiel- och logistikområdet (vilket i studien inbegriper exportstöd och -främjande) skulle få en ökad transparens och tydlighet om koordineringen och prioriteringen stärktes i vissa avseenden. Slutligen att Försvarsdepartementets styrning kan tydliggöras gentemot myndigheterna, vilket skulle kunna stärka genomförandet av försvarsinriktningen vad gäller internationella samarbeten.

Referenser

- Business Sweden (2016) Om Business Sweden, <http://www.business-sweden.se/Om-oss/Om-Business-Sweden/> (hämtad 2016-10-09).
- Dir 2014:148 *Tilläggsdirektiv till Krigsmaterielexportöversynskommittén, KEX* (UD 2012:01), Utrikesdepartementet.
- FMV (2016) *Ärendehantering m.m. rörande exportstöd genom ansökningar från företag och organisationer*, 15FMV11664-1:1, upprättat 2016-01-21.
- FMV (2016a) *Internationell verksamhet*, <http://www.fmv.se/sv/Verksamhet/Internationell-> (hämtad 2016-10-03).
- EDA (2016) Europeiska försvarsbyrån, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=URISERVprocent3Ar00002> (hämtad 2016-08-16).
- Evers, Tobias (2016) Internationella materielsamarbeten, FMV, presentation 2016-02-18, <http://soff.se/wp-content/uploads/2016/02/4.-FMV-Nordiskt-materielsamarbete.pdf> (hämtad 2016-11-02).
- FMSI 2015 *Försvarsmaktens Strategiska Inriktning 2015*, Försvarsmakten. [Ä1 *Försvarsmaktens Strategiska Inriktning 2015 ändringsutgåva 1*].
- FOI (2013) *Strategi för FOI:s internationella verksamhet*, FOI STYRDOK 2013-160, 2013-09-26.
- FOI (2016) Budgetunderlag för 2017, FOI-2016:174.
- Fö 2009:05 *Inrättandet av Försvarsexportmyndigheten – slutredovisning från Försvarsexportutredningen*, Försvarsdepartementet.
- Fö 2013:B *Försvarspolitiskt samarbete – effektivitet, solidaritet, suveränitet. Rapport från utredningen om Sveriges internationella försvarspolitiska samarbete*, Regeringskansliet.
- Försvarsdepartementet (2016) *Regeringens MoU-samarbete inom försvarsområdet*, PM 2016-04-08.
- ISP (2016) Inspektionen för strategiska produkter, <http://www.isp.se/sa/node.asp?node=401> (hämtad 2016-09-27).
- NORDEFECO (2015) Annual report 2015, http://www.government.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/rapporter/nordefco-annual-report-2015_webb.pdf (hämtad 2016-09-28).
- OCCAR (2016) <http://www.occar.int/185> (hämtad 2016-11-03)
- Prop. 2008/09:140 *Ett användbart försvar*, Regeringen.

- Prop. 2013/2014:1 *Budgetpropositionen för 2014*, Regeringen
- Prop. 2013/14:1 *Vårändringsbudget för 2014*, Regeringen
- Prop. 2014/15:109 *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020*, Regeringen.
- Prop. 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*, Regeringen.
- Prop. 2016/17:1 *Budgetpropositionen för 2017*, Regeringen
- Regeringen (2015a) *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Försvarsmakten*, Regeringsbeslut 2015-12-18.
- Regeringen (2015b) *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Försvarets materielverk*, Regeringsbeslut 2015-12-18.
- Regeringen (2016) *Sverige fördjupar sitt fredstida försvarssamarbete med Danmark*, 2016-01-14,
<http://www.regeringen.se/artiklar/2016/01/sverige-fordjupar-sitt-fredstida-forsvarssamarbete-med-danmark/> (hämtad 2016-06-27).
- RiR 2011:13 *Leverans på utsatt tid? En granskning av försvarets internationella samarbeten*, Riksrevisionen.
- SOFF (2016) *Verksamhetsplan*, <http://soff.se/om-soff/verksamhetsplan/> (hämtad 2016-10-03).
- SOU 2016:57 *Säkerhet i ny tid. Betänkande av utredningen om Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten*, Statens offentliga utredningar, Stockholm.
- Statement of Intent (2016) *Statement of Intent between the Secretary of Defense of the United States of America and the Minister of Defense of Sweden*, 8 juni,
http://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/statement-of-intent-swe_us-20160608_signed.pdf (hämtad 2016-10-10)
- UD 2012:01 *Översyn av exportkontrollen av krigsmateriel*, Utrikesdepartementet
- UD 2012:50 *Översyn av exportkontrollen av krigsmateriel*, Kommittédirektiv, Utrikesdepartementet.

Förteckning av intervjuer

Institution	Datum, 2016
Försvarsdepartementet	18/5
Försvarsdepartementet	11/10
Försvarsdepartementet	12/10
Försvarsmakten	25/5
Försvarsmakten	31/5
Försvarsmakten	12/9
FOI	13/5
FOI	17/5
FMV	26/5
FMV	29/6
FMV	20/9
FMV	10/10
ISP	22/6
UD	26/5
SOFF	30/8

Appendix

Underlag för intervjuer

1. Koordinering

- Vilka former av koordinering finns? (säkerhetspolitiskt, försvarspolitiskt och materielsamarbeten) Har det förändrats över tid?
- Skiljer det sig mellan olika typer av samarbeten? Vissa samarbeten koordineras, andra inte? Vissa formellt andra mer informellt? Exempel?
- Sker en lagom/tillräcklig koordinering? Det behövs mer/mindre? Skiljer sig mellan typer av samarbeten?

2. Roller hos olika aktörer

- Vilken roll fyller/spelar er myndighet?
- Hur koordineras samarbeten? Inom myndigheter, mellan myndigheter? Med andra aktörer? Exempel?
- Finns det en övergripande, nationell samordning?
- Är rollfördelningen tydlig? Fungerar koordineringen bra/dåligt? Behövs tydligare gränser mer/mindre/förbättringar?

3. Hur görs prioriteringar/avvägningar mellan samarbeten?

- Vilka prioriteringsgrunder/kriterier finns för att välja mellan olika samarbeten?
- Försöker man explicit hantera de tre dimensionerna – säkerhetspolitik, exportintresse, försvarsnytta - på samarbeten när man måste prioritera? Om ja, hur? Exempel.
- Vilka metoder används för att väga faktorer som relationer till andra länder, svensk försvarsindustris intressen, multilateralt kontra bilateralt etc. in vid dessa avvägningar? Exempel.
- Hur avvägs de säkerhetspolitiska intressena, exportintresset och försvarsnyttan? Exempel.

4. Metoder för avvägningar, koordinering och prioritering mer i detalj. Här avses om det finns mer formaliserade strukturer, beredning, avtal, styrgrupper etc. eller om det sker mer informellt

- Formellt/informellt - Exempel
- Mellan myndigheter - Exempel
- Med andra aktörer – Exempel

5. Exportstöd

- Varför är Sverige attraktivt för utländska köpare?

- Ny organisation med FMV istället för FMX för exportstödet. Skillnader i koordineringen?

FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00
Fax: 08-55 50 31 00

www.foi.se