



Materieförsörjning och forskning

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens bedömning när det gäller en samlad strategi för det militära försvarets materieförsörjning och forskning. Denna bedömning redovisas i kap. 15 i proposition 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret. Utskottet behandlar vidare Riksdagens revisorers förslag angående styrningen m.m. av försvarets materieförsörjning (förs. 2001/02:RR7) samt sex motioner som rör materiefrågor med sammanlagt åtta yrkanden avgivna under den allmänna motionstiden 2001/02 och med anledning av propositionen.

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det finns ett behov av en *övergripande strategi* för det militära försvarets materieförsörjning, forskning och teknikutveckling. Materieförsörjningen behöver bli mer flexibel och ges större utrymme för handlingsfrihet än hittills. Den s.k. spårbarheten mellan operativ förmåga och materieförsörjning behöver utvecklas, liksom formerna för styrning och uppföljning. Utskottet konstaterar att Regeringskansliet inlett ett arbete med att utforma en sådan strategi. Arbetet förutsätts leda fram till den precisering av roller och ansvar för regering och myndigheter som Riksdagens revisorer och flera motioner efterlyser, liksom till andra effektiviseringar av försvarets materieförsörjning.

Utskottet delar också regeringens syn på den *försvarsindustriella utvecklingen*. Att inom utvalda områden behålla försvarspolitiskt viktig industrikompetens bidrar till en säker materieförsörjning.

Utskottet anser i likhet med regeringen att förutsättningarna för Försvarsmaktens materieförsörjning har förändrats i flera viktiga avseenden. Den *analytiska kompetensen för försvarsindustriärenden* i Regeringskansliet behöver därför förstärkas. Det bör dock ankomma på respektive departementsledning att besluta om de organisatoriska formerna för en sådan förstärkning.

Utskottet utgår från att regeringen återkommer till riksdagen med eventuella förslag om *ändrade finansiella regler* för materieförsörjningen.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag och samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns tre reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden	5
Propositionen.....	5
Riksdagens revisorers förslag.....	11
Motionerna	14
Utskottets ställningstagande	17
Reservationer.....	25
1. Strategi för det militära försvarets materielförsörjning (punkt 1) (mp).....	25
2. Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete (punkt 2) (v, mp).....	25
3. Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete (punkt 2) (fp)	26
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	28
Riksdagens revisorers förslag.....	28
Motioner	28

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Strategi för det militära försvarets materielförsörjning

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR7 förslagen 1, 2 och 5 samt motionerna 2001/02:Fö6 yrkandena 14 och 15 och 2001/02:Fö243.

Reservation 1 (mp)

2. Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö3 yrkande 1, 2001/02:Fö8 yrkande 4, 2001/02:Fö9 yrkande 10 och 2001/02:Fö10 yrkande 21.

Reservation 2 (v, mp)

Reservation 3 (fp)

3. Försvarsindustriell kompetens i Regeringskansliet

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR7 förslag 3 samt motion 2001/02:Fö6 yrkande 16.

4. Handlingsfrihet vid budgetårsskiften

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR7 förslag 4.

Stockholm den 16 maj 2002

På försvarsutskottets vägnar

Henrik Landerholm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik Landerholm (m), Tone Tingsgård (s), Christer Skoog (s), Karin Wegestål (s), Stig Sandström (v), Åke Carnerö (kd), Olle Lindström (m), Ola Rask (s), Rolf Gunnarsson (m), Håkan Juholt (s), Berndt Sköldestig (s), Berit Jóhannesson (v), Margareta Viklund (kd), Anna Lilliehöök (m), Lars Ångström (mp), Erik Arthur Egervärn (c) och Runar Patriksson (fp).

Ärendet och dess beredning

Regeringens proposition Fortsatt förnyelse av totalförsvaret (prop. 2001/02:10) innehåller ett särskilt avsnitt (kap. 15) om det militära försvarets materieförsörjning. I beredningen av denna proposition under hösten 2001 valde utskottet att bryta ut kapitlet om materieförsörjningen för att behandla detta vid ett senare tillfälle i ett särskilt betänkande tillsammans med Riksdagens revisorers förslag angående styrningen av försvarets materieförsörjning (skr. 2001/02:RR7) och de motioner om materiefrågor som avgivits under allmänna motionstiden 2000/01 respektive 2001/02.

Utskottet har som en del i den nu aktuella beredningen fått föredragningar dels av företrädare för Regeringskansliet (Försvarsdepartementet), dels av generaldirektören Jan Tånneryd. Tånneryd har av regeringen utsetts (dir. 2001:21) att genomföra en översyn av bl.a. regeringens styrning av Försvarets materielverk, Försvarsmaktens uppdragsstyrning av Försvarets materielverk och Försvarets materielverks resursutnyttjande och organisation.

Utskottets överväganden

Propositionen

Bakgrund

Regeringen redovisar i propositionen sin syn på hur det militära försvarets forskning och materieförsörjning bör utvecklas under försvarsbeslutsperioden. Till grund för regeringens ställningstagande ligger främst de förslag som redovisas i Materieförsörjningsutredningen (SOU 2001:21) och utredningen Översyn av forskning och utveckling inom totalförsvaret (SOU 2001:22) samt Försvarsberedningens rapport Ny struktur för ökad säkerhet – nätverksförsvaret och krishantering (Ds 2001:44). Andra rapporter som har beaktats är exempelvis Riksrevisionsverkets rapport (RRV 2000:23) Från hot till skrot, Statskontorets rapport Med världen i sikte (2000:46) och Ingenjörsveten-skapsakademiens (IVA) rapport Försvar och industri i internationell konkurrens – Ett nytt perspektiv på forskning och utveckling.

Regeringens bedömning är att det finns behov av en *övergripande och samlad strategi* för det militära försvarets forskning och materieförsörjning. Regeringen avser att bedriva arbetet med denna strategi så att den kan tillämpas successivt, bl.a. i samband med budgetprocessen. Regeringen avser även att återkomma till riksdagen när en samlad strategi föreligger.

Regeringen anför att den i det fortsatta arbetet med att utveckla Försvarsmaktens materieförsörjning samt forskning och teknikutveckling kommer att beakta såväl nyss nämnda utredningars förslag som remissinstansernas synpunkter.

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att det bör tas fram en *samlad strategi* för det militära försvarets materieförsörjning och forskning. Strategin bör utformas utifrån behovet av att:

- skapa ett tydligt samband mellan den önskade utvecklingen av det militära försvarets operativa förmåga och kompetens och behovet av materielutveckling och forskning,
- utveckla bättre förutsättningar för att tidigt kunna identifiera och värdera alternativa handlingsvägar,
- skapa tillgång till nödvändig kompetens för Försvarsmaktens materieförsörjning samt
- skapa goda förutsättningar för internationellt samarbete och för en inom utvalda områden konkurrenskraftig inhemsk industri för försvarsmateriel.

Utgångspunkten för det militära försvarets materielförsörjning och forskning måste vara försvarets behov av operativ förmåga, beredskap och anpassningsförmåga.

I syfte att förbättra *Försvarsmaktens anpassningsförmåga* bör en ökad handlingsfrihet i samtliga faser av materielförsörjningen eftersträvas. Handlingsfrihet ställer också krav på en väl fungerande styrning och uppföljning från statsmakternas sida, vilket i sin tur resulterar i krav på ökad tydlighet i relationerna mellan uppgifter, förmåga i olika avseenden och materiell utveckling.

Större vikt bör läggas vid *materielförsörjningens tidiga faser* för att öka möjligheterna att identifiera och värdera alternativa handlingsvägar innan beslut fattas.

Materielsystemens ökade komplexitet, liksom tilltagande internationellt samarbete, gör *vägval i tidiga faser* allt viktigare. Materielförsörjningen bestäms i stor utsträckning redan i dessa tidiga faser. Regeringen avser att under de närmaste åren omfördela medel från materielförsörjningens senare faser till dess tidigare faser.

För att förbättra styrning och uppföljning av de s.k. *strategiska kompetenserna* bör detta begrepp preciseras och avgränsas.

För att försörja det militära försvaret med materiel bör Sverige sträva efter långsiktigt *internationellt samarbete*. För att bl.a. öka möjligheterna att anpassa materielen och befrämja inhemsk kompetensuppbyggnad bör samarbetet koncentreras till länder och områden där det kan omfatta flera av materielförsörjningens faser.

Fortsatt gynnsamma förutsättningar bör eftersträvas för inhemsk industris deltagande i internationella samarbetsprojekt. Fortsatt vikt bör av säkerhetsskäl och försvarspolitiska skäl läggas vid att *utveckla möjligheterna för inhemsk försvarsindustri att exportera försvarsmateriel*.

I skälen för sin bedömning framhåller regeringen bl.a. följande.

En övergripande strategi

Regeringen hänvisar till riksdagens beslut (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) om att Försvarsmaktens anskaffning av materiel och inriktningen av forskning och teknikutveckling skall vara så flexibel att den kan utgöra en integrerad del av Försvarsmaktens förmåga att anpassas mot framtida nya hot och risker. Forskning och teknikutveckling samt utveckling och anskaffning av ny försvarsmateriel skall inriktas så att den tillgodoser Försvarsmaktens förnyelse. Nationell och internationell interoperabilitet skall prioriteras.

Genom riksdagens beslut, anför regeringen, finns i dag en övergripande inriktning som är gemensam för det militära försvarets materielförsörjning samt forskning och teknikutveckling. Regeringen bedömer i likhet med Försvarsberedningen att denna inriktning behöver vidareutvecklas till en strategi.

Den framtida materielförsörjningen bör sålunda inriktas mot

- en ökad anpassningsförmåga,
- en tydligare spårbarhet mellan uppgifter, förmåga och utveckling,
- en ökad förmåga att identifiera och värdera alternativa vägval samt
- mot att skapa goda förutsättningar för internationellt samarbete och en inom utvalda områden konkurrenskraftig inhemsk försvarsindustri.

Spårbarhet mellan uppgifter, förmåga och materiell utveckling

Det är enligt regeringens bedömning nödvändigt att tydliggöra de krav på materiell utveckling som följer av Försvarens uppgifter och kraven på operativ förmåga. Det militära försvarets materielförsörjning och forskning måste successivt kunna anpassas till förändringar i krav på Försvarens operativa förmåga, tekniska möjligheter samt förändrade ekonomiska förutsättningar. Detta innebär att forskning och teknikutveckling, utveckling av befintlig materiel och anskaffning av ny materiel måste ta sin utgångspunkt i kraven på operativ förmåga, kompetensbehov och behov av anpassning. Det innebär vidare att materiel som inte motsvarar ett långsiktigt behov, eller inte behövs för anpassningsförmågan, skall avvecklas.

Enligt regeringen ger en ökad spårbarhet, liksom ökad insyn i de tidiga faserna av materielförsörjningen, förbättrade möjligheter till att styra och följa upp materielförsörjningen. Regeringen anmäler att den avser att pröva en styr- och uppföljningsform som innebär en uppdelning i funktioner på operativ nivå. Exempel på sådana funktioner kan vara förmåga till precisionsbekämpning eller luftförsvaret. Genom en styrning i funktioner får regeringen bättre möjligheter att i ett tidigt skede ta ställning till avgörande vägvalsfrågor som till exempel val av operativ funktion eller anskaffningsstrategi.

Regeringen avser också att se över andra styr- och uppföljningsformer för materielförsörjningen.

Vägval i materielförsörjningens tidiga faser

Alltmer komplexa materielsystem och tilltagande internationellt samarbete gör i ökad utsträckning vägval i tidiga faser nödvändiga. Regeringen avser därför att under de närmaste åren i samband med budgetprocessen successivt överföra medel från materielförsörjningens senare faser till dess tidiga faser, vilket bl.a. innebär en ökad satsning på forskning.

Genom tidiga vägval prioriteras vilka funktioner som behöver utvecklas. Då görs ansatser beträffande ambitionsnivåer, tider och kostnader. Då klarläggs också möjligheter till internationell samverkan. Ställningstaganden om vilka funktioner eller delar därav som skall utvecklas blir i praktiken styrande för vilka alternativ som kommer att stå till buds när det senare i processen blir aktuellt att göra en beställning. Därmed bestäms tidigt, i relativt hög grad, vilken handlingsfrihet, flexibilitet och anpassningsförmåga som kommer att finnas. De tidiga vägvalen kan därför inte enbart göras ur ett försvarsmaktsperspektiv, även om kraven på operativ förmåga och kompetens måste vara

styrande. Även säkerhets- och försvarspolitiska intressen i övrigt måste beaktas.

Regeringen anser att dess roll i dessa tidiga faser bör stärkas för att förbättra regeringens förutsättningar att från flera olika perspektiv kunna identifiera och värdera möjliga alternativa handlingsvägar, bl.a. avseende framtida handlingsfrihet, industriell förmåga och internationella beroenden.

Behov av handlingsfrihet

Regeringen anser att det är angeläget att söka begränsa långsiktiga åtaganden och att minska riskerna för fördringar och förseningar som begränsar utrymmet för nya projekt. Det går dock inte att driva kraven på handlingsfrihet för långt utan att riskera bristande tillgång till materiel eller alltför höga kostnader. Fortfarande måste därför stora delar av materielförsörjningen ske i ett långsiktigt perspektiv, inte minst då internationella samarbetsprojekt ingås.

En ökad satsning på forskning och utveckling kommer att bidra till en ökad handlingsfrihet. Tillgång till nationell och internationell kompetens för forskning och utveckling samt myndighets- och industrikompetens är vidare väsentlig för handlingsfriheten för anpassning. Även valet av anskaffningsform är av stor betydelse för handlingsfriheten. En ökad tillämpning av stegvis upphandling kan sålunda innebära en större handlingsfrihet, även när anskaffningen är påbörjad.

Enligt regeringen är det väsentligt att det även på medellång sikt finns ekonomiskt utrymme för omprioriteringar med hänsyn till alternativa behov. Det ekonomiska utrymmet som inte är knutet till specifika objekt bör därför i planeringen successivt öka från en på medellång sikt relativt liten andel till en allt större andel längre fram i tiden

Strategisk kompetens för materielförsörjningen

Regeringen hänvisar till att de s.k. strategiska kompetenserna behandlades i proposition 1999/2000:30 Det nya försvaret. Regeringen bedömde då att Sverige behövde ha kompetens inom delar av ett antal utpekade teknikområden, nämligen ledningssystemteknik, informationskrigsteknik, telekrigsteknik (inkl. sensorer och målsökare), signaturanpassningsteknik, undervattensteknik, vapenteknik och ballistiskt skydd, skydd mot NBC-stridsmedel, människa-system-interaktion samt systemteknik för obemannade farkoster. Denna bedömning kvarstår, men regeringen understryker nu att de utpekade teknikområdena kan komma att förändras över tiden.

Regeringen anser sålunda att innebörden av begreppet strategiska kompetenser i enlighet med proposition 1999/2000:30 har blivit för vid och otydlig, vilket riskerar att försvåra styrningen och uppföljningen. Kriterier för att avgöra vad som avses med strategisk kompetens bör därför, enligt regeringen, vara att kompetensen rör dels specifikt svenska förhållanden, dels sådana områden som Sverige av sekretesskäl måste ha tillgång till, dels försvarets förmåga till anpassning.

Regeringen erinrar om att den i budgetpropositionen för 2001 har aviserat att den avser att återkomma till riksdagen om en strategi för att säkerställa strategisk kompetens.

Försvarsindustriell utveckling

Att inom utvalda områden behålla försvarspolitiskt viktig kompetens vid industrin bidrar, säger regeringen, till en säker materielförsörjning för det svenska försvaret. Denna kompetens är också en viktig del av förmågan till anpassning. För att kunna behålla kompetensen krävs att regeringen och myndigheterna stöder industrins deltagande i internationella samarbetsprojekt och exportansträngningar. Ett sätt att göra detta är att Sverige deltar i internationella utvecklingsprojekt.

Sverige bör tidigt markera sitt intresse för att gå med i internationella samarbetsprojekt för att ge industri som verkar i Sverige en möjlighet att delta. Det är också viktigt att Sverige deltar i olika forsknings- och teknikutvecklingsprojekt för att inhemsk försvarsindustri skall kunna vara konkurrenskraftig internationellt.

Regeringen pekar på den inledda tyngdpunktsförskjutningen för försvarsindustrin, vilken innebär att produktion i långa serier mer går över till en utvecklings- och demonstratorverksamhet. Som följd härav leder utvecklingen inte alltid till serieproduktion, alternativt att produktionen kommer att ske i relativt korta serier. Sammantaget innebär detta en stor förändring för försvarsindustrin.

Regeringen framhåller vidare att om delar av det svenska militära underhållet genomförs av olika företag bidrar detta till att behålla en försvarsindustriell bas. Mot bakgrund av den pågående omstruktureringen och rationaliseringen av det militära försvaret bör en sådan ordning kunna utvecklas ytterligare.

Internationellt materielsamarbete

Regeringen hänvisar till Materielutredningens slutbetänkande och att utredaren där konstaterar att den säkerhetspolitiska, försvarspolitiska, tekniska och ekonomiska utvecklingen gör det alltmer nödvändigt att samarbeta internationellt om utveckling och produktion av försvarsmateriel. Detta sägs överensstämma med vad regeringen anförde i proposition 1998/99:74 Förändrad omvärld – omdanat försvar. Den inriktning som regeringen då angav ligger alltså fast.

Grundläggande för ett väl utvecklat internationellt materielsamarbete är att samtliga deltagare kan dra fördel av samarbetet. Andra viktiga faktorer är att samarbetsparterna i huvudsak kan enas om operativa och taktiska funktionskrav och tidsförhållanden liksom om fördelningen av ansvar och kostnader. Vidare bör ländernas regelverk vara tillräckligt harmoniserade. Regeringen har hittills drivit dessa frågor bl.a. i det s.k. sexnationssamarbetet och i det nordiska samarbetet.

Sveriges internationella försvarsmaterielsamarbete bör enligt regeringen koncentreras till länder och områden där det kan komma till uttryck i flera av materielförsörjningens olika faser; från forskning, tidiga studier och värderingar till anskaffning och drift. Det är också viktigt att samarbetet kan omfatta både myndigheter och företag.

Gemensam anskaffning och utvecklingsprojekt i samverkan med andra länder kommer att få en ökad betydelse för att Sverige även fortsättningsvis skall kunna anskaffa avancerad materiel till rimlig kostnad. Regeringen anser att strävan bör vara att aktivt förbättra samarbetsmöjligheterna och effektiviteten i samarbetsprojekt genom att delta i bl.a. multilaterala forum som sex-nationskretsen, Västeuropeiska försvarsmaterielgruppen (WEAG), Organisationen för gemensamt försvarsmaterielsamarbete i Europa (OCCAR) och den nordiska samarbetskretsen.

Exportstödjande verksamhet

Regeringen anser att försvarsmaterielexport som ett medel för att säkerställa försörjning av materiel och kompetens till det svenska militära försvaret har ökat i betydelse de senaste åren.

Försvarsutskottet har uppmanat regeringen att i en situation med en vikande internationell marknad för försvarsmateriel och skärpt konkurrens vidta ytterligare åtgärder i syfte att skapa bättre förutsättningar för angelägna exportframgångar för viktiga försvarsmaterielprojekt, däribland JAS 39 Gripen (bet. 1998/99:FöU1, rskr. 1998/99:222).

Motiven för staten att engagera sig i exportstödjande verksamhet är flera, säger regeringen. Export av försvarsmateriel bidrar till att långsiktigt säkerställa en teknologisk och industriell bas för nyutveckling. Den bidrar också till att vidmakthålla och vidareutveckla befintliga materielsystem. Exporten är vidare en viktig förutsättning för att stärka den inhemska industrins konkurrenskraft. Det finns också ett värde i att kundbasen för materiel som används i Försvarsmakten breddas. Därigenom uppstår möjligheter att dela kostnader, samordna utbildning och underhåll och att utbyta erfarenheter om materielens användning.

Regeringen anser att export av väsentliga och större svenska materielsystem fortfarande har stor försvarspolitisk betydelse för Sverige. Exporten bidrar till att upprätthålla och utveckla inhemska kompetens och kapacitet, vilket medför att försvarsindustrin i Sverige uppfattas som en intressant samarbetspartner internationellt. En grundläggande utgångspunkt för statens exportstöd är givetvis att aktuella materielobjekt skall vara godkända från exportkontrollsynpunkt.

Riksdagens revisorers förslag

Inledning

Revisorerna har på eget initiativ granskat hur regeringen och Försvarsmakten styr materieförsörjningen inom ramen för avgiftsfinansiering. Försvarsmakten beställer försvarsmateriel från Försvarets materielverk (FMV). FMV är helt avgiftsfinansierat. FMV skall bidra till att Försvarsmaktens behov av materiel tillgodoses på det mest kostnadseffektiva sättet.

I samband med att Försvarsmakten bildades i juli 1994 övergick de flesta stödmyndigheter som ingår i utgiftsområde 6 Totalförsvaret från att ha varit anslagsfinansierade till att i huvudsak eller delvis vara avgiftsfinansierade. Genom att införa avgiftsfinansiering skulle både statsmakterna och Försvarsmakten få goda möjligheter att påverka verksamheten i stödmyndigheterna. Med en avgiftsfinansiering skulle Försvarsmakten och FMV få tydliga roller som beställare och utförare. Försvarsmakten skulle få stort inflytande över materieförsörjningen.

Revisorernas rapport

Revisorerna redovisar resultatet av sin granskning i rapporten *Styrningen av försvarets materieförsörjning — Inom ramen för avgiftsfinansiering* (2000/01:11).

LEMO-reformen

Revisorerna hänvisar inledningsvis till den s.k. LEMO-reformen (Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret) i mitten av 1990-talet. Syftet med denna reform var att Försvarsmakten genom avgiftsfinansiering skulle få stort inflytande över materiefrågorna. Genom beställningar till FMV skulle Försvarsmakten styra materieförsörjningen (SOU 1991:112).

LEMO-reformen innebär emellertid inte, menar revisorerna, att Försvarsmakten automatiskt fick större inflytande över materiefrågorna. Avgiftsfinansiering förutsätter att myndigheterna har tydliga roller som beställare och utförare. Finansiering med avgifter förutsätter också att den beställande myndigheten har kompetens och förmåga att styra den utförande myndighetens verksamhet. Av revisorernas granskning framgår att Försvarsmakten fram till för några år sedan var en svag beställare av försvarsmateriel. FMV och industrin hade därmed behållit den huvudsakliga kontrollen över materieförsörjningen.

Revisorerna anför vidare att deras granskning visar att Försvarsmakten under de senaste åren har utvecklat sin beställarkompetens. Nya arbetsformer och högre krav på FMV har medfört att dialogen mellan myndigheterna har blivit mer stringent. De nya arbetsformerna har inneburit att myndigheterna har fått tydligare roller som beställare och utförare. Genom att Högkvarteret

har börjat finna former för hur man skall arbeta med materiefrågorna har Försvarsmakten stärkt sitt inflytande över materieförsörjningen.

Av revisorernas rapport framgår emellertid att Försvarsmakten och FMV till vissa delar har haft svårt att tillämpa beställar- och utförarmodellen. Myndigheternas nära samarbete och starka beroende av varandra har medfört att beställar- och utförarmodellen inte har fungerat fullt ut.

Oklart vem som skall göra vad i den nya materieförsörjningen

Revisorerna hänvisar till att statsmakterna, Materieförsörjningsutredningen (Fö 2000:03), försvarsmyndigheterna m.fl. anser att materieförsörjningen måste bli mer flexibel för att kunna möta Försvarsmaktens alltmer skiftande behov.

Revisorerna delar uppfattningen att dialogen mellan Försvarsmakten, FMV och industrin har blivit för stel och omständlig. De har därför inget att erinra mot Materieförsörjningsutredningens slutsats att materieförsörjningen måste bli mer flexibel.

Som nämnts förutsätter avgiftsfinansiering att myndigheterna har tydliga roller som beställare och utförare. Enligt revisorerna synes Materieförsörjningsutredningen och försvarsmyndigheterna vara överens om materieförsörjningens huvudsakliga inriktning. Den nya materieförsörjningen kommer att bli både komplicerad och svåröverskådlig, inte minst till följd av internationella samarbeten. Revisorerna anser det emellertid ännu vara oklart vilka roller och vilket ansvar statsmakterna, försvarsmyndigheterna och industrin skall ha för att förverkliga den nya inriktningen.

Ständiga förändringar

I rapporten konstaterar revisorerna att materieförsörjningens förändringar under de senaste tio åren medfört att gränssnitten och formerna för samverkan mellan statsmakterna, Försvarsmakten, FMV och industrin också har ändrats. Fortsatta förändringar är att vänta, inte minst till följd av den pågående internationaliseringen.

Enligt revisorerna kan det därför vara lämpligt att med jämna mellanrum genomlysa hur statsmakterna, Försvarsmakten, FMV och industrin samverkar för att trygga en effektiv materieförsörjning.

I rapporten föreslår revisorerna att regeringen mellan vartannat och vart fjärde år skall göra en fördjupad uppföljning av hur statsmakterna, försvarsmyndigheterna och industrin samverkar för att trygga ett effektivt system för materieförsörjning.

Försvarsdepartementet saknar tillräcklig kompetens

Regeringen skall kunna spela en aktiv roll i materieförsörjningen och ha förmåga att fatta beslut om viktiga vägval och olika handlingsalternativ.

Revisorerna anser att Materieförsörjningsutredningen, utredningen Översyn av forskning och utveckling inom totalförsvaret, Statskontoret och Totalförsvarets forskningsinstitut, liksom revisorernas egen granskning, visar att

Försvarsdepartementet saknar tillräcklig förmåga att strategiskt styra den nya materieförsörjningen. Enligt revisorernas mening är det angeläget att regeringen tillför Försvarsdepartementet nödvändig analytisk kompetens.

Regeringens budgetrestriktioner är för snäva

Revisorerna anser att deras granskning visar att regeringens snäva budgetrestriktioner medför problem för försvarsmyndigheterna att hantera den osäkerhet som är förknippad med materieförsörjningen. Brist på ekonomisk flexibilitet över enskilda budgetårsgränser har resulterat i fördyrande omförhandlingar med försvarsindustrin. Budgetrestriktionerna sägs också leda till att myndigheterna lägger ned betydande resurser på att parera de förändringar som inträffar i materieförsörjningen.

Enligt revisorerna kan därför Försvarsmakten behöva ökat ekonomiskt utrymme över enskilda budgetårsgränser. En förutsättning är dock att regeringen har god förmåga att styra och kontrollera att Försvarsmakten håller sig inom de ekonomiska ramar som riksdagen beslutar.

Försvarsmaktens personalomsättning är för hög

Revisorernas granskning visar att hög personalomsättning i Högkvarteret medför effektivitetsproblem. Den höga personalomsättningen innebär att Högkvarteret är mycket beroende av de få personer som leder materieförsörjningen. Av granskningen framgår också att det finns en rad faktorer som leder till Högkvarterets höga personalomsättning. Enligt revisorernas uppfattning är dock Försvarsmaktens karriärsystem den viktigaste orsaken till att Högkvarterets officerare ständigt byts ut.

Enligt vad revisorerna erfarit skulle ett flertal arbetsuppgifter i Högkvarteret lika väl kunna utföras av civila.

Öka försvarsmyndigheternas valfrihet

Trots att avgiftsfinansiering medfört att Försvarsmakten fått större inflytande över materiefrågorna finns det enligt revisorerna en rad faktorer kring materieförsörjningen som motverkar de positiva effekterna av avgiftsfinansieringen. Det är därför svårt att få beställar- och utförarmodellen att fungera mellan Försvarsmakten och FMV.

Av revisorernas granskning framgår att Försvarsmaktens och FMV:s valfrihet är starkt begränsad. Ett sätt att minska försvarsmyndigheternas beroende av varandra sägs vara att låta Försvarsmakten lämna beställningar till andra länders anskaffningsmyndigheter. FMV skulle också kunna ta beställningar från försvarsmyndigheter i andra länder.

I rapporten föreslår därför revisorerna att regeringen bör undersöka Försvarsmaktens möjligheter att vända sig till andra länders anskaffningsmyndigheter med sina beställningar.

Revisorernas förslag sägs inte syfta till att skapa en kommersiell relation mellan Försvarsmakten och FMV. Det skall i stället bidra till att infria LEMO-reformens intentioner som innebär att Försvarsmakten skall ha ett

stort inflytande över materielförsörjningen. För att avgiftsfinansiering skall kunna fungera är det viktigt att beställaren både har kunskap och möjlighet att sätta press på utföraren. Revisorerna anser att Försvarsmakten skulle få ökad möjlighet att sätta press på FMV om Försvarsmakten fick möjlighet att vända sig till anskaffningsmyndigheter i andra länder.

Revisorernas förslag

Med stöd av sina överväganden föreslår Riksdagens revisorer att riksdagen fattar följande beslut.

1. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen och försvarsmyndigheterna bör klara ut *vilka roller och vilket ansvar* regeringen, försvarsmyndigheterna och industrin skall ha i den nya materielförsörjningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen med jämna mellanrum bör ta initiativ till en *fördjupad uppföljning* av hur statsmakterna, försvarsmyndigheterna och industrin lämpligast samverkar för att trygga ett effektivt system för materielförsörjning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör *tillföra Försvarsdepartementet nödvändig analytisk kompetens*. I första hand bör departementet tillföras en mindre arbetsgrupp som huvudsakligen ägnar sig åt materielförsörjningens långsiktiga inriktning.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör överväga att *öka Försvarsmaktens ekonomiska utrymme över budgetårsgränser*. En förutsättning är dock att regeringen har tillräcklig förmåga att styra och kontrollera att Försvarsmakten håller sig inom de ekonomiska ramar riksdagen beslutar.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör utse en särskild utredare med uppdrag att utvärdera LEMO-reformen och styrningen av försvaret.

Motionerna

Moderata samlingspartiet kritiserar det nuvarande beställar–utförar-systemet när det gäller försvarets materielförsörjning. I *kommittémotion Fö3 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. anses detta system vara alltför förvaltningsinriktat och ha inneburit att regeringen frånhänt sig viktiga styrmedel i försvarspolitik.

Motionärerna hänvisar till att Moderata samlingspartiet i de senaste försvarsbesluten efterlyst en *samlad strategi* för försvarets framtida utveckling och därmed även för materielförsörjningen. De välkomnar därför regeringens bedömning att en sådan strategi måste tas fram.

Motionärerna anser vidare att det i ljuset av de stora förändringar som sker i det svenska försvaret i flera hänseenden finns anledning att överväga om de

förhållanden som hittills rått för *svensk försvarsindustri* är optimala med de nya förutsättningarna. Det bör t.ex. övervägas om inte försvarsindustrin skulle kunna erbjudas att mer aktivt få konkurrera om den del av materielunderhållet som i dag sköts inom Försvarsmakten. På så sätt kan viktig kompetens behållas inom försvarsindustrin samtidigt som volymerna upprätthålls.

Motionärerna säger sig också vara positiva till det pågående *mellanstatliga samarbetet* inom försvarsmaterielområdet. Detta bör fördjupas och utvidgas. De anser också att det är angeläget att fortsätta att *stödja svensk försvarsindustri*s exportansträngningar varvid det är angeläget att få enkla och gemensamma EU-regler för export av försvarsmateriel.

Motionärerna menar vidare att vår industrins konkurrenskraft skulle förbättras om vi i ökad utsträckning krävde att våra stridskrafter generellt skall ha en ökad interoperabilitet.

I motionen föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om grunder för en *långsiktig strategi* för det militära försvarets materieförsörjning (*yrkande 1*).

I *partimotion Fö9 (m)* anför motionärerna att svensk försvarsindustri i framtiden inte ensam kan upprätthålla samma breda kompetens på samma mängd områden som tidigare. Varken inhemsk eller utländsk efterfrågan sägs vara tillräcklig för detta. Vidare accentuerar den tekniska utvecklingen behovet av ett allt närmare samarbete med utländska partner. Det *pågående mellanstatliga samarbetet* inom försvarsmaterielområdet bör enligt motionärerna därför fördjupas och utvidgas. Det är också angeläget att fortsätta att *stödja svensk försvarsindustri*s exportansträngningar. En av de viktigaste förutsättningarna för detta sägs vara att det vi vill exportera också värderas så högt att vi själva anskaffar det till våra egna förband.

Motionärerna anser att Sverige bör driva på så att de initiativ till samarbete, bl.a. inom EU, som pågår också leder till *gemensamma regler för export* av krigsmateriel och strategiska produkter.

Demonstratorer och simulatorer sägs vara till hjälp vid utveckling av gamla och nya vapensystem, men de kan inte ersätta en verklig anskaffning.

Motionärerna anser att en grundläggande faktor för att kunna ge försvaret en ny inriktning är att det skall få en ökad *förmåga till samverkan* (interoperabilitet) såväl nationellt som internationellt. Detta bör vara ett generellt krav på Försvarsmaktens materielanskaffning.

Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Försvarsmaktens materieförsörjning (*yrkande 10*).

I *kommittémotion Fö6 (kd)* Åke Carnerö m.fl. ansluter sig Kristdemokraterna till bedömningen att en *samlad strategi* för materieförsörjning och forskning bör utarbetas. Denna bör omfatta alltifrån teknisk forskning och utveckling till anskaffning, vidmakthållande, vidareutveckling och avveckling av materiel. En levande materielstrategi kopplad till internationellt samarbete och hotbildsförändringar sägs vara en viktig del av anpassningsförmågan. Mot-

ionärerna anser att industrin bör beredas möjlighet att tidigt delta i arbetet med denna strategi för materielförsörjningen (*yrkande 14*).

Motionärerna anser att det finns en påtaglig risk för att regeringen övervärderat möjligheterna att förena anpassningsförmåga, flexibilitet och korta serier med svensk industris möjligheter att skapa internationella samarbeten som leder till ömsesidiga beroenden. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med en redovisning av *hur resurserna skall fördelas* mellan långsiktiga åtaganden och åtaganden som krävs för att säkerställa handlingsfrihet och anpassningsförmåga (*yrkande 15*).

I motionen påpekas nödvändigheten av att i ökad utsträckning göra tidiga vägval i materielanskaffningen. Myndigheterna måste ha god kapacitet och kompetens för att kunna leda materielförsörjningen i alla dess faser. Motionärerna anser att den *försvarsindustriella kompetensen i Regeringskansliet* bör förstärkas (*yrkande 16*). Förutsättningarna att besluta om vägval, forskning, försvarsindustrins framtida utveckling och internationella samarbeten skulle då förbättras.

I *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg pekar motionärerna på att Folkpartiet liberalerna har bejakat ramavtalet mellan Sverige och fem europeiska EU-/Natomedlemsstater om åtgärder för att *underlätta omstrukturering och drift av den europeiska försvarsindustrin*. Samtidigt sägs att Folkpartiet liberalerna har varnat för varje försök att se ett samarbete mellan olika europeiska stater på detta område som ett alternativ till handel och samarbete med amerikansk försvarsindustri.

Motionärerna påpekar vidare att detta samarbete skall följa den restriktiva svenska politiken vad gäller *export av krigsmateriel*, att Sverige inom ramen för samarbetet skall verka för att motsvarande politik får genomslag också i övriga EU-stater, att det internationella samarbetet skall präglas av en allt större öppenhet och att det svenska kontrollsystemet kommer in på ett tidigt stadium.

I motionen föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om materielförsörjning och internationellt samarbete (*yrkande 21*).

Miljöpartiets *kommittémotion Fö8 (mp)* av Lars Ångström m.fl. behandlar *stödet till krigsmaterielexporten*. Motionärerna anser att det inte är riktigt att Försvarsmakten ägnar tid åt att stödja krigsmaterielindustrins exportansträngningar. Att skattebetalarna subventionerar denna sektor, som dessutom blir alltmer utlandsägd, är en politik som sägs vara varken konsekvent eller inge förtroende.

Försvarsmaktens medverkan i krigsmaterielexportansträngningar sägs också stå i ett direkt motsatsförhållande till vad regeringen i propositionen Fortsatt förnyelse av totalförsvaret anfört om att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna.

Enligt motionärerna vore det långt bättre om regeringen lät en överdimensionerad vapenindustri ta konsekvenserna av en krympande marknad och tillät en nödvändig avveckling. Mot bakgrund av förre överbefälhavarens bedöm-

ning av behovet av 60–80 JAS-plan är det inte rimligt att fullfölja köpen av 200 stycken sådana flyplan.

Motionärerna föreslår att riksdagen begär att regeringen inte tillåter Försvarmakten att stödja en alltmer utlandsägd försvarsindustris exportansträngningar utan i stället avbeställer den krigsmateriel man inte anser sig behöva (*yrkande 4*).

I *kommittémotion Fö243 (mp)* av Gunnar Goude m.fl. föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *utveckling av försvarets forskning i civil verksamhet*.

Motionärerna anser att en viktig del i anpassningen av svenskt försvar till de nya omständigheterna är att successivt ställa om försvarets verksamhet till civil verksamhet. Detta sägs kunna ske på olika sätt.

Internationell försvarsforskning har stora spin off-effekter som vid en omställning av svensk försvarsforskning kan komma den civila forskningen till godo. Det är därför intressant att behålla och utveckla Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) forskningsverksamhet samtidigt som verksamheten inriktas så att den gagnar det civila samhället. Motionärerna anser att det behövs en särskild utredning för att besvara frågan hur en omställning och inriktning av försvarsforskningen mot civil verksamhet skall kunna genomföras.

Miljöpartiet föreslår emellertid att verksamhet redan nu inleds i form av tre pilotprojekt inom angelägna områden, nämligen

- ett sensorprojekt syftande till utveckling av den s.k. elektroniska näsan som kan detektera låga koncentrationer av gaser,
- ett projekt för att öka kunskaperna om samspelet mellan människan och den maskin hon hanterar,
- ett riksanalysprojekt som skall kunna användas i olika delar av samhällsplaneringen.

Erfarenheterna från dessa pilotprojekt sägs kunna utgöra grund för planeringen av fortsatt arbete.

Utskottets ställningstagande

Försvarsbeslutet 2000

Som en del i försvarsbeslutet i mars 2000 godkände riksdagen (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) den av regeringen föreslagna inriktningen av Försvarmaktens materielanskaffning och forskning och teknikutveckling. I det sammanhanget anförde utskottet att *Försvarmaktens materielförsörjning måste förändras*. Den behöver bli mer flexibel för att på ett bättre sätt än hittills kunna anpassas till nya hot och förändrade krav på det militära försvaret. Handlingsfrihet betonades. Utskottet framhöll att Försvarmaktens materielplanering måste innehålla ett ekonomiskt utrymme för framtida alternativa anskaffningsmöjligheter. Detta utrymme får inte vara bundet till specifika objekt eller system.

Utskottet ansåg vidare att det var viktigt att successivt förbättra Försvarsmaktens förmåga att *delta i internationella insatser*. Det är därför nödvändigt att den framtida utvecklingen och anskaffningen av försvarsmateriel inriktas så att den också tillgodoser Försvarsmaktens behov för internationell samverkan (interoperabilitet).

Utskottet ansåg också att en internationellt väl integrerad *försvarsindustri*, med hög och internationellt efterfrågad kompetens, bidrar till att säkerställa en oberoende och för våra behov anpassad materielförsörjning. Utskottet bedömde att mellanstatlig samverkan och ömsesidiga beroenden ytterligare bör utvecklas för att uppnå tillräcklig säkerhet i den framtida materiel- och kompetensförsörjningen. Den svenska försvarsindustrin borde därför aktivt delta i såväl nationell som internationell omstrukturering. Härutöver ansåg utskottet att stödet till svensk försvarsindustris exportansträngningar fortfarande har stor betydelse.

Samlad strategi för det militära försvarets materielförsörjning och forskning

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det finns ett behov av en övergripande strategi för det militära försvarets materielförsörjning, forskning och teknikutveckling. Materielförsörjningen behöver bli mer flexibel och ges större utrymme för handlingsfrihet än hittills. Den s.k. spårbarheten mellan operativ förmåga och materielförsörjning behöver utvecklas, liksom formerna för styrning och uppföljning.

Utskottet konstaterar att Regeringskansliet inlett ett arbete med att utforma en sådan strategi. Arbetet förutsätts leda fram till såväl den precisering av roller och ansvar för regering och myndigheter som Riksdagens revisorer och flera motioner efterlyser liksom till andra effektiviseringar av försvarets materielförsörjning. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 1, 2 och 5 samt motionerna Fö6 (kd) yrkandena 14 och 15 samt Fö243 (mp).

Utskottet förutsätter att riksdagen ges möjlighet att ta ställning till den övergripande strategin för försvarets materielförsörjning.

Regeringen återkommer i proposition 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret till frågor som rör det militära försvarets materielförsörjning och forskning. Några förslag till riksdagsbeslut lämnas dock inte. Regeringens bedömning nu grundar sig på ett omfattande utredningsunderlag, bl.a. rapporterna Försvarsmateriel på nya villkor (SOU 2001:21), Översyn av forskning och utveckling inom totalförsvaret (SOU 2001:22) och Ny struktur för ökad säkerhet – nätverksförsvaret och krishantering (Ds 2001:44).

En huvudpunkt i regeringens bedömning är *behovet av en övergripande strategi* för det militära försvarets materielförsörjning, forskning och teknik-

utveckling. Regeringen anser att denna samlade strategi kan utvecklas ur den inriktning för materieförsörjningen som riksdagen beslutade i mars 2000. Avsikten är att strategin ur ett statsmaktperspektiv skall

- beskriva ett tydligt samband mellan önskad operativ förmåga och kompetens och behovet av forskning, teknikutveckling och materieförsörjning,
- tydliggöra övergripande prioriteringar och avvägningar,
- ange hur processerna för forskning, teknikutveckling och materieförsörjning bör utvecklas,
- ange förutsättningarna för att tidigt kunna identifiera och värdera alternativa handlingsvägar,
- skapa goda förutsättningar för internationellt samarbete och för en inom utvalda områden konkurrenskraftig inhemsk försvarsindustri.

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning av behovet av en övergripande strategi för det militära försvarets materieförsörjning, forskning och teknikutveckling. Denna strategi måste vara långsiktig. Den framtida materieförsörjningen behöver anpassas till de nya förutsättningarna för försvarets utveckling. Den behöver bli mer flexibel och ge utrymme för en större handlingsfrihet än hittills. Det är således inte längre godtagbart med en materielplanering där regering och riksdag i sena skeden tvingas till beslut utan reella valmöjligheter utöver bifall eller avslag, där avslag ofta får besvärande industrikonsekvenser. Riksdagens insyn i och inflytande över frågor som rör försvarets materieförsörjning bör därför förstärkas. Vidare behöver den s.k. spårbarheten mellan operativ förmåga och materieförsörjningen utvecklas. Likaså behöver formerna för styrning och uppföljning utvecklas. Det finns härvid anledning att granska och precisera olika aktörers roller och uppgifter i materieförsörjningen.

Utskottet har erfarit att Regeringskansliet (Försvarsdepartementet), sedan proposition 2001/02:30 har beslutats, har påbörjat arbetet med att utforma en samlad och övergripande strategi för materieförsörjning, forskning och teknikutveckling. Flera uppdrag har getts till försvarsmyndigheterna med begäran om underlag i olika avseenden, och ett särskilt strategiseminarium har hållits med deltagare från Regeringskansliet, berörda myndigheter och försvarsindustrin. Regeringen avser att successivt börja tillämpa strategin, bl.a. i budgetarbetet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen när en samlad strategi föreligger. Utskottet förutsätter att riksdagen då ges möjlighet att ta ställning till denna strategi.

Utredningen (dir. 2001:21) för översyn av styrning och organisation av materieförsörjningen för försvaret (STYROM) har nyligen lämnat sina förslag till regeringen (SOU 2002:39). Utredningsmannen har för utskottet föredragit utredningens överväganden och förslag.

Utskottet kan konstatera att Riksdagens revisorers granskning och Regeringskansliets arbete med försvarets materieförsörjning har utgått från i stort samma förutsättningar och problembeskrivning. Revisorernas granskning har i praktiken avslutats i juni 2001 i och med att revisorerna beslutade om sin

granskningsrapport (2000/01:11). I Regeringskansliet har emellertid arbetet med materieförsörjningsfrågorna pågått och kunnat föras ytterligare framåt. Proposition 2001/02:10, och Regeringskansliets arbete därefter, aviserar i flera fall åtgärder som täcker in vad Riksdagens revisorer föreslår.

Utskottet kan vidare konstatera att utredningen STYROM föreslår flera åtgärder som syftar till att effektivisera statsmakternas styrning och uppföljning av försvarets materieförsörjning.

Utskottet förutsätter därför att det nyss nämnda arbetet i Regeringskansliet, kompletterat med underlag från STYROM-utredningen, leder fram till den *precisering av roller och ansvar* för regering, försvarsmyndigheter och industri som Riksdagens revisorer efterlyser. Arbetet bör vidare ge en god grund för att kunna besluta om den av revisorerna förordade *uppföljningen av effektiviteten i materieförsörjningen*.

Arbetet förutsätts också leda fram till slutsatser om *resultatet av den s.k. LEMO-reformen* och eventuella behov av att förändra styrningen. Frågan behandlas av STYROM-utredningen varför det bör finnas tillräckligt beslutsunderlag. Någon särskild utredare, vilket revisorerna förordar, ser utskottet för närvarande inte behov av. Utskottet anser därför att *Riksdagens revisorers förslag 1, 2 och 5 inte behöver bifallas*.

I *kommittémotion Fö6 (kd)* ansluter sig motionärerna till bedömningen av behovet av en samlad strategi för materieförsörjning, forskning och teknikutveckling. Samtidigt framförs yrkanden om att *industrin bereds möjlighet* att delta i arbetet med denna strategi (*yrkande 14*) och att regeringen för riksdagen bör redovisa hur *resurserna fördelas* mellan långsiktiga åtaganden och åtaganden som krävs för att säkerställa handlingsfrihet och anpassningsförmåga (*yrkande 15*). Utskottet utgår från att arbetet med den samlade strategin kommer att tillgodose motionärernas förslag varför yrkandena avstyrks.

I *kommittémotion Fö243 (mp)* föreslås en *särskild utredning* för att ge underlag för hur försvarsforskningen skall kunna inriktas mot civil verksamhet. Motionärerna föreslår också *tre pilotprojekt* som grund för planering av fortsatt arbete. Utskottet anser att arbetet med den övergripande materieförsörjningsstrategin skall ge underlag för att inrikta forskningen. I det sammanhanget är det aktuellt att prioritera mellan olika angelägna forskningsbehov, vilket kan leda till eventuella omavvägningar. Utskottet anser därmed att det inte nu finns skäl för en särskild utredning enligt motionens förslag. Utskottet anser vidare att riksdagen inte bör ta ställning till enskilda forskningsprojekt. Det är regeringens och myndigheternas ansvar. Utskottet *avstyrker* därför *motionen*.

Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet delar regeringens syn på den försvarsindustriella utvecklingen. Att inom utvalda områden behålla försvarspolitiskt viktig industrikompetens bidrar till en säker materieförsörjning.

Det internationella materielsamarbetet, som bör utvidgas och fördjupas, skall vara till nytta för alla berörda parter. En förutsättning för statens exportstöd skall vara att aktuella materielprojekt skall vara godkända från exportkontrollsynpunkt.

Utskottet anser att motionerna Fö3 (m) yrkande 1 och Fö9 (m) yrkande 10 är tillgodosedda i berörda delar varför yrkandena bör avslås. Riksdagen bör även avslå motionerna Fö8 (mp) yrkande 4 och Fö10 (fp) yrkande 21.

Utskottet delar den syn på den försvarsindustriella utvecklingen som regeringen redovisar i propositionen. Att inom vissa utvalda områden behålla försvarspolitiskt viktig industrikompetens bidrar således till en säker materieförsörjning till det svenska försvaret. För att behålla och utveckla denna kompetens behövs aktiva åtgärder från regeringen och myndigheterna för att stödja industrins medverkan i internationella samarbetsprojekt och exportansträngningar. Det är också viktigt att vi från svensk sida deltar i olika forsknings- och utvecklingsprojekt.

En av de viktigaste förutsättningarna för att kunna stödja svensk industris exportansträngningar är, som också särskilt framhålls i motion Fö9 (m), att materiel som vi vill exportera också värderas så högt att vi själva är beredda att anskaffa denna materiel till våra egna förband.

Grundläggande för det internationella materielsamarbetet är att det skall vara till nytta för alla berörda parter. Det är också viktigt att samarbetsparterna kan enas om krav och specifikationer för materielen, liksom om tidsförhållanden, ansvarsfördelningen för olika delar i projekten och om finansieringen. Nationell och internationell samverkansförmåga (interoperabilitet) bör prioriteras.

I *kommittémotion Fö3 (m)* föreslås vissa grunder för en långsiktig strategi för det militära försvarets materieförsörjning, bl.a. att det mellanstatliga materielsamarbetet bör fördjupas och utvidgas samt att industrins konkurrenskraft skulle förbättras med ökade krav på samverkansförmåga (interoperabilitet). I stort likalydande resonemang och förslag framförs i *partimotion Fö9 (m)*.

Enligt utskottets mening ger propositionen uttryck för en sådan fördjupad och utvidgad ambition för materielsamarbetet som motionärerna i de båda motionerna efterlyser. Propositionen uttalar sig vidare för att ländernas regelverk bör vara tillräckligt harmoniserade och att försvarsindustrin i högre utsträckning än för närvarande bör kunna konkurrera om underhållet av militär materiel, något som motionärerna också förordar. Ett annat uttalande i propositionen, vilket också utskottet ställer sig bakom, är att en förutsättning för statens exportstöd är att de aktuella materielprojekten skall vara godkända från exportkontrollsynpunkt.

Utskottet anser därför att de båda motionerna är tillgodosedda i här berörda delar. Följaktligen *avstyrks Fö3 (m) yrkande 1 och Fö9 (m) yrkande 10*.

Kommittémotion Fö10 (fp) har också synpunkter på det internationella samarbetet kring försvarsmateriel och hävdar att detta samarbete måste vara i linje med den svenska restriktiva politiken när det gäller export av krigsmateriel. Utskottet ser inga avgörande skillnader mellan de ambitioner som det ges uttryck för i propositionen och de synpunkter som motionärerna anför. Utskottet *avstyrker* därför *yrkande 21* i nämnda motion.

Kommittémotion Fö8 (mp) avvisar stödet till krigsmaterielexporten. Som framgått av det föregående har utskottet en annan uppfattning. Utskottet erinrar för övrigt om att det tidigare uttalat sig för att regeringen (bet. 1998/99:FöU1) i en situation med en vikande internationell marknad för försvarsmateriel och skärpt konkurrens skall ytterligare förbättra förutsättningarna för angelägen export av viktiga försvarsmaterielprojekt, bl.a. JAS 39 Gripen. Utskottet *avstyrker* därför *yrkande 4* i nämnda motion.

Försvarsindustriell kompetens i Regeringskansliet

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser i likhet med regeringen att förutsättningarna för Försvarsmaktens materieförsörjning har förändrats i flera viktiga avseenden. Som såväl Riksdagens revisorer som motionärer och utredningen om materieförsörjningen för försvaret (STYROM) påpekar behöver därför den analytiska kompetensen för försvarsindustriärenden i Regeringskansliet förstärkas. Att besluta om de organisatoriska formerna för detta bör dock ankomma på respektive departementsledning, inte på riksdagen. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 3 och motion Fö6 (kd) *yrkande 16*.

Riksdagens revisorer bedömer att Försvarsdepartementet inte har tillräcklig förmåga att styra den nya materieförsörjningen. De föreslår därför (förslag nr 3) att regeringen förstärker den analytiska kompetensen i Försvarsdepartementet. Med samma motiv föreslås i *kommittémotion Fö6 (kd)* att den försvarsindustriella kompetensen i Regeringskansliet bör förstärkas (*yrkande 16*).

Utskottet kan för sin del konstatera att förutsättningarna för Försvarsmaktens materieförsörjning har förändrats i flera viktiga avseenden. Materieförsörjning och forskning behöver styras över mot nya behov och operativa förmågor. Vidare behövs en ökad handlingsfrihet i samtliga skeden i materieförsörjningen, liksom en förbättrad förmåga att värdera och tidigt välja alternativ. Samtidigt ökar kraven på att kunna delta i det internationella materiel-samarbetet. Allt detta medför i sin tur att styr- och uppföljningsprocesserna behöver utvecklas.

Med dessa förändrade förutsättningar är det självfallet avgörande att Regeringskansliet självständigt kan bedöma behov och konsekvenser av olika handlingsalternativ samt att det aktivt kan styra och följa upp materieförsörjningen och forskningen. Såväl revisorer som motionärer, liksom STYROM-

utredningen, påpekar därför att den analytiska kompetensen för försvarsindustriärenden behöver förstärkas. Utskottet anser emellertid att de organisatoriska konsekvenserna härav är en fråga som respektive departementsledning skall bedöma och avgöra, inte riksdagen. Riksdagens krav på regeringen bör i första hand formuleras i funktions- och måltermer. Materieförsörjningsprocessen skall sålunda vara effektiv. Den skall kunna förse regering och riksdag med ett beslutsunderlag som tidsmässigt och i sak är relevant och som i övrigt har hög kvalitet. Utskottet har i betänkande 1996/97:FöU4 Styrning och uppföljning av totalförsvaret (s. 11 och 12) relativt utförligt redovisat sin syn på beslutsunderlag m.m. till riksdagen i materieförsörjningsfrågor. Utskottet utgår från att berörda departementsledningar genomför de kompetensförändringar som kan föranledas av de förändrade förutsättningarna för materieförsörjningen. Härav följer att utskottet *inte ser skäl för att riksdagen skall bifalla Riksdagens revisorers förslag 3 och motion Fö6 (kd) yrkande 16.*

Handlingsfrihet vid budgetårsskiftet

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet utgår från att regeringen återkommer till riksdagen med eventuella förslag om ändrade finansiella regler, t.ex. ändringar i budgetlagen (1996:1059). Utskottet föreslår att riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 4.

Riksdagens revisorer anser att den ekonomiska flexibiliteten kring budgetårsskiftet är för låg och föreslår att regeringen överväger att *öka Försvarsmaktens handlingsutrymme över budgetårsgränserna* (förslag 4).

Utskottet erinrar om att regeringen enligt lagen (1996:1059) om statsbudgeten får bevilja Försvarsmakten och andra myndigheter en anslagskredit som motsvarar högst 10 % av tilldelat anslag. Regeringen prövar årligen behovet av anslagskredit. För 2001 har regeringen beslutat om krediter motsvarande ca 3 % av Försvarsmaktens anslag. Budgetlagen medger också att regeringen kan besluta att Försvarsmakten får använda outnyttjade medel under följande år. Med stöd av detta har regeringen i anslagsförordningen (1996:1189) föreskrivit att en myndighet får disponera ett anslagssparande upp till 3 % av anslaget och att en myndighet efter särskilt beslut av regeringen även kan få disponera den del som överstiger 3 %. Regeringen har vid flera tillfällen prövat och medgivit att Försvarsmakten i sin helhet fått disponera anslagssparanden som överstiger 3 %.

Utskottet anser att det ankommer på regeringen, inte på riksdagen, att besluta om anslagskrediter och anslagssparande inom de ramar som budgetlagen (1996:1059) ger. Utskottet anser att denna lag för närvarande ger utrymme för erforderlig flexibilitet för regeringens handlande. Härav följer att utskottet *avstyrker Riksdagens revisorers förslag 4.*

STYROM-utredningen föreslår vissa förändringar av de finansiella styrmedlen så att dessa bättre än hittills kan främja en effektiv resursanvändning och minska behovet av likviditetsstyrning. Utskottet utgår från att regeringen,

efter överväganden med utgångspunkt i vad STYROM föreslår, vid behov återkommer till riksdagen med förslag om ändrade finansiella regler, t.ex. ändringar i budgetlagen (1966:1059).

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Strategi för det militära försvarets materielförsörjning (punkt 1) (mp)

av Lars Ångström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö243 och avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR7 förslagen 1, 2 och 5 samt motion 2001/02:Fö6 yrkandena 14 och 15.

Ställningstagande

En viktig del i anpassningen av svenskt försvar till de nya omständigheterna är att successivt ställa om försvarets verksamhet till civil verksamhet.

Internationell försvarsforskning har stora spin off-effekter som vid en omställning av svensk försvarsforskning kan komma den civila forskningen till godo. Det är därför intressant att behålla och utveckla Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) forskningsverksamhet samtidigt som verksamheten inriktas så att den gagnar det civila samhället. Jag anser att det behövs en särskild utredning för att besvara frågan hur en omställning och ominriktning av försvarsforskningen mot civil verksamhet skall kunna genomföras. Riksdagen bör därför bifalla motion Fö243 (mp), som bl.a. föreslår en sådan utredning.

Jag ansluter mig i övrigt till vad utskottet anför i betänkandet om strategi för det militära försvarets materielförsörjning och förordar således att riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 1, 2 och 5 samt motion Fö6 (kd) yrkandena 14 och 15.

2. Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete (punkt 2) (v, mp)

av Stig Sandström och Berit Jóhannesson (båda v) samt Lars Ångström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö8 yrkande 4 samt

avslår motionerna 2001/02:Fö3 yrkande 1, 2001/02:Fö9 yrkande 10 och 2001/02:Fö10 yrkande 21.

Ställningstagande

Det kan inte vara riktigt att försvarsmakten ägnar tid åt att stödja krigsmaterielindustrins exportansträngningar. Skattebetalarna subventionerar redan denna sektor i en utsträckning som saknar motstycke inom svenskt näringsliv. Att staten inte får stödja inhemsk tillverkning av alternativa bilbränslen med hänvisning till EU:s konkurrensregler, men att det däremot går bra med statligt stöd till en alltmer utlandsägd krigsindustri, är en politik som varken är konsekvent eller inger förtroende.

Försvarsmaktens medverkan i krigsmaterielexportansträngningar står också i ett direkt motsatsförhållande till vad regeringen skriver om att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna. Hur gör man när man beväpnar diktaturer som systematiskt kränker de mänskliga rättigheterna?

Det vore långt bättre om regeringen lät en överdimensionerad vapenindustri ta konsekvenserna av en krympande marknad och tillät en nödvändig avveckling. Mot bakgrund av förre överbefälhavarens bedömning om behovet av 60–80 JAS-flygplan är det inte rimligt att fullfölja köpen av 200 stycken. Mot bakgrund av den gynnsamma säkerhetspolitiska utvecklingen kan det heller inte vara rimligt att köpa ett stort antal JAS-flygplan utöver behovet för att ha som en tillväxtberedskap. Det måste bli billigare för skattebetalarna att avbeställa den materiel som inte längre behövs.

Vi anser därför att riksdagen skall bifalla motion Fö8 (mp) yrkande 4 och avslå motionerna Fö3 (m) yrkande 1, Fö9 (m) yrkande 10 och Fö10 (fp) yrkande 21.

3. Försvarsindustriell utveckling och internationellt materielsamarbete (punkt 2) (fp)

av Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö10 yrkande 21 samt avslår motionerna 2001/02:Fö3 yrkande 1, 2001/02:Fö8 yrkande 4 och 2001/02:Fö9 yrkande 10.

Ställningstagande

De viktiga frågorna kring det svenska försvarets materielförsörjning och utvecklingen mot allt större internationell samverkan kring materielförsörjningsfrågor har behandlats vid upprepade tillfällen av riksdagen de senaste åren. Senast i samband med att riksdagen godkände förslaget till ramavtal mellan Sverige och fem europeiska EU-/Natomedlemsstater om åtgärder för

att underlätta omstrukturering och drift av den europeiska försvarsindustrin. Folkpartiet liberalerna har bejakat detta samarbete men varnat för varje försök att se ett samarbete mellan olika europeiska stater på detta område som ett alternativ till handel och samarbete med amerikansk försvarsindustri. Vi har likaså framfört att detta samarbete skall följa den restriktiva svenska politiken vad gäller export av krigsmateriel, att Sverige inom ramen för samarbetet skall verka för att motsvarande politik får genomslag också i övriga EU-stater, att det internationella samarbetet skall präglas av en allt större öppenhet och att det svenska kontrollsystemet kommer in på ett så tidigt stadium att en realprövning kan ske.

Jag anser därför att riksdagen skall bifalla motion Fö10 (fp) yrkande 21 och avslå motionerna Fö3 (m) yrkande 1, Fö8 (mp) yrkande 4 och Fö9 (m) yrkande 10.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Riksdagens revisorers förslag

I Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR7 angående styrningen av försvarets materielförsörjning föreslås följande:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen och försvarsmyndigheterna bör klara ut vilka roller och vilket ansvar regeringen, försvarsmyndigheterna och industrin skall ha i den nya materielförsörjningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen med jämna mellanrum bör ta initiativ till en fördjupad uppföljning av hur statsmakterna, försvarsmyndigheterna och industrin lämpligast samverkar för att trygga ett effektivt system för materielförsörjning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör tillföra Försvarsdepartementet nödvändig analytisk kompetens. I första hand bör departementet tillföras en mindre arbetsgrupp som huvudsakligen ägnar sig åt materielförsörjningens långsiktiga inriktning.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör överväga att öka Försvarsmaktens ekonomiska utrymme över budgetårsgränser. En förutsättning är dock att regeringen har tillräcklig förmåga att styra och kontrollera att Försvarsmakten håller sig inom de ekonomiska ramar riksdagen beslutar.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen bör utse en särskild utredare med uppdrag att utvärdera LEMO-reformen och styrningen av försvaret.

Motioner

2001/02:Fö3 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om grunder för en långsiktig strategi för det militära försvarets materielförsörjning.

2001/02:Fö6 av Åke Carnerö m.fl. (kd):

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att industrin bör beredas möjlighet att tidigt vara med i framtagandet av en strategi för materielförsörjningen.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en redovisning av hur resurserna skall fördelas mellan långsik-

tiga åtaganden och de som krävs för att säkerställa handlingsfrihet och anpassningsförmåga.

16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en förstärkning av den försvarsindustriella kompetensen i Regeringskansliet.

2001/02:Fö8 av Lars Ångström m.fl. (mp):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen inte tillåter försvarsmakten att stödja en alltmer utlandsägd krigsindustris exportansträngningar utan i stället avbeställer det krigsmateriel man inte anser sig behöva.

2001/02:Fö9 av Bo Lundgren m.fl. (m):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Försvarsmaktens materielförsörjning.

2001/02:Fö10 av Runar Patriksson och Eva Flyborg (fp):

21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om materielförsörjning och internationellt samarbete.

2001/02:Fö243 av Gunnar Goude m.fl. (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om utveckling av försvarets forskning i civil verksamhet.