



Beslut vid regeringssammanträde den 29 oktober 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag till inriktningen, omfattningen och utförandet av forsknings- och utvecklingsverksamhet på försvarsområdet med hänsyn till de förändrade kraven på den svenska försvarsförmågan i enlighet med 2015 års försvarspolitiska proposition.

Utredaren ska bland annat

- beskriva hur forskning och utveckling på försvarsområdet kan bidra till det övergripande målet att förstärka Försvarsmaktens operativa förmåga,
- analysera omfattningen av forskning och utveckling på försvarsområdet och föreslå inom vilka områden forskning och utveckling på försvarsområdet bör bedrivas med offentliga medel i Sverige,
- föreslå hur samarbeten kan utvecklas mellan forskning och utveckling på försvarsområdet och forskning och utveckling på andra områden,
- föreslå inom vilka områden resultat av civilt inriktad forskning och utveckling i större utsträckning kan användas och inom vilka områden internationella samarbeten bör eftersträvas inom forskning och utveckling på försvarsområdet, och
- föreslå hur forskning och utveckling på försvarsområdet samt finansieringen av denna bör organiseras.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 december 2016.

Forskning och utveckling i en ny säkerhetspolitisk kontext

I propositionen Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109, bet. 2014/15:FöU11, rskr. 2014/15:251) konstaterar regeringen att den säkerhetspolitiska situationen i Europa har försämrats. För att möta utvecklingen bör försvarsförmågan förstärkas och de försvars- och säkerhetspolitiska samarbetena fördjupas. Regeringen betonar vidare vikten av Sveriges förmåga till analys på det försvars- och säkerhetspolitiska området, liksom betydelsen av forskning och utveckling för att förstå och kunna anpassa det militära försvaret till framtida utmaningar och hot.

Försvarsstrukturutredningen lämnade flera förslag om rationaliseringar av forsknings- och utvecklingsverksamheten på försvarsområdet (SOU 2011:36). Sedan denna utredning genomfördes har det säkerhetspolitiska läget i Europa alltså försämrats och försvaret går från ett insatsförsvar till ett försvar som tydligare inriktas mot den nationella försvarsdimensionen. De förändrade kraven på försvaret påverkar även forsknings- och utvecklingsverksamheten på försvarsområdet.

Uppdraget om forsknings- och utvecklingsverksamheten på försvarsområdet

Regeringen anser, i ljuset av det försämrade säkerhetspolitiska läget, att den enskilt viktigaste målsättningen i försvarsinriktningsperioden 2016–2020 är att öka den operativa förmågan i krigsförbanden och säkerställa den samlade förmågan i totalförsvaret. Försvarsmakten ska i första hand utformas för att kunna möta ett väpnat angrepp. Forskning och utveckling bör därför även i fortsättningen stödja utvecklingen av den befintliga operativa förmågan. Forskning och utveckling behövs också för att förstå och kunna anpassa det militära försvaret till framtida utmaningar och hot liksom utvecklingen i vår omvärld, inklusive en eventuell motståndares styrkor och svagheter. Framöver bör forskning och utveckling därför även inriktas mot att långsiktigt öka Försvarsmaktens möjligheter att möta framtida hot. Den säkerhetspolitiska analysen bör utgöra basen för prioritering av forskningsuppgifterna.

Att ha tillgång till och möjlighet att använda sig av kunskap är avgörande för att kunna fatta strategiska beslut om förmågeutveckling. Detta omfattar utveckling av bl.a. doktrin, koncept, utbildning, organisation, teknik och tillgänglighet. Det omfattar även utveckling av försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. En bred kunskapsbas främjas av deltagande i internationella forskningssamarbeten. För att kunna delta i internationella forskningssamarbeten och få tillgång till försvarsrelaterade forskningsresultat är det mycket viktigt att Sverige är en kompetent och trovärdig forskningspartner. En bred kunskapsbas gynnas också av samarbeten med civila forskningsresurser inom landet. Vidare är en bred kunskapsbas av stor betydelse för möjligheterna att tillgodogöra sig och bedöma underrättelseinformation. Verksamheten inom forskning och utveckling är därför ett stöd för utvecklingen av militär förmåga och för kompetens- och kunskapsuppbyggnad samt analyser på det försvars- och säkerhetspolitiska området. Den behöver dock inte enbart utföras i statlig regi.

En effektiv forsknings- och utvecklingsverksamhet på försvarsområdet kräver förutsägbara och långsiktigt stabila finansiella förutsättningar. Finansieringen av dagens verksamhet har byggts upp över lång tid och är en konsekvens av ett flertal olika reformer. Det finns således en mångfald av olika finansieringskällor – såväl ett flertal anslag inom olika utgiftsområden av statsbudgeten som avgifter och bidrag. Verksamheten genomförs av bland andra försvarsmyndigheter, universitet och högskolor samt industri.

I nuläget är det Försvarmakten som, vid sidan av flera andra statliga myndigheter, i egenskap av beställare inriktar huvuddelen av anslagen för forskning och utveckling på försvarsområdet. En mindre del av anslagen för forskning och utveckling på försvarsområdet inriktas dock av regeringen. Utöver detta finansieras en stor del av forskningen och utvecklingen på försvarsområdet samtidigt genom materielanslagen och utförs av industrin. Även om detta sätt att organisera finansieringen i huvudsak har varit ändamålsenligt, minskar mångfalden i de statliga finansieringskällorna dels

transparensen, dels effektiviteten i den finansiella styrningen från regeringens sida.

De långa cykler som kännetecknar forskningsverksamhet medför att investeringar som gjorts för tio år sedan och mer fortfarande kan avtappas och ge nytta. Det innebär i sin tur att det kan dröja innan konsekvenserna av en förändrad styrning tydliggörs. Därför är det av stor betydelse att styrningen och inriktningen av verksamheten är konsekvent och långsiktig.

Under de senaste åren har en rad minskningar av medlen för forskning och utveckling på försvarsområdet genomförts till förmån för satsningar på förbandens operativa förmåga. Målsättningen i inriktningsperioden att höja den operativa förmågan i krigsförbanden leder till ett behov av att se över inom vilka områden forskning och utveckling på försvarsområdet bör bedrivas med offentliga medel i Sverige och hur denna forskning och utveckling bör organiseras. Vidare bör finansieringen av forskning och utveckling för försvarsändamål analyseras i syfte att säkerställa att finansieringen organiseras på ett sådant sätt att det främjar möjligheterna till långsiktighet i verksamheten, ett effektivt resursutnyttjande och ökad transparens. För att uppnå en ändamålsenlig styrning av forskning och utveckling på försvarsområdet är det viktigt att identifiera en metod för inriktningen av forskning och utveckling på försvarsområdet. Detta möjliggör att över tiden planera resursbehov, inklusive kompetenser, för att på bästa sätt bidra till det militära försvarets långsiktiga förmågeutveckling.

Regeringen framhåller i propositionen Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109) att det i Sverige finns unik systemkunskap på områden som för svensk del har definierats som väsentliga säkerhetsintressen. Stridsflygs- och undervattensförmågan är exempel på sådana områden. För att dessa förmågor över tiden ska bibehållas och utvecklas behöver forsknings- och utvecklingsverksamheten inom relaterade områden understödja Försvarsmaktens materielförsörjning. Det bör därför tydliggöras vilka krav som väsentliga säkerhetsintressen och andra förmågor som omgärdas av sekretess ställer på forsknings- och utvecklings-

verksamheten och hur dessa krav bör hanteras på ett effektivt och rationellt sätt.

Sveriges försvars-, säkerhets- och utrikespolitik är beroende av en god underrättelseförmåga. Förmågan att inhämta, analysera, förstå och rapportera underrättelseinformation kräver kontinuerlig teknisk och metodmässig förmågeutveckling, bland annat baserad på forskning och utveckling inom försvarsområdet.

Samarbeten mellan forsknings- och utvecklingsverksamhet på försvarsområdet och motsvarande verksamhet för civila ändamål gynnar uppbyggnaden av en bred kunskapsbas. Forskning och utveckling inriktad på civila tillämpningar kan nyttiggöras inom försvarsområdet. Likaså kan forskning och utveckling inriktad på försvarstillämpningar tillgodogöras inom civil verksamhet.

För ett effektivt resursutnyttjande bör utredningen analysera hur forskning och utveckling på försvarsområdet kan utveckla samarbeten med forskning och utveckling inom andra områden.

En bred kunskapsbas främjas av deltagande i internationella samarbeten. Genom att samordna finansiering och verksamhet med samarbetspartner kan i många fall ett forskningsresultat erhållas med relativt begränsade resurser. En förutsättning för att kunna delta i sådana samarbeten och få tillgång till resultat av försvarsrelaterad forskning och utveckling är att Sverige är en kompetent och trovärdig partner, något som gynnas av en långsiktigt stabil finansiering. Det är viktigt att prioritera sådana samarbeten som långsiktigt stöder utvecklingen av det militära försvarets operativa förmåga och som möter dess långsiktiga kompetensbehov. I detta sammanhang behöver det tas hänsyn till aspekter som sekretess och möjliga säkerhets- och försvarspolitiska konsekvenser av exempelvis informations- och teknologispridning. Därför bör det också analyseras och kartläggas inom vilka områden internationella samarbeten bör eftersträvas och hur dessa bör genomföras.

Genomlysningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten inom försvarsområdet bör skapa förutsättningar för prioriteringar, långsiktighet och kontinuitet samt en ändamålsenlig styrning och uppföljning. Målsättningen är att

detta ska stärka förutsättningarna för att verksamheten bidrar till Försvarmaktens långsiktiga förmågeutveckling. Det är därför betydelsefullt att verksamheten är av en sådan omfattning att den över tiden kan finansieras och samtidigt är långsiktigt livskraftig. Därför bör även omfattningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten på försvarsområdet ses över.

Utredaren ska därför

- beskriva hur forskning och utveckling på försvarsområdet kan bidra till det övergripande målet att förstärka Försvarmaktens operativa förmåga,
- föreslå en metod för hur den säkerhetspolitiska analysen kan utgöra basen för inriktning av forskning och utveckling på försvarsområdet,
- redovisa en omvärldsanalys av forskning och utveckling, allmänt och på försvarsområdet,
- analysera omfattningen av forskning och utveckling på försvarsområdet och föreslå inom vilka områden forskning och utveckling på försvarsområdet bör bedrivas med offentliga medel i Sverige,
- föreslå vilka krav som väsentliga säkerhetsintressen och områden som berörs av sekretess ställer på forskning och utveckling på försvarsområdet,
- föreslå hur samarbeten kan utvecklas mellan forskning och utveckling på försvarsområdet och forskning och utveckling på andra områden,
- föreslå inom vilka områden resultat av civilt inriktad forskning och utveckling i större utsträckning kan användas och inom vilka områden internationella samarbeten bör eftersträvas inom forskning och utveckling på försvarsområdet,
- föreslå hur forskning och utveckling på försvarsområdet samt finansieringen av denna bör organiseras,
- med utgångspunkt i Försvarmaktens behov eller eventuella förslag om organisation, föreslå en utvecklad process för styrning och uppföljning av forsknings- och utvecklingsverksamhet på försvarsområdet, och

- föreslå förbättringar i fråga om möjligheterna att dra nytta av resultat av forskning och utveckling på försvarsområdet.

I den utsträckning som utredaren lämnar förslag som motiverar författningsändringar, exempelvis ändring i en myndighets instruktion, ska fullständiga förslag till ny lydelse lämnas. Detsamma gäller annan eventuell påverkan av lämnade förslag, såsom ändring av regleringsbrev.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa de verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenserna av förslagen inom försvarsområdet. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten ska en beräkning redovisas.

Utredaren ska bedöma vilken eventuell påverkan på myndigheter och aktörer som förslagen får om de genomförs.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska fortlöpande hålla Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) informerat om sitt arbete. I sitt arbete ska utredaren inhämta uppgifter som behövs för utredningen från Försvarmakten, Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Förvarshögskolan och andra myndigheter eller aktörer som bedöms relevanta.

Utredaren ska hålla sig informerad om relevanta aspekter av arbetet med regeringens kommande proposition om forskning, högre utbildning och innovation.

Utredaren ska även hålla sig informerad om och beakta övrigt relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och relevanta myndigheter, inom ramen för EU och i internationella samarbeten

Uppdraget ska redovisas senast den 16 december 2016.

(Försvarsdepartementet)