

## 18 Statliga bolag inom försvarslogistiken?

### 18.1 Inledning

I detta kapitel behandlar utredningen verksamheter på försvarsområdet som kan bli föremål för bolagiseringar.

### 18.2 Försvarets fastigheter

#### Utredningens bedömning:

Utredningen delar *Fastighetsutredningens* bedömning att det öppna fastighetsbeståndet som försvaret avser att framgent förhyra bör bolagiseras.

Bristen på statskapital måste lösas på annat sätt.

Oavsett valet av associationsform är förutsättningen att förhyrningen framgent kan ske till i huvudsak oförändrade hyror.

#### 18.2.1 Bakgrund

Den 13 maj 2009 fick en särskild utredare i uppdrag att se över statens fastighetsförvaltning (dir. 2009:45).<sup>1</sup> Utredningen har antagit namnet *Utredningen om översyn av statens fastighetsförvaltning* (Fi 2009:04). I detta avsnitt benämns utredningen *Fastighetsutredningen*.

*Fastighetsutredningens* direktiv anger att utredningen ska bl.a. lämna förslag till en mer effektiv struktur på fastighetsförvalt-

<sup>1</sup> Försvarsberedningen angav 2008 i sin rapport *Försvar i användning* (Ds 2008:48) en inriktning som innebär att antalet aktörer minskar och att det bör prövas att överföra Fortifikationsverkets öppna fastighetsbestånd till en annan statlig eller privat fastighetsförvaltare. Det slutna beståndet ansåg beredningen borde överföras till Försvarsmakten då myndigheten redan har kompetens inom området. Vidare föreslog försvarsberedningen att även en nedläggning av Fortifikationsverket bör prövas.

ningen inom staten. Av direktiven framgår vidare att utredningen har i uppdrag att bl.a. belysa effekterna av att statens fasta egendom förs samman i större områden och därmed färre myndigheter och att särskilt utvärdera, och i förekommande fall, föreslå förändringar i fördelningen mellan myndigheter och statliga bolag. I direktiven anges särskilt att utredningen har i uppdrag att utifrån Försvarmaktens framtida fastighetsbehov göra en översyn av försvarets fastighetsförvaltning och föreslå nödvändiga förändringar.

*Försvarsstrukturutredningen* har till Fastighetsutredningen framhållit att det föreligger ett behov av att effektivisera försvarets lokalanvändning. Större yteffektivitet och flexibilitet i lokalanvändningen behövs om kostnaderna ska kunna minskas. Utredningen har också påpekat behovet av tydliga incitament för att åstadkomma denna effektivisering.

### 18.2.2 Flexibel och kostnadseffektiv lokalförsörjning

*Fastighetsutredningen* framhåller att utgångspunkten måste vara att utveckla en lokalförsörjning för Försvarmakten som är *flexibel* och *kostnadseffektiv* och som sker på *samma villkor* som för *andra statliga myndigheter*. Samtidigt måste formerna för fastighetsförvaltningen anpassas till försvarets nya förutsättningar.

### 18.2.3 Fastighetsförvaltning i myndighetsform respektive bolagsform

*Fastighetsutredningen* noterar att en av de huvudprinciper som riksdagen 1991 fattade beslut om, och som enligt direktiven till utredningen utgör utgångspunkt för utredningens uppdrag, är att statens fastighetsförvaltning företrädesvis bör bedrivas i *aktiebolagsform*. Utredningen anger att den ser likheter i Fortifikationsverkets öppna bestånd och de fastigheter Specialfastigheter förvaltar. Utredningen noterar vidare att Specialfastigheters uppdrag är att långsiktigt äga, förvalta och utveckla ändamålsfastigheter för offentliga verksamheter. Utredningen gör bedömningen att det finns samordningsvinster med att sammanföra bestånden i ett gemensamt bolag. Efter sammanslagningen kommer dessa byggnader att vara kvar i statlig ägo. Sammanslagningen innebär att bolaget kommer att förvalta de markområden som Fortifikationsverket i dag ansvarar

för. Denna mark kan upplåtas till Förvarsmakten på samma sätt som i dag. Utredningens förslag omfattar såväl byggnader som mark och får, tillsammans med övriga förslag som utredningen lämnar, som konsekvens att Fortifikationsverket avvecklas som myndighet.

#### 18.2.4 Nuvarande hyresmodell

##### Effekterna av hyresmodellen

Fastighetsutredningen noterar att Förvarsmaktens hyror ska – enligt nuvarande hyresmodell – täcka Fortifikationsverkets självkostnad. Utredningen konstaterar samtidigt att för att kunna betala amorteringarna på lånen i Riksgäldskontoret måste hyrorna höjas. I annat fall måste statskapitalet återställas genom att nytt statskapital tillförs Fortifikationsverket. Det innebär i sin tur en utgift på statsbudgeten, eftersom tillskottet av statskapital finansieras med anslagsmedel. I samband med att statskapitalet återställs, amorteras lånen i Riksgäldskontoret i motsvarande utsträckning.

##### Marknadsvärdet överstiger bokförda värdet

Fastighetsutredningen konstaterar vidare att resultatet av den översiktliga marknadsvärdering som utredningen låtit göra pekar mot att marknadsvärdet på det öppna fastighetsbeståndet överstiger de bokförda värdena. Vid en sammanslagning av bestånden skulle den brist som kommer att uppstå till följd av tillvägagångssättet i samband med försvarsbesluten därför kunna hanteras vid en bolagisering av Fortifikationsverkets öppna bestånd.

*Försvarsstrukturutredningen* gör, å sin sida, bedömningen att den ovan angivna hanteringen kan leda till extra hyreshöjningar för Förvarsmakten på det bestånd som myndigheten fortsätter att nyttja. Hyreshöjningen uppkommer ur behovet att täcka eventuella avkastningskrav på de belopp som fastigheterna bokföringsmässigt kan komma att skrivas upp med. Bolagiseringens positiva effekter för Förvarsmakten kan därmed komma att reduceras med belopp motsvarande hyreshöjningarna.

### 18.2.5 Försvarsmaktens lokalutnyttjande

#### Lokalavveckling, m.m.

*Fastighetsutredningen* framhåller att ansvaret för att uppnå ett effektivt lokalutnyttjande i förhållandet hyresgäst – hyresvärd alltid ligger hos hyresgästen. Det är hyresgästen som efterfrågar lokalyta och som har bäst kännedom om verksamheten som ska bedrivas i lokalerna. Hyresvärden kan agera stödjande i val och utformande av lokaler, men har egentligen ett intresse av att maximera förhyrningar. När det gäller utnyttjandet av försvarsfastigheter måste ansvaret för ett effektivt lokalutnyttjande – enligt utredningen – ligga hos Försvarsmakten. Den samlade effekten av kontraktsstrukturen och hanteringen av lokalavvecklingar i samband med försvarsbesluten har – enligt utredningen - inneburit att avveckling av lokaler och nyinvesteringar premierats. Kostnaden för att avveckla fastigheter på en ort för att nyinvestera i liknande lokaler på en annan ort har inte tydliggjorts och har inte burits av Försvarsmakten. Även om sådana åtgärder har varit motiverade av verksamhetsskäl, och ytterst beroende av beslut fattade av statsmakterna, har inte den fulla kostnadseffekten uttryckligt klarlagts i samband med besluten.

### 18.2.6 Omstrukturering av fastighetsförvaltningen

Fastighetsutredningen konstaterar att vid omstrukturering av fastighetsförvaltningen - i enlighet med utredningens förslag - ska endast de fastigheter som försvaret fortsättningsvis avser att förhyra föras över till den nya samlade fastighetsorganisationen. Engångsvis kan förslaget få ekonomiska konsekvenser som liknar de som inträffat vid försvarsbesluten, dvs. att fastigheter med återstående kapitalvärde behöver avvecklas. Omfattning av dessa konsekvenser beror på hur mycket lokalbehovet kan minskas och vilka andra användningsområden för avvecklingsfastigheterna som kan utvecklas. I jämförelse med nuvarande situation där Försvarsmakten på grund av ekonomiska effekter bedöms bibehålla lokaler som inte används på ett optimalt sätt, är det dock utredningens bedömning att den föreslagna åtgärden i ett längre perspektiv leder till ekonomiska besparingar. Den ekonomiska omfattningen kan stå klar först när kartläggnings- och effektiviseringsarbetet

genomförts. Utredningen framhåller samtidigt att det är angeläget att omstruktureringen av fastighetsförvaltningen startar omgående.

### 18.2.7 Försvarsmaktens ansvar för sin lokalförsörjning

*Fastighetsutredningen* konstaterar att den nuvarande ansvarsfördelningen i lokalförsörjningsfrågor mellan Försvarsmakten och Fortifikationsverket inte är tydlig. Utgångspunkten bör istället – enligt utredningen – vara densamma som gäller för andra statliga myndigheter, dvs. att myndigheten har fullt ansvar för lokalförsörjningen och att statliga fastighetsförvaltare agerar med i stort sett samma förutsättningar som icke-statliga fastighetsförvaltare. På så sätt renodlas beställarfunktionen från utförarfunktionen vilket skapar förutsättningar för en tydlig styrning och att konkurrenskraftiga lösningar uppnås i ett samspel där parternas intressen ställs mot varandra. När det gäller uppgiftsfördelningen så svarar Fortifikationsverket för en rad funktioner som enligt utredningens mening borde ligga på Försvarsmakten. Redan att det i Fortifikationsverkets instruktion sägs att verket ska bistå Försvarsmakten i lokalförsörjningsfrågor är en avvikelse från det som gäller i statsförvaltningen i övrigt.

### 18.2.8 Sammanfattning

*Fastighetsutredningen* föreslår sammanfattningsvis i sitt betänkande att det öppna fastighetsbestånd som försvaret avser att förhyra bör bolagiseras. Vidare föreslår utredningen att bl.a. fastigheter där försvaret avstår från fortsatt förhyrning bör engångsvis överföras till Vasallen AB eller annan statlig eller privat aktör för konvertering till annan användning. Syftet ska vara att det statliga engagemanget avvecklas. Vid framtida omstruktureringar av försvaret bör kostnader för avbrutna förhyrningar hanteras på ett affärsmässigt sätt enligt gällande hyresavtal.

## 18.3 Statliga bolag inom andra delar av försvarslogistiken

### Utredningens bedömning:

Några absoluta hinder för att bolagisera verksamheten vid FMV generellt, FMV:s enhet T&E, och FMLOG har inte framkommit under utredningens arbete. Nästa steg är en politisk bedömning av lämpligheten att bolagisera dessa verksamheter. Leder den till att arbetet ska fortsätta, så erfordras att berörda verksamhetsstyrelser och -ledningar, alternativt för ändamålet särskilt bildade organisationskommittéer, får i uppdrag att utarbeta affärsplaner, genomföra förberedelser och ta fram komplett beslutsunderlag.

### 18.3.1 Inledning

I kapitel 14 *En sammanhållen försvarslogistik* har utredningen beskrivit olika möjliga vägar för att åstadkomma rationaliseringar av verksamheten inom försvarslogistikens område. Dessa har gått ut på att till delar eller helt lägga över verksamhet till privata aktörer. En annan möjlighet är att bolagisera myndigheternas verksamhet.

Utredningen har därför gett i uppdrag till PriceWaterhouseCoopers (PWC) att utreda förutsättningarna för bolagisering för Försvarets materielverk (FMV) som helhet, Test- och evalueringsenheten (T&E) vid FMV och Försvarets logistik (FMLOG).

Det måste dock understrykas att analysen inte utgår ifrån en hypotes om att bolagsbildning av de aktuella verksamheterna skulle vara det scenario som i slutändan kommer att visa sig vara optimalt för att nå den önskade situationen i framtiden.

En analys av möjligheterna att bilda bolag fyller dock en viktig funktion vid överväganden om framtida strukturella alternativ. Om det visar sig vara möjligt att genomföra en överföring av verksamheten med nuvarande omfattning till bolagsform så är detta en viktig indikation på att även andra bolagsbildningar med delar eller kombinationer av nuvarande verksamheter bör vara genomförbara. Om det tvärtom visar sig vara omöjligt av något skäl att bilda bolag så har även denna analys bidragit till att utreda genomförbarheten hos tänkbara strukturella alternativ.

### 18.3.2 Möjligheten till bolagisering

#### PWC:s utredningar

Liksom utredningen redan i kapitel 11 *Forskning och utveckling samt materiel och logistik för framtida behov* redogör för så finns vissa politiska motiv för bolagisering. Grovt sett delas dessa in i förvaltningspolitiska, konkurrenspolitiska samt ekonomiska motiv.

Statsmakterna har också fastlagt kriterier för att en statlig verksamhet ska anses lämplig att bolagisera<sup>2</sup>.

1. Konkurrensen på marknaden bör fungera
2. Verksamheten bör vara av betydande omfattning
3. En affärsmässig mognad bör ha uppnåtts
4. Verksamheten ska framgångsrikt kunna stå på egna ben
5. Målet för verksamheten bör vara vinst

PWC har gjort bedömningar av möjligheter till och förutsättningar för bolagisering av de aktuella verksamheterna med utgångspunkt från dessa fem kriterier som regeringen har redovisat vid de bolagiseringar som gjorts under senare tid. PWC har i sin granskning sedan tagit upp ytterligare omständigheter som gäller för försvarsområdet och som kan vara relevanta för bolagisering, exempelvis informationssäkerhet och olika former av sekretess.

PWC belyser frågeställningen om och utifrån vilka kriterier de aktuella verksamheterna kan överföras till bolagsform, jämte en prövning av vilka förutsättningar som en sådan överföring vilar på.

PWC har i sin bedömning av de tre verksamheterna inte funnit några hinder som omöjliggör en bolagisering. Däremot pekar PWC på att det finns problem inklusive säkerhetspolitiska aspekter, som måste lösas ut före en bolagisering. PWC:s sammanfattande bolagiseringsrapporter återfinns i *bilaga 9-13*.

### 18.3.3 Myndigheternas synpunkter

De berörda myndigheterna Försvarsmakten och FMV har beretts möjligheter att ge synpunkter på PWC:s utredningar.<sup>3</sup> Nedan sammanfattas svaren.

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:100 bil. 1, bet. 1992/93: F, U 10 respektive F, U 20, rskr 1992/93:189.

<sup>3</sup> Försvarsmaktens skrivelse den 11 mars (HKV 23 250:53428) och FMV:s skrivelse den 25 januari 2011 (10FMV12458-21:1).

## Försvarsmakten

Försvarsmakten bejaktar fortsatt bolagiseringsprövning för delar av FMLOG. Däremot bedömer Försvarsmakten att bolagisering inte är relevant för *hela* FMLOG. Försvarsmakten menar att det inom flera av FMLOG:s verksamhetsområden inte finns en fungerande marknad, vilket kan leda till att effektiviseringar uteblir. Försvarsmakten påpekar också att en bolagiseringsprövning av FMLOG:s verksamhet måste ta hänsyn till säkerhetspolitiska aspekter.

## FMV

FMV delar PWC:s bedömning om att det inte förekommer några absoluta hinder för en bolagisering av FMV. Däremot krävs en fördjupning för att hitta former för att undanröja de försvårande omständigheterna som PWC noterat. FMV ser heller inte några stora effektiviseringsvinster till följd av bolagisering.

I fråga om T&E-verksamheten menar FMV att det är möjligt med bolagisering, men att försvårande omständigheter finns, vilket påverkar lämpligheten. När det gäller förutsättningarna för kommersiell bärkraft menar FMV, i motsats till PWC, att T&E-verksamheten inte kommer att generera tillräckligt med intäkter.

## PWC:s slutrapporter

PWC har i sina slutrapporter gjort justeringar utifrån synpunkterna från myndigheterna, men ingen av synpunkterna har föranlett dem att ändra sakinnehållet i observationerna eller i slutsatserna.

## 18.4 Utredningens överväganden

PWC har i allt väsentligt funnit att bolagiseringarna är möjliga att genomföra, men har samtidigt påvisat ett antal områden som behöver hanteras innan processen påbörjas. Av PWC:s beskrivningar och myndigheternas kommentarer framgår att det finns verksamheter som kan agera på en konkurrensutsatt marknad, framför allt när det gäller FMLOG:s verksamhetsområde. Erfarenheterna från en internationell genomgång (se kapitel 14 *En sam-*



*manhållen försvarslogistik*) visar att det kan finnas betydande effektiviseringsvinster att göra i dessa fall.

Utredningen konstaterar att PWC inte djupare kunnat analysera huruvida en förändrad associationsform för någon av verksamheterna är lämplig utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Inför ett ställningstagande till bolagiseringsfrågan måste därför beslutsunderlaget kompletteras i dessa avseenden. Kompletteringarna måste också omfatta grundligt utförda affärsplaner. De av PWC i övrigt identifierade svårigheterna måste dessutom undanröjas innan beslut om bolagisering fattas.

PWC:s rapporter visar också att det finns gemensamma nämnare för effektiviseringsstrategin i samband med FMLOG, FMV och T&E. Detta talar för att strukturellt, styrningsmässigt och organisatoriskt samordna verksamheterna för att uppnå en sammanhållen materiel- och logistikförsörjning för det militära försvaret. Detta var en av utgångspunkterna för utredningens förslag till en genom FMV sammanhållen försvarslogistik, som utredningen redovisar i kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*.

## 18.5 Exemplet QinetiQ

I Storbritannien har delar av försvarsmyndigheternas verksamhet privatiserats. Utredningen beskriver nedan fallet QinetiQ, som gick hela vägen från myndighet till delägt statlig bolag och vidare till börsnoterat privat bolag inom loppet av några år.<sup>4</sup>

### 18.5.1 Bakgrund

QinetiQ var från början en del av ett brittiskt statligt forskningsorgan inom försvarsområdet. Under 1990-talet privatiserades flera forskningsorgan i syfte att uppnå en tydlig separering mellan beställare och utförare och för att kunna göra konkurrensupphandlingar. Samtidigt minskade resurserna för forskning inom det brittiska försvarsministeriet. Detta var en orsak till att myndigheten Defence Research Agency (DERA), som förlorat i kapacitet p.g.a. budgetneddragningar, blev föremål för en diskussion om privatisering.

---

<sup>4</sup> Avsnittet baseras på ett underlag från Försvarsavdelningen vid ambassaden i London.

### 18.5.2 DERA:s verksamhet delas upp mellan en ny myndighet och ett bolag

En delning av verksamheten genomfördes 2001. Försvarsministeriet behöll delar av DERA:s förmågor och förlade verksamheten i en ny myndighet, Defence Science and Technology Laboratory (DSTL). Därmed kunde man säkerställa vissa nationella intressen. Resten privatiserades.

Trots dess strategiska vikt valde den brittiska staten att lägga över test- och utvärderingstjänster för försvarsministeriet, vilket inkluderade skjutbanor, avancerade test- och mätanläggningar i den del som skulle privatiseras, dvs. det som skulle bli QinetiQ. Anledningen var att anläggningarna var i behov av upprustning. För att skydda nationella försvarsintressen skapade man en "Compliance Regime" som hanterade den mest känsliga informationen när QinetiQ blivit kommersiellt. På detta sätt hanterades också potentiella intressekonflikter och jävsförhållanden vid upphandlingar. Ett av försvarsministeriets största farhågor vid bildandet av QinetiQ var nämligen huruvida QinetiQ skulle kunna förhålla sig opartiskt i förhållande till försvarsministeriet. Denna Compliance Regime övervakades i sin tur av kommitté där försvarsministeriet hade en observatör.

### 18.5.3 Qinetiq börsnoteras och säljs ut

I mitten av 2000-talet beslutas att QinetiQ ska börsnoteras. För att underlätta utvecklandet av verksamheten mot en börsintroduktion sålde först DERA under 2003 37,5 procent av verksamhet till Carlyle Group (33,8 procent) och till ledningen och de anställda (3,7 procent). Försvarsministeriets ägande i QinetiQ uppgick i inledningskedet till 62,5 procent.

I samband med den förestående börsintroduktionen 2006 beslutar Försvarsministeriet och Carlyle Group gemensamt att minska sina andelar i bolaget. Försvarsministeriet genomförde en grundlig riskbedömning inför reduceringen av ägarandelar men kom fram till att det rådande avtalet, som bl.a. inbegrep den känsliga testverksamheten, var tillräckligt bra. I september 2008 bestämmer sig försvarsministeriet att sälja av sitt resterande ägande i QinetiQ (18,9 procent). Försvarsministeriet behåller dock en "Special

Share” för att säkerställa kontrollen över eventuellt framtida uppköp av QinetiQ.

QinetiQ fick en viktig roll som rådgivare till försvarsministeriet. Bolaget fick också hjälpa till vid upphandlingar, utföra tester och utvärderingar av militär utrustning. Man utvidgade även verksamheten till USA för att få en bredare kommersiell bas.

Försäljningen har uppskattningsvis genererat cirka 616 miljoner pund netto till brittiska staten. Samtidigt hade man säkrat cirka 13 500 jobb i ett stabilt bolag. Carlyle Group fick tillbaka cirka 112 procent på sin investering.

Den brittiska riksrevisionen har bedömt att den s.k. Compliance Regime, vars syfte är att tillvarata nationella försvarsintressen, har fungerat bra men att expansionen under 2008 medförde fler problem vad gäller dess effektivitet.

#### 18.5.4 Verksamhet i dag

QinetiQ hade 2010 en omsättning på 1 625 miljoner pund och sysselsatte drygt 13 000 anställda runt om i världen.<sup>5</sup> Bolaget erbjuder tjänster inom huvudområdena:

- Technical assistance and programme support
- Technology offerings
- Test and evaluation
- Research and development
- Training delivery

QinetiQ har också öppnat ett dotterbolag i Sverige och tecknade 2010 ett avtal med FMV som innebär att QinetiQ tar över ansvaret för personal, drift och underhåll av Flygfysiologiskt Centrum i Linköping. Avtalet har sin grund i det svenska flygvapnets minskade behov av träningstimmar i anläggningen, vilket har lett till överkapacitet. Samtidigt har QinetiQ haft behov av tillgång till ökad kapacitet för sina kunder. I avtalet garanteras den tid som den svenska försvarsmakten behöver i anläggningen. Den svenska staten kommer fortsatt att äga anläggningen genom FMV.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> *Restoring QinetiQ to Strength*, QinetiQ Group plc Annual Report and Accounts 2010.

<sup>6</sup> Information från FMV:s webbplats den 14 mars 2011, <<http://www.fmv.se/WmTemplates/page.aspx?id=5291>>.

# 19 Besparingsförslagen m.m. – sammanfattning

## 19.1 Inledning

I detta kapitel redovisar Försvarsstrukturutredningen en sammanfattning av förslagen till besparingar i betänkandet och vilka förändringar av myndigheternas struktur och verksamhet som är sammankopplade med dessa. Utredningen för också en diskussion om risker med genomförandet av besparingarna och användningen av frigjorda medel.

Enligt utredningens direktiv ska besparingarna uppgå till minst 2 miljarder kronor i förhållande till 2008 års utfall. Huvuddelen av dessa besparingar ska kunna realiserats senast 2012. Utredningen ska vidare redovisa hur frigjorda medel fördelas på anslag. Detta redovisas i tabeller där besparingarna anges både i rörliga och i 2008 års priser. Två tidpunkter, 2012 och 2014, används för att svara mot kraven i direktiven.

Utredningen har kunnat redovisa besparingarna i förhållande till utfallet 2008, med undantag för vissa besparingar inom försvarslogistiken<sup>1</sup>. Med anledning av komplexiteten i de omfattande strukturförslagen har utredningen valt att göra en fördelning av besparingarna på anslagen efter två olika fördelningsnycklar<sup>2</sup>. Hur

---

<sup>1</sup> När det gäller FMLOG har det inte varit möjligt att spåra besparingar tillbaka till ett utfall för 2008. Beroende på stora omorganisationer mellan åren, utgår redovisningen i stället från utfallet för 2010. Detta innebär att eventuella besparingar som realiserats på FMLOG innan dess inte är medräknade. Detsamma gäller besparingsförslagen rörande inköp av förnödenheter och materiel, då det inte varit möjligt att fastställa vilken ram för 2008 som besparingen ska bedömas utifrån. FMV:s besparingar inom ramen för handlingsprogrammet har däremot kunnat bedömas mot utfallet för 2008.

<sup>2</sup> För verksamhet vid FMV har fördelningsnyckeln beräknats från 2010 års utfall på anslagen 1:3 (62 %) och 1:4 (38 %) när det gäller processrelaterade besparingar och utifrån FMV:s tidredovisning för personalrelaterade besparingar (29% på 1:3 och 71% på 1:4). För verksamhet som berör FMLOG har utredningen utgått från fördelningen för 2008 på dåvarande anslagen 6:1 (89 %) respektive 6:2 (11 %) och överfört denna fördelning till anslag 1:1

medel mellan de olika anslagen bör fördelas framöver, bör dock utgå från bl.a. Försvarmaktens behov av underhåll, förnödenheter och servicetjänster.

Utredningen vill betona att såväl redovisningen av när besparingarna kommer att falla ut i tiden som fördelningen på anslag, har gjorts utifrån uppskattningar och bedömningar.

## 19.2 De sammanlagda besparingarna

I tidigare kapitel har utredningen redovisat besparingar inom olika områden och projekt. I kapitel 12 *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten* har besparingar på olika delar inom forskning och utveckling summerats till totalt 987 miljoner kronor. I kapitel 14 *En sammanhållen försvarslogistik* har besparingar om 290 miljoner kronor redovisats till följd av s.k. utmaningsprojekt. I kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur* har genomförandet av Alternativ 2 tillsammans med UEFA-projektet och Försvarets materielverks (FMV) handlingsprogram beräknats ge besparingar på 1 205 miljoner kronor<sup>3</sup>. I tabell 19.1 fördelas de sammanlagda besparingarna på anslag och på två olika utfallsår.

---

respektive 1:4. Utfallsiffror fördelat på respektive anslag för senare år än 2008, har utredningen inte haft tillgång till och har därför utgått från att fördelningen varit oförändrad 2010.

<sup>3</sup> Utredningens besparingsförslag är till stor del baserad på uppskattningar och det kan förfalla märkligt att redovisa besparingarna på miljonen när, men detta görs för att få en spårbarhet till siffrorna i betänkandet i övrigt och till de underlag utredningens förslag baseras på.

**Tabell 19.1 Bedömda besparingar i årsnivå 2012 respektive 2014 i förhållande till utfallet 2008 till följd av beställningsminskningar och effektiviseringar (miljoner kronor i löpande priser)**

Anslag	Berörd verksamhet	Besparing 2012	Besparing 2014
1:1	-Drift och underhåll		
	-Servicetjänster		
	-Inköp av förnödenheter	-313	-889
	-Organisations-, metod- och materielutveckling		
1:3	-Materielanskaffning	-204	-477
	-Organisations-, metod- och materielutveckling		
1:4	-Vidmakthållande av materiel		
	-Materielavveckling	-544	-818
	-Organisations-, metod- och materielutveckling		
1:5	-Forskning		
	-Teknikutveckling,	-241	-241
	-Koncernövergripande FoU		
<b>S:a</b>		<b>-1 302</b>	<b>-2 425</b>

Anm.: I tabellen redovisas löpande priser då förutsättningarna för fastprisberäkning varit olika på FoU-respektive försvarslogistikområdet.

Besparingar inom områdena forskning och utveckling samt försvarslogistik bedöms uppgå till sammanlagt drygt 2,4 miljarder kronor 2014 i förhållande till utfallet 2008. Av dessa bedöms drygt hälften, dvs. 1,3 miljarder kronor, kunna falla ut år 2012 i förhållande till utfallet 2008.

Det är framför allt besparingar i form av beställningsminskningar inom forskning och utveckling som bedöms realiseras 2012, medan effektiviseringarna inom försvarslogistiken i huvudsak kommer att vara uppnådda 2014. Detta beror på att förändringar i processer och arbetssätt till följd av verksamhetsövergångar samt personalförändringar tar längre tid att genomföra och att effekten av besparingarna därmed uppnås senare än vid beställningsminskningar. Beställningsminskningarna uppgår till cirka 40 procent av besparingarna medan effektiviseringarna utgör cirka 60 procent. Det kan dock inte uteslutas att det finns vissa överlappningar mellan dessa.

Som framgår av tabellen ovan är det främst på anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* som det frigjorda utrymmet för-

väntas uppstå, följt av anslaget 1:4 *Vidmakthållande, avveckling m.m. av materiel och anläggningar*.

I nedanstående avsnitt redovisas besparingarna inom områdena forskning och utveckling respektive försvarslogistik.

### 19.3 Forskning och utveckling

**Tabell 19.2** Bedömda besparingar i årsnivå 2012 respektive 2014 i förhållande till utfallet 2008 inom forskning och utveckling till följd av beställningsminskningar (miljoner kronor i löpande priser samt i 2008 års priser inom parentes)

Anslag	Berörd FoU-verksamhet	Besparing 2012	Besparing 2014
1:1	-Organisations-, metod- och materielutveckling -Studier & konceptutveckling -m.m.	-156 (-178)	-192 (-221)
1:3	-Organisations-, metod- och materielutveckling	-56 (-80)	-122 (-148)
1:4	-Organisations-, metod- och materielutveckling	-424 (-426)	-432 (-433)
1:5	-Forskning -Teknikutveckling -Koncernövergripande FoU -Studier & konceptutveckling	-241 (-295)	-241 (-319)
<b>S:a</b>		<b>-877</b> <b>(-978)</b>	<b>-987</b> <b>(-1 121)</b>

*Anm.:* Fastprisberäkningen baseras på bedömda ramminskningar.

#### Sammanfattande beskrivning av utredningens bedömningar

##### *Beställningsminskningar och effektiviseringar*

Försvarsstrukturutredningen bedömer att Försvarsmaktens beställningar av forskning och utveckling (FoU) sammantaget kan minska med 987 miljoner kronor 2014 i förhållande till 2008, vilket motsvarar 1 121 miljoner kronor i 2008 års priser (tabell 19.2). De föreslagna volymförändringarna har, såvitt utredningen kan förstå, till stor del redan omhändertagits och omställningseffekten har räknats in i Försvarsmaktens budgetunderlag för verksamhetsåret

2012<sup>4</sup>. Mellan 2012 och 2014 planeras beställningsminskningar på 110 miljoner kronor, vilket motsvarar 143 miljoner kronor i 2008 års priser. De frigjorda medlen kan komma att behöva fördelas till andra anslag, beroende på Försvarmaktens behov. (Kapitel 12 *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten*).

De planerade minskningarna innebär även en omfördelning inom FoU-verksamheten. De största förändringarna är att forskning ökar i andel från 21 till 24 procent av medlen för forskning och utveckling, medan andelen för organisations-, metod- och materielutveckling minskar från 49 till 36 procent.

Utredningen bedömer att Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) under perioden 2008–2012 kan effektivisera verksamheten med cirka 7 procent. Detta beräknas ge en rationaliseringseffekt på cirka 65–75 miljoner kronor 2012 jämfört med utfallet 2008, fördelat över FOI:s samtliga uppdrag. Av dessa medel bedöms cirka 70 procent kunna hänföras till försvarsmyndigheterna, dvs. 46–53 miljoner kronor. Effekten bör komma Försvarmakten och andra beställare till del genom minskade timpriser. (Kapitel 13 *Forskning och utveckling – framtida struktur*). Effektiviseringarna är inte inräknade i beställningsminskningarna i tabellen ovan. Eventuella överlappningar har inte beaktats.

#### *Ny anslagspost*

Utredningen föreslår att en ny anslagspost införs under anslaget 1:5 *Forskning och teknikutveckling*, i syfte att säkerställa finansieringen av särskilt långsiktiga forskningsperspektiv. Anslagsposten bör uppgå till cirka 5 procent av anslaget. (Kapitel 12 *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten*).

---

<sup>4</sup> Regeringen har också beslutat att Försvarmakten bl.a. i årsredovisning för verksamhetsåret 2011 ska redovisa vilken omfördelning av medel som skett från s.k. stödverksamhet till operativ verksamhet. Källa: Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Försvarmakten, regeringsbeslut vid regeringssammanträde 22 dec 2010 (Fö nr 3).



*Förändringar i process och verksamhet*

Samtliga försvarsmyndigheter berörs av minskade beställningar, om än i olika stor utsträckning. Utredningen bedömer att stora delar av beställningsminskningarna kommer att resultera i minskade utvecklingsbeställningar till industrin. Utredningen lägger inga förslag om förändringar avseende forsknings- och utvecklingsprocessen som sådan. Däremot föreslår utredningen nya samverkansformer mellan myndigheterna verksamma inom försvars- och säkerhetsforskning samt mellan Försvarsmakten och civila aktörer. (Kapitel 12 *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten*).

*Förslagens bedömda konsekvenser*

De beställningsminskningar som inplanerats kommer att medföra ett förändringstryck på FOI och Försvarshögskolan (FHS). Dessutom innebär reduceringarna i FoU medvetna ambitionsminskningar – med de nedgångar i kunskapsproduktion och kompetensförsörjning som detta medför. För FOI:s vidkommande bedöms att anpassningarna till beställningsminskningarna i allt väsentligt har genomförts redan 2010. Ytterligare minskningar av forsknings- och utvecklingsbeställningarna kan dock föranleda ytterligare krav på effektiviseringar inom myndigheten. För FHS är konsekvenserna av beställningsminskningarna svårare att överblicka. Konsekvenserna för FHS är beroende av vilket eller vilka av de handlingsalternativ som beskrivs som statsmakterna väljer att gå vidare med. De minskade beställningarna till företag och industri bedöms få närings- och forskningspolitiska konsekvenser. (Kapitel 13 *Forskning och utveckling – framtida struktur*).

## 19.4 Försvarslogistik

**Tabell 19.3** Bedömda besparingar i årsnivå 2012 respektive 2014 i förhållande till utfallet 2008 till följd av effektiviseringar inom försvarslogistik (miljoner kronor i löpande priser samt i 2008 års priser i parentes)

Anslag	Berörd verksamhet	Besparing 2012	Besparing 2014
1:1	-Servicetjänster	-157	-697
	-Inköp av förnödenheter	(-146)	(-624)
	-Drift och underhåll		
1:3	-Materielanskaffning	-148 (-136)	-355 (-309)
1:4	-Vidmakthållande av materiel	-120	-386
	-Materielavveckling	(-111)	(-340)
<b>S:a</b>		<b>-425 (-392)</b>	<b>-1 438 (-1 273)</b>

*Anm.:* Fastprisberäkningen av effektiviseringarna har endast baserats på besparingens storlek och inte (som i fallet med FoU-besparingarna) på bedömda ramminskningar. Detta innebär att besparingarna i 2008 års priser kan vara något underskattade.

### Sammanfattande beskrivning av utredningens förslag

#### *Effektiviseringar och ny struktur*

Utredningen bedömer att effektiviseringar inom försvarslogistikområdet kan medge besparingar på sammantaget 1 438 miljoner kronor i årsnivå 2014 i förhållande till utfallet 2008, vilket motsvarar 1 273 miljoner kronor i 2008 års priser (tabell 19.3). Eftersom effektiviseringarna till del beror på personalreduktioner och verksamhetsövergångar med förändringar i processer och arbetsätt, som tar tid att genomföra, bedöms huvuddelen av de besparingar som utredningen föreslår inom området kunna realiseras efter 2012.

Inom försvarslogistiken står materielrelaterade processer för cirka 75 procent av kostnaderna. Inom de materielrelaterade processerna bedöms materielunderhåll och materielproduktion öka något medan teknikutveckling och materielutveckling minskar<sup>5</sup> (kapitel 10 *Försvarsmaktens behov av stöd*).

<sup>5</sup> Försvarsmaktens skrivelse den 19 november 2010, *Försvarsmaktens redovisning med anledning av SOU, Försvarsstrukturkommittén 2010-08-26 Begäran om redovisning av Försvarsmaktens behov av stöd*, (HKV 23 250:66026).

Effektiviseringarna består till del av utredningens förslag på en sammanhållen försvarslogistik. Detta uppnås genom en renodling av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks (FMV) ansvars- och uppgiftsfördelning och genom att en ny struktur införs för de verksamheter som omfattas av materiel- och logistikförsörjningen. Den nya strukturen innebär att huvuddelen av FMLOG:s nuvarande tjänsteområden överförs tillsammans med huvuddelen av Försvarsmaktens teknik- och materielkontor till FMV. Sammantaget berörs 3 049 årsarbetskrafter inom framför allt FMLOG, men även inom Högkvarteret, av verksamhetsövergången till FMV. Huvudmannskapet för verksamheter och kompetenser som är knutna till insatsnära logistik föreslås vara oförändrat. Vidare kvarstår organisationsenheten FMLOG inom Försvarsmakten, medan Försvarsmaktens OPS-enhet övergår till FMV. (Kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*).

Kompetensen vid Försvarsmakten förstärks genom en övergång av delar av den strategiska materielledningen (SML) från FMV till Försvarsmakten för uppbyggnad av en strategisk försvarslogistikledning.

De förslag som lämnas avseende strukturen för en sammanhållen försvarslogistik är omfattande. Verksamhet, processer och organisation kommer att behöva förändras. Under genomförandet av förslagen bedöms rationaliseringsvinster kunna realiseras inom ramen för FMV:s verksamhet. Utredningen bedömer att personalbehovet minskar med cirka 648 årsarbetskrafter, vilket innebär besparingar motsvarande 415 miljoner kronor 2014 i förhållande till 2010 års utfall. Inriktningen är att det minskade personalbehovet i så stor utsträckning som möjligt ska mötas av naturlig avgång och behov av nyrekrytering inom FMV och Försvarsmakten. (Kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*).

*Förändringar i process och verksamhet*

Den föreslagna strukturförändringen bör också medge en utveckling av arbetssätt och berörda verksamhetsprocesser. Exempelvis bör arbetet inom inköpsverksamheterna, vid såväl nuvarande FMLOG som FMV, med införande av metoder för strategiskt varugrupsarbete (s.k. category management) fortsätta<sup>6</sup>. Sammantaget bedömer utredningen att varugrupsarbetet inom FMLOG:s verksamhet kommer ge besparingar på cirka 300 miljoner kronor 2014 i förhållande till utfallet 2008. Genom att verksamheterna integreras kan ytterligare skalfördelar uppnås. Genom att samordna konsultanvändningen bedöms också besparingar om cirka 50 miljoner kronor kunna uppnås 2014 i förhållande till 2008. (Kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*).

Vidare föreslår utredningen att en försvarslogistikplan införs, att en övergripande försörjningsstrategi utvecklas och att ett forum för informations- och erfarenhetsutbyte med privata aktörer inrättas (Kapitel 14 *En sammanhållen försvarslogistik*).

Därutöver bedömer utredningen att det genom en ökad förskjutning av gränssnitten mellan FMV och privata aktörer inom ett antal utpekade områden är möjligt att uppnå rationaliserings-effekter på 233 miljoner kronor 2014 jämfört med utfall 2010. Denna bedömning baseras på att ett antal s.k. utmaningsprojekt genomförs efter verkställda verksamhetsövergångar och realiserade rationaliseringar vid FMV. Beloppet skiljer sig från det som anges i kapitel 14 (290 miljoner kronor) då en del av rationaliseringarna bedöms vara överlappande med andra besparingsförslag. Merparten av projekten utgår från en modell där en privat aktör erbjuder tillgänglighetsåtaganden inom exempelvis områden som underhåll av mark- och flygsystem. (Kapitel 14 *En sammanhållen försvarslogistik*).

FMV:s handlingsprogram genomförs successivt fram till och med 2012. Handlingsprogrammet omfattar besparingar på över 500 miljoner kronor<sup>7</sup>. Utredningen har räknat in en delmängd av dessa, cirka 440 miljoner kronor, i utredningens besparingar. På grund av de föreslagna verksamhetsövergångarna (enligt ovan) bedömer utredningen att det finns risk för överlappningar i förhållande till FMV:s handlingsprogram, vilket är anledningen till att inte hela

---

<sup>6</sup> Inom FMLOG pågår i dag projekt UEFA, som bedöms ha en besparingspotential på cirka 300 miljoner kronor netto, och inom FMV pågår motsvarande arbete.

<sup>7</sup> Av dessa har 197 miljoner kronor uppnåtts fram till 2010.

beloppet på 500 miljoner kronor räknas in i utredningens redovisade bedömningar. (Kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*).

Till detta tillkommer en engångseffekt för att avbryta införandet av PRIO (Kapitel 16 *Försvarslogistik – en ny struktur*).

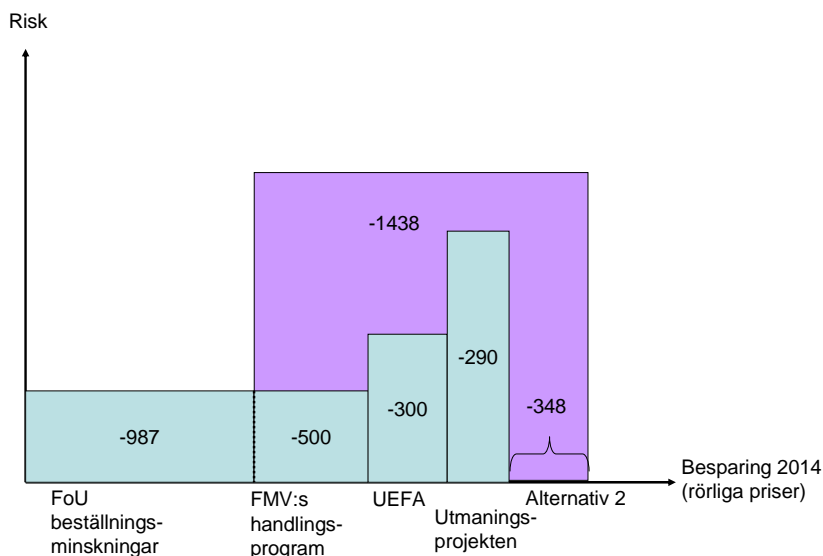
Därutöver föreslås att en ny modell för finansiering av anskaffning av materiel införs. En ny finansieringsmodell bidrar till möjligheten att åstadkomma en fokusering på livscykelkostnaderna och en tydligare ansvars- och uppgiftsfördelning mellan Försvarmakten och FMV samt ger förutsättningar för ytterligare rationaliseringar. (Kapitel 17 *En sammanhållen styrning av försvarslogistiken*).

## 19.5 Besparingar och risker

De ovan redovisade besparingarna är förknippade med olika osäkerheter, risker och behov av arbetsinsatser. Beställningsminskningarna bedöms exempelvis vara enklare och snabbare att genomföra än föreslagna personalreduktioner och effektiviseringar inom berörda verksamheter.

En översiktlig bild av bedömd besparingspotential och risken att inte nå utsatt besparing ges i bild 19.1.

**Bild 19.1** Besparingspotential i förhållande till risken att besparingen inte uppnås



Att enbart genomföra beställningsminskningarna av FoU-verksamheten bedöms leda till besparingar om 987 miljoner kronor (i löpande priser). I ett genomförandeperspektiv är dessa besparingar relativt säkra. Däremot kan beställningsminskningarna medföra risker för forskningsverksamheten och urholka Försvarsmaktens långsiktiga förmåga<sup>8</sup>. En begränsad risk för genomförandet gäller, enligt utredningen, även för FMV:s handlingsprogram som planeras generera totalt 500 miljoner kronor om det genomförs utan synergipåverkan från utredningens förslag om att samtidigt genomföra en förändrad struktur inom försvarslogistiken och därtill hörande effektiviseringar (Alternativ 2).

Den inköpsamordning som genomförs vid FMLOG (UEFA-projektet) har enligt utredningen en rationaliseringspotential om cirka 300 miljoner kronor, men kräver ytterligare resurser och kompetens för att kunna genomföras. Detta förklarar att den bedömda risken är större. En än högre genomföranderisk bedömer

<sup>8</sup> Se mer i kapitel 20 *Konsekvensanalys*.

utredningen gäller för de s.k. utmaningsprojekten. Även om besparingen är beräknad med en relativt stor marginal finns det ändå osäkerhet kring om det fulla värdet av besparingen kan realiseras. Risken kan till del minskas genom valet av hur projekten genomförs och hur avtalen utformas.

Sammantaget summerar beställningsminskningarna av FoU-verksamheten, handlingsprogrammet, UEFA-projektet och utmaningsprojekten till 2 077 miljoner kronor, om inte utredningens förslag till strukturförändringar (Alternativ 2) samtidigt genomförs.

Detta kan ställas mot att genomföra Alternativ 2 som, tillsammans med projekten och inräknade delar av FMV:s handlingsprogram, bedöms generera 1 438 miljoner kronor i besparingar. Detta belopp baseras på att överlappande besparingar räknats bort. De sammantagna besparingarna inom försvarslogistiken och inom FoU-verksamheten summerar, som redan redovisats, till 2 425 miljoner kronor.

Skillnaden mellan att genomföra de sammantagna besparingsförslagen inklusive Alternativ 2 jämfört med att enbart genomföra beställningsminskningarna inom forskning och utveckling, FMV:s handlingsprogram, UEFA och utmaningsprojekten är 348 miljoner kronor. Risken med att genomföra Alternativ 2 i försvarslogistiken är relativt hög. Inte enbart när det gäller osäkerhet om besparingarna kommer att falla ut, utan också i förhållande till vad myndigheterna ska klara av att åstadkomma i övrigt under en given tid.

Det bör dock understrykas att de potentiella rationaliserings-effekterna av att genomföra Alternativ 2 fullt ut i de tre stegen är svåra att med säkerhet beräkna. Den nya roll- och ansvarsfördelningen som Alternativ 2 innebär, bedöms bidra till ett mer effektivt materielutnyttjande och till ökade möjligheter att ytterligare sänka livscykelkostnaderna för materielen.

## 19.6 Användning av frigjorda medel

*Frigjorda medel bör fördelas efter det samlade behovet*

I Försvarsstrukturutredningens direktiv ingår inte att föreslå hur frigjorda medel ska användas för att möjliggöra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt försvar, i enlighet med riksdagens beslut. Utredningen menar dock att de ekonomiska resurser som frigörs i och med utredningens förslag, bör fördelas efter

Försvarsmaktens samlade behov. Utredningen kan konstatera att önskad effekt, i form av användbara förband, endast kan uppnås genom att förbanden är såväl personal- som materieluppfyllda och att det finns ekonomiska medel till utbildning, övning, beredskap och – ytterst – till insatser.

Utredningens bedömning är att Försvarsmakten bör ges möjlighet att föreslå hur de frigjorda resurserna bör användas och utifrån vilken prioritering innan regeringen gör sin avvägning. Inom ramen för de områden som utredningen har haft att hantera redovisar Försvarsmakten att behoven inom materiel- och logistikförsörjning ökar och att den personella och materiella uppfyllnaden av IO 14 genomförs samordnat och uppnås först 2019 (se kapitel 10 *Försvarsmaktens behov av stöd*).

#### *Den nya insatsorganisationens ekonomiska ramar*

Försvarsmakten har därefter, i sitt budgetunderlag för 2012<sup>9</sup>, angivit att det krävs ”ökade medel för anskaffning av materiel då det efter 2015 finns ett ackumulerat behov över givna anslagsramar”. Utredningen menar att det är angeläget att Försvarsmakten snarast omsätter dessa nyligen identifierade behov i ekonomiska termer utifrån en livscykelkostnadsmodell och att de bedömda årliga kostnaderna för materiel utgör en grund för avvägningen av det samlade resursbehovet inom Försvarsmakten. Dessa behov måste därefter värderas och prioriteras mot de frigjorda medel som utredningens förslag innebär. I det fall behoven för anskaffning och vidmakthållande av materiel, tillsammans med erforderliga medel för personalkostnader m.m. inte ryms inom totala tillgängliga ekonomisk ram för Försvarsmakten så måste ytterligare prioriteringar göras.

#### *Försvarsmakten möter krav på effektivitet utöver de Försvarsstrukturutredningen ställer*

Försvarsmakten har likt andra myndigheter ett krav på sig rörande god hushållning med de resurser som myndigheten är tilldelad. Detta ges uttryck för i bl.a. budgetlagen och myndighets-

---

<sup>9</sup>Försvarsmaktens budgetunderlag för 2012 med särskilda redovisningar, 2011-02-28, (HKV. 23 383:53426).



förordningen. I begreppet god hushållning ingår i statsförvaltningen krav på hög produktivitet och effektivitet. Statsmakternas sätt att löpande arbeta med kraven på produktivitet och effektivitet är t.ex. riktat genom olika utredningar och granskningar av myndigheterna med därpå följande politiska beslut samt mer generellt genom att tillämpa ett s.k. produktivitetsavdrag på de anslag som olika myndigheter disponerar. Produktivitetsavdraget utgörs av en utebliven kompensation för olika prisökningar som sker i myndigheternas verksamhet, närmare bestämt genom ett avdrag på lönekostnadsindexet i pris- och löneomräkningen av förvaltningsanslagen. Tanken bakom detta avdrag är att myndigheterna genom en utebliven kompensation ska tvingas till löpande effektiviseringar av verksamheten när de tilldelade resurserna inte uppräknas till fullo. Det vanligaste sättet för en myndighet att medvetet och aktivt öka produktiviteten torde vara olika former av besparingsprogram, ofta till följd av just produktivitetsavdraget.

Försvarsstrukturutredningens arbete är i många stycken att se som ett specifikt sätt för statsmakterna att arbeta med effektivitet och produktivitet hos myndigheterna på försvarsområdet. Detta kommer bl.a. till uttryck genom att utredningen lägger flera förslag som förväntas leverera frigjorda medel genom en högre produktivitet och bättre effektivitet. De lagda förslagen syftar bl.a. till effektiviseringar hos Försvarsmakten, FMV och FOI. Till den bild, och de krav, som utredningen presenterar måste dock statsmakterna lägga de generella krav som ställs via den årliga pris- och löneomräkningen av statens anslag, explicit i formen av produktivitetsavdraget men även implicit genom användandet av olika s.k. faktorprisindex i det specifika systemet för pris- och löneomräkning som sker på försvarsområdet (Försvarsprisindex – FPI). Det finns, som utredningen har uppfattat det, inget som tyder på att omfördelningen av resurser från försvarets stödverksamheter till ett mer användbart och tillgängligt insatsförsvar ska ske utan att statsmakterna samtidigt ställer krav på löpande effektivisering och produktivitet via bl.a. produktivitetsavdraget. Detta leder till en viktig iakttagelse. Om de medel som utredningens förslag frigör verkligen ska komma det tillgängliga och användbara insatsförsvaret till godo så måste myndigheterna på försvarsområdet genomföra andra effektiviseringar, motsvarande det årliga produktivitetsavdraget, utöver vad utredningen föreslår. Annars kommer de resurser som frigörs att behöva tas i anspråk för att leva upp till de generella kraven på produktivitet.

Myndigheterna på försvarsområdet möter således större krav på effektivitet än vad utredningen presenterar. Utredningen konstaterar att produktivitsavdraget de senaste tio åren (1999-2009) har motsvarat en köpkraftsminskning på cirka 1,8 miljarder kronor i anslagsnivå.<sup>10</sup> Motsvarande produktivitskrav i relativa termer under perioden 2008-2014 skulle innebära att myndigheterna på försvarsområdet behöver genomföra effektiviseringar motsvarande cirka 1-1,5 miljarder kronor endast i syfte att kunna bibehålla en identisk produktion med minskande resurser. Dessa effektiviseringar kan då inte inräknas för annan verksamhet utan återfinns vid sidan av utredningens förslag på effektivisering.

Om Försvarsmakten inte lever upp till den produktivitet som krävs kan detta få till konsekvens att myndigheten tvingas möta krympande resurser med neddragningar i verksamheten och i förlängningen mindre leveranser till statsmakterna. Försvarsmakten kan därför behöva föra en diskussion med regeringen om möjligheterna att möta dessa dubbla krav på effektivisering 2008-2014 – annars finns det en risk för att krympande resurser måste mötas med effektminskningar i verksamheten.

#### *Ytterligare besparingar kan i viss utsträckning täcka nya medelsbehov*

Utredningen noterar dock att infrastrukturområdet<sup>11</sup>, som legat utanför utredningens direktiv, skulle kunna inrymma ytterligare besparingspotential. Försvarsmakten bör pröva möjligheterna till bättre utnyttjandegrad av mark, anläggningar och lokaler, med tillhörande eventuella förändringar av grundorganisationen. För att realisera möjliga kostnadsbesparingar krävs det dock att statsmakterna genom sin ägarstyrning skapar incitament och bejakar dessa möjligheter.

---

<sup>10</sup> Nordlund, P. Wiklund, M. Öström, B. *Det svenska försvarets anslagsutveckling – Kostnadsutveckling och priskompensation*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI –R--2694--SE)

<sup>11</sup> Området har nyligen behandlats av Fastighetsutredningen (Fi 2009:4).

## 20 Konsekvensanalys

### 20.1 Inledning

I detta kapitel behandlar utredningen eventuella konsekvenser av de förslag som läggs. Analysen är främst att se som kompletterande till de resonemang som återfinns i de kapitel där respektive förslag/bedömning finns.

### 20.2 Verksamhetsmässiga konsekvenser

Utredningens förslag medför funktionella konsekvenser för olika verksamheter. På så sätt påverkar olika konsekvenser med vilken förmåga delar av stödverksamheterna kan leverera till Försvarsmaktens kärnverksamheter – och därmed tillgodose Försvarsmaktens behov av stöd. Detta kan handla om tillfälliga och/eller permanenta nedgångar/förändringar i berörda verksamheters förmåga att leverera.

Förslag som får verksamhetsmässiga effekter kan få konsekvenser på olika sätt. Grovt indelat kan konsekvenserna indelas i konsekvenser rörande *kvalitet*, *tid* eller *ekonomi* – eller med andra ord, något kan på grund av ett förslag ex. bli sämre (kvalitet), försenat (tid) eller dyrare (ekonomi). Ofta kan man i en viss utsträckning byta mellan, eller välja bland, dessa konsekvenser. Exempelvis kan eventuellt en oacceptabel kvalitetsnedgång avhjälpas genom att ytterligare resurser tillförs eller att leveransförseningar accepteras. I andra lägen är konsekvenserna mer låsta till en kategori.

### Minskad handlingsfrihet ur en kunskapssynvinkel

På FoU-området utgörs de viktigaste funktionella riskerna och konsekvenserna av den medvetna ambitionsminskning på området som förslagen utgör. Ambitionerna på FoU-området sänks till förmån för att de medel som frigörs istället ska kunna satsas på andra delar av försvaret. I enlighet med de resonemang som kan återfinnas i kapitel 12, *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten*, och 13, *Forskning och utveckling - framtida struktur*, handlar satsningar på FoU ytterst om att stärka förmågan att hantera framtida osäkerheter. Statsmakterna och Försvarmakten tvingas ständigt att välja mellan den handlingsfrihet gentemot en osäker framtid som kunskaper respektive fria ekonomiska medel ger. Ur en kunskapssynvinkel minskar således den strategiska handlingsfriheten för statsmakterna och/eller Försvarmakten till följd av ett sämre kunskapsläge när reduceringar sker inom FoU. Om detta ska vara rationellt så är det därför att handlingsfriheten av fria ekonomiska resurser – vilka kan satsas på ett mer användbart och tillgängligt försvar – värderas högre än den handlingsfrihet som kommer av kunskapsuppbyggande satsningar. Samtidigt är det förenat med svårigheter att mer precist bedöma vilka konsekvenserna blir till följd av reduceringar i Försvarmaktens kunskapsbas. Reduceringarna är ett uttryck för ett kalkylerat och medvetet risktagande. En reducerad handlingsfrihet, i formen av sämre kunskaper, kan resultera i högre framtida kostnader när sämre informerade beslut föder behov av tvingande följdbeslut, alternativt så kan – om ekonomiska restriktioner inte tillåter kompletterande beslut – funktionella brister uppstå vilka helt enkelt måste accepteras och hanteras genom exempelvis förändringar i strategi och taktik/uppträdande.

### Konsekvenser av eventuella omorganiseringar av FHS

Om statsmakterna skulle besluta om att inordna FHS i ett annat lärosäte alternativt avveckla skolan så uppstår flera verksamhetsmässiga konsekvenser och risker. Dessa handlar då om att kvalitén och kvantiteten rörande det som i dag FHS levererar till uppdragsgivarna tillfälligt eller permanent nedgår som följd av en period av omstrukturering. Efter en övergångsperiod av omstrukturering bör dock, enligt utredningen, skolan kunna återfå önskvärd funktionalitet

och åter fungera på ett ändamålsenligt sätt gentemot Försvarmakten – en viss period av kvalitets- och kvantitetsbrister bör dock vara att vänta. Detta kommer då, om inte Försvarmakten tillfälligt kan lösa dessa behov på annat håll, få till följd att funktionaliteten även tillfälligt kan nedgå hos Försvarmakten. Akademisering av officersyrket och den planerade utvecklingen bedöms dock kunna fortgå även med en inordning i ett annat lärosäte. Mot detta ska ställas en nedläggning av skolan. Enligt utredningens bedömning kan en nedläggning likställas med en förändrad ambitionsnivå med avseende på FHS verksamhet. Akademisering av officersyrket och den planerade utvecklingen skulle förmodligen inte kunna fortgå som planerat. Därmed skulle det potentiellt kunna uppstå permanenta verksamhetsmässiga konsekvenser – men eventuellt till vinsten att verksamheten skulle kosta mindre.

### Utmaningar för FMV som mottagare av nya verksamheter

De föreslagna förändringarna när det gäller försvarslogistiken är betydande. Med de omfattande verksamhetsövergångar som blir aktuella ställs stora krav på FMV som mottagare av nya verksamheter med tillhörande personal. De risker som i första hand bör uppmärksammas är av managementkaraktär och avser FMV förmåga att dels ta emot och integrera tillkommande verksamheter med FMV nuvarande verksamhet och organisation, dels genomföra eftersträfvade rationaliseringar och effektiviseringar.

Särskilda åtgärder måste vidtas för att minimera risken för produktionsnedgång i samband med omställningen. Den verksamhetsrisk som särskilt bör uppmärksammas är icke önskvärda konsekvenser av en långt gången renodling av berörda myndigheters ansvarsförhållanden. I syfte att minimera sådana risker är det angeläget att formerna för Försvarmaktens och FMV:s samverkan anpassas och utvecklas med utgångspunkt i en mer långtgående beställar-utförarrelation.

## 20.3 Statsfinansiella konsekvenser

Inom FoU-området är merparten av de finansiella förändringarna kopplade direkt till de förslag på besparingar som har presenterats i kapitel 12, *Den framtida forsknings- och utvecklingsverksamheten*.

Dessa besparingar bedöms dock mötas av motsvarande kostnader som ska möjliggöra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt insatsförsvaret. Därmed blir en finansiell redovisning, utöver vad som redan redovisas i kapitel 12 och 19, *Besparingsförslagen – sammanfattning*, utan mervärde. Statens utgifter kopplat till reduceringarna inom FoU avgörs i slutänden av i vilken utsträckning dessa medel återförs till Försvarsmakten. Några betydande resursinsatser och därpå tillfälliga finansiella kostnader, utöver vad som kan hanteras inom ram, i syfte att möjliggöra besparingarna på FoU-området förutses inte. Undantaget är om statsmakterna skulle besluta inordna FHS i ett annat lärosäte alternativt avveckla skolan. Dessa åtgärder skulle medföra behov av särskilda resursinsatser för att säkerställa omställning/avveckling. Samtidigt är det dock utredningens bedömning att dessa åtgärder på längre sikt är förknippade med möjligheter till rationaliseringar av verksamheten – bland annat genom en mer rationell administration etc. – och därför i förlängningen innebär minskade utgifter för staten. Utredningen har dock, då förstahandsförslag om organisatoriska förändringar av FHS inte läggs, inte undersökt hur stora omställningskostnader dessa förändringar skulle vara förknippade med.

Inom försvarslogistikområdet avser föreslagna förändringar en förändrad ansvars- och uppgiftsfördelning mellan Försvarsmakten och FMV. Förslagen rymmer inga kostnader utanför gällande ekonomiska ramar och får därmed inga statsfinansiella konsekvenser.

De omställningskostnader som är kopplade till uppkommen övertalighet ryms inom ramen för det besparingsutrymme förslagen ger upphov till.

En koncernredovisning för det militära försvaret kommer, i likhet med årsredovisningen för staten och myndigheternas årsredovisningar, att vara underställd revision av Riksrevisionen enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Därpå följer att Riksrevisionen kommer att behöva mer tid/resurser för granskning på grund av den nya koncernredovisningen. Inledningsvis förväntas kravet på en koncernredovisning innebära en ökad administration hos myndigheterna, bland annat på grund av att det kommer att behövas genomgång av hur exempelvis klassificering ska göras. Därefter kan administrationskostnaderna förväntas minska i takt med att förfarandet införlivas i ordinarie redovisningsverksamhet. Utredningen har dock inte närmare beräknat vilka kostnader som är förknippade med kraven på en koncernredovisning.

Med de två finansieringsmodeller som utredningen redogör för bedöms den ekonomiska hanteringen av materielen att bli enklare för Försvarmakten. FMV kommer däremot att få mer omfattande uppgifter till följd av en ny finansieringsmodell i kombination med de nya uppgifter myndigheten föreslås få som en följd därav. Det finns även budgettekniska konsekvenser beroende på vilken modell som väljs. Detta belyses utförligt i kapitel 17, *En sammanhållen styrning av försvarslogistiken*.

Förslaget rörande en utvärderingsmyndighet på försvarsområdet medför statsfinansiella konsekvenser. Med utgångspunkt från hur stora utvärderingsmyndigheterna är på övriga områden är det rimligt att en utvärderingsorganisation inom försvaret omfattar runt 40 miljoner kronor i anslag. Detta motsvarar cirka 1 promille av försvarets samlade anslagstilldelning. Beroende på hur denna finansieras får detta antingen statsfinansiella (nya medel) eller verksamhetsmässiga (ta av redan existerande medel) konsekvenser. En möjlig finansiering är att använda frigjorda medel från kommande rationaliseringar. I detta sammanhang bedömer utredningen att frigjorda medel från anslag 1:1 kan vara lämpliga att använda. Utredningen menar att de egna förslagen tillsammans med myndigheternas eget rationaliseringsarbete genererar besparingar som vida överstiger detta belopp. Därmed förutsätts den nya myndigheten kunna finansieras med 40 mnkr ur dessa medel utan att detta får några konsekvenser av vikt – eftersom dessa inte har räknats in av Försvarmakten.

### Särskilt om PRIO

Utredningens förslag att snarast avbryta pågående införandet av system PRIO Införande 3 och 4 bedöms medföra följande konsekvenser.

Kortsiktigt medför avbrytande av PRIO en bruttobesparing motsvarande kostnaderna för Införande 3 och 4, som enligt Försvarmaktens avropsbeställning, uppgår till 850 miljoner kronor. Från detta belopp ska dock avräknas de kostnader (cirka 600 miljoner kronor) som redan är nedlagda och det arbete som fortsatt genererar kostnader fram till att utvecklingsarbetet rent faktiskt avbryts. Vidare uppstår besparingar motsvarande kostnaderna för planerade Införande 5 och 6 som enligt Försvarmakten bedöms uppgå till cirka 500 miljoner kronor. Därtill bortfaller anskaffningskostnaderna för

de säkerhetslösningar som krävs för Införande 3 och 4 motsvarande minst 400 miljoner kronor fram till och med år 2016 samt kostnader för systemförvaltning och förvaltning av säkerhetslösningarna.

Minskade anskaffningskostnader i storleksordningen 1 750 miljoner kronor, till följd av att arbetet med PRIO avbryts kan emellertid inte betraktas som en realiserbar nettobesparing på motsvarande belopp. Hänsyn måste tas till inte bara de kostnader som är upparbetade inom ramen för Införande 3 och 4 (motsvarande cirka 600 miljoner kronor), utan även till de kostnader som är förknippade med ett avbrott samt inte minst de alternativkostnader som uppstår i det fall andra lösningar träder i system PRIO ställe.

Försvarsmakten har i april 2010 bedömt merkostnaderna för en temporär paus i utvecklingsarbetet under ett år till cirka 300 miljoner kronor. I denna bedömning ingår dock kostnader som är förknippade med en återstart av projektet. Till kostnaderna vid ett avbrott bör även läggas konsekvenserna i form av uteblivna förväntade nyttor/intäkter.

Ett avbrytande av PRIO enligt utredningens förslag innebär att Försvarsmakten, inom ramen för projekt PRIO, har utvecklat och infört ett nytt ekonomisystem och ett systemstöd för HR-verksamheten. Förslaget innebär också att ersättningen av nuvarande system inte kan genomföras som planerat. Det är därför angeläget att arbetet med att noggrant analysera behovet av framtida systemstöd snarast inleds. Resultatet av en sådan analys med tillhörande handlingsalternativ (varav PRIO kan utgöra ett alternativ) och investeringsbedömningar bör, enligt utredningens uppfattning, läggas till grund för beslut rörande det framtida systemstödet utformning.

## 20.4 Konsekvenser för företagen

Stora delar av de reduceringar som sker inom FoU under perioden 2008–2012 bedöms resultera i mindre beställningar till företag i försvars- och säkerhetsbranschen. Utredningen gör bedömningen att mellan 400–600 miljoner kronor i 2008 års priser av reduceringarna åren 2008–2012 kan komma att realiseras genom minskade beställningar till företag.

Med utgångspunkt i regeringens principer för materielförsörjningen och att Försvarsmaktens beställningar förutsätts ske på



högre systemnivåer än tidigare skapas förbättrade möjligheter till upphandling av breda försörjningslösningar inom FMV. I linje med detta skapas även förutsättningar för ökad samverkan och mer långtgående åtaganden från industrin i samband med anskaffning och vidmakthållande av materiel.

Genom effektivare OPS-prövningar förutses fler verksamheter bli föremål för OPS eller andra former av utkontraktering till privata aktörer.

Utöver ovanstående kan fördjupade bolagiseringsprövningar (genomförandesteg 3) i förlängningen, med hänsyn tagen till det statliga åtagandet, leda till förändringar i fråga om försvarslogistikens associationsformer.

## 20.5 Andra samhällsekonomiska konsekvenser

Minskningarna inom FoU medför att potentiella positiva näringspolitiska effekter, som kan komma av satsningar inom FoU, uteblir. Värdet av dessa samhällsekonomiska effekter är svårbedömda då värdering av FoU i sig är förknippad med stora svårigheter. Framåtblickande satsningar i syfte att tillvarata möjligheter och undvika kostnader kan svårligen värderas i nominella termer på ett meningsfullt sätt. Utredningen kan dock konstatera att FoU, som en direkt följd av olika beslut – avräknat Försvarsmaktens interna verksamhet – under perioden 2008 till 2012 minskar med cirka 800 miljoner kronor i 2008 års priser. Detta kan inte fullt ut jämföras med en ”normal” civil satsning på FoU då Försvarsmaktens satsningar avser tillämpad FoU med de egna behoven för ögonen. Därmed kan värdeminskningen i första led förväntas vara något mindre än 800 miljoner kronor. De därpå följande samhällsekonomiska effekterna av en sådan minskning har dock inte varit möjliga att uppskatta.

Dessa potentiellt negativa samhällsekonomiska effekter ska dock ställas mot de positiva effekter som dessa frigjorda medel förväntas medföra genom alternativa användningsområden. Även dessa är dock mycket svåra att bedöma då detta skulle kräva bedömningar av värdet av ett mer ändamålsenligt och användbart försvar – vilket i nominella termer måste ses som nära nog omöjligt.

Föreslagna förändringar rörande försvarslogistiken innebär främst att befintliga verksamheter får ny huvudman. De regionalpolitiska konsekvenser som kan förutses är begränsade men kan på

sikt röra lokaliseringen av vissa verksamheter som i dagsläget bedrivs på flera orter i landet.

## 20.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslagen bedöms i övrigt inte ha någon påverkan på den kommunala självstyrelsen.

## 20.7 Konsekvenser för sysselsättningen

Som en direkt konsekvens av förslagen rörande försvarslogistiken uppkommer övertalighet i storleksordningen 648 årsarbetskrafter. Det absoluta flertalet av dessa utgörs av civilt anställd personal.

Enligt utredningens bedömningar finns det goda möjligheter att möta detta minskade personalbehov med det rekryteringsbehov av civil personal som föreligger inom såväl FMV som Försvarsmakten de kommande åren. Detta rekryteringsbehov har sin grund i dels behov av ersättningsanställningar för uppkomna vakanser, dels behov av ökad kapacitet inom vissa områden som en direkt följd av Försvarsmaktens nya uppgiftsställning.

Försvarsstrukturutredningen bedömer vidare att antalet avgångar i form av naturlig avgång i övrigt innebär att totalt cirka 450 personer har lämnat sina anställningar inom Försvarsmakten och FMV fram till och med år 2014.

Sammantaget bedömer Försvarsstrukturutredningen att de förslag som redovisas med avseende på försvarslogistiken medför begränsade konsekvenser för sysselsättningen.

## 20.8 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för den offentliga servicen i olika delar av landet, jämställdheten mellan män och kvinnor samt möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte heller medföra några negativa konsekvenser för miljön.

# Behov av författningsändringar - sammanställning

Nedan anges författningar som innehåller bestämmelser som kan komma att beröras om utredningens förslag om ägarföreträdare av statens egendom respektive Försvarslogistikverk genomförs.

## **Förslaget om ägarföreträdare av statens egendom (16 kap)**

- Trafikskadelag (1975:1410)
- Förordning (1992:391) om uttagning av egendom för totalförsvarets behov
- Lag (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon
- Förordning (1998:946) om svavelhaltigt bränsle
- Statsflygsförordning (1999:1354)
- Förordning (2000:278) om gåvor och överföringar av över-skottsmateriel hos Försvarsmakten
- Förordning (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet
- Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
- Förordning (2007:854) med instruktion för Försvarets materielverk
- Militärtrafikförordning (2009:212)

## **Förslaget om Försvarslogistikverk (16 kap)**

- Kungörelse (1961:567) med närmare bestämmelser om befordran av krigsmateriel med luftfartyg
- Lag (1971:1078) om försvarsuppfinningar
- Författningssamlingsförordning (1976:725)

- Förfogandeförordning (1978:558)
- Terrängkörningsförordning (1978:594)
- Förordning (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen
- Förordning (1985:838) om motorbränslen
- Svävarfartsförordning (1986:305)
- Plan- och bygglag (1987:10)
- Strålskyddslag (1988:220)
- Strålskyddsförordning (1988:293)
- Förordning (1991:1200) om anmälningsskyldighet vid vissa resor till utlandet
- Förordning (1993:1067) om elektromagnetisk kompatibilitet
- Förordning (1994:1605) om tullfrihet m.m.
- Lag (1994:1776) om skatt på energi
- Lag (1994:260) om offentlig anställning
- Lag (1994:261) om fullmaktsanställning
- Förordning (1994:649) om upphävande av vissa föreskrifter inom försvarets område
- Förordning (1994:657) om användning av tretungad flagga
- Förordning (1995:971) om beredskapslagring av olja och kol
- Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet
- Förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m.
- Förordning (1996:442) om utländska besök vid vissa myndigheter inom Forsvarsdepartementets verksamhetsområde
- Säkerhetsskyddsförordning (1996:633)
- Förordning (1998:1355) om trafik med höghastighetsfartyg
- Miljöbalk (1998:808)
- Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
- Förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter
- Förordning (2000:124) om radio- och teleterminalutrustning
- Förordning (2000:131) om försvarsunderrättelseverksamhet
- Avfallsförordning (2001:1063)

- Lag (2001:558) om vägtrafikregister
- Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation
- Förordning (2003:396) om elektronisk kommunikation
- Förordning (2003:767) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet
- Förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt
- Förordning (2006:311) om transport av farligt gods
- Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
- Lag (2007:1091) om offentlig upphandling
- Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten
- Förordning (2007:261) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet
- Förordning (2007:846) om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen
- Förordning (2007:854) med instruktion för Försvarets materielverk
- Förordning (2007:936) om folkrättslig granskning av vapenprojekt
- Förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer
- Fordonsförordning (2009:211)
- Militärtrafikförordning (2009:212)
- Starkströmsförordning (2009:22)
- Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
- Offentlighets- och sekretessförordning (2009:641)
- Förordning (2009:893) om energieffektiva åtgärder för myndigheter
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter
- Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor
- Förordning (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor
- Skyddslag (2010:305)
- Skyddsförordning (2010:523)
- Förordning (2010:649) om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter vid samarbete med utländsk myndighet
- Plan- och bygglag (2010:900)
- Miljötillsynsförordning (2011:13)

# Särskilt yttrande

## från Mattias Jennerholm, sakkunnig Utbildningsdepartementet

*Utredningen tar inte hänsyn till Försvvarshögskolans huvuduppdrag*

Sedan den 1 januari 2008 är Försvvarshögskolan en högskola enligt högskolelagen (1992:1434). Försvvarshögskolans huvudsakliga uppgift är enligt propositionen (prop. 2006/07:64) Högskoleutbildning av officerare att erbjuda utbildning som leder till officersexamen. Detta kräver att högskolan utvecklar en god akademisk grund till stöd för de ämnen som är unika för professionen. En utbildning som ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kräver att det vid lärosätet bedrivs forskning i rimlig omfattning som en huvudförutsättning för utbildningens kvalitet och djup. Det är ett viktigt syfte med den forskning som bedrivs vid Försvvarshögskolan. Det finns starka skäl för att utbildning och forskning ska hållas samman med ett helhetsperspektiv på forskning och utbildning.

För att möjliggöra detta behöver högskolan en stabil struktur, vilket Försvvarstrukturutredningen också har noterat. Försvvarshögskolans forskning finansieras till övervägande del genom uppdrag vilket är en avgörande skillnad jämfört med övriga högskolesektorn. Större långsiktighet och tydligare prioriteringar för finansiering av högskolans forsknings- och utbildningsverksamhet som en helhet är en förutsättning för att uppnå bättre förutsättningar för Försvvarshögskolans uppdrag. Jag anser således att högskolan behöver en bättre balans mellan anslagsforskning och uppdragsforskning för att nå en stabilare grund.

I linje med detta anser jag att utredaren även borde närmare ha övervägt om delar av Totalförsvarets forskningsinstituts forskningsverksamhet kan överflyttas till FHS i syfte att stärka kopplingen mellan professionsutbildning och forskning för försvarets behov.

Utredningen föreslår att Försvarshögskolan ska inordnas i ett annat lärosäte. Mina invändningar utgår från att en del av Försvarshögskolans utbildningar är unika och att ett flertal ämnen, inte minst de som utgör karaktärsämnen för officersutbildningen, behöver en fortsatt akademisk utveckling vilket är både resurs- och tidskrävande. Detta medför att inordnande i ett annat lärosäte svårigen kan ge annat än marginella administrativa besparingar. Detta bekräftas också av Statskontorets analys. Försvarsstrukturutredningen beskriver inte heller hur en inordning i ett annat lärosäte skulle lösa de problem som utredningen lyfter fram och som är knutna till utbildningskostnader, forskningsvolym och forskningsprofilering.

Utredningen anför också att ett inordnande i ett universitet skulle innebära stärkta möjligheter till att utfärda examina på forskarnivå inom Försvarshögskolans ämnen. Jag anser att utredningen har en förenklad syn på vad ett tillstånd att utfärda examina på forskarnivå innebär. Det avgörande för examensrätt i forskarutbildningen för ett ämne är att det finns en tillräcklig kompetens i ämnet, inte vid vilket lärosäte verksamheten bedrivs. Högskoleverket har i dag möjlighet att dra tillbaka examenstillstånd för utbildning på forskarnivå för såväl universitet som högskolor i ett forskarutbildningsämne eller forskningsområde om inte kvaliteten på utbildningen är tillräckligt hög. För närvarande bedömer inte Försvarshögskolan själv att högskolan har nått så långt i sitt arbete att den kan ansöka om tillstånd att utfärda examen på forskarnivå. Jag ser inte att frågan om kompetens kan lösas genom att Försvarshögskolan blir en del av ett annat lärosäte. Det arbetet som föregår en ansökan om examenstillstånd är en förutsättning i sig för djup och kvalitet i forskningen.

Förslaget att föra in Försvarshögskolan i KTH är enligt min mening mycket tveksamt. Det finns få beröringspunkter mellan dessa lärosäten utöver den geografiska lokaliseringen. Ingen av högskolorna har heller visat något intresse för en sammanslagning av detta slag.

Mattias Jennerholm,  
sakkunnig,  
Utbildningsdepartementet

# Referenser

## Offentligt tryck

- Ds 2003:8. *Säkrare grannskap - osäker värld*. Februari 2003.
- Ds 2003:34. *Vårt militära försvar - vilja och vägval*. Juni 2003.
- Ds 2004:30. *Försvar för en ny tid*. Juni 2004.
- Ds 2006:1. *En strategi för Sveriges säkerhet*. Januari 2006.
- Ds 2007:46. *Säkerhet i samverkan*. December 2007.
- Ds 2008:48. *Försvar i användning*. Juni 2008.
- Ds 2007:39. *Handlingsplan för en ny institutssektor*. Juli 2007.
- Skr. 2005/06:131. *En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret*.
- Skr. 2008/09:50. *Ett lyft för forskning och innovation*.
- Skr. 2009/10:124. *Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet*.
- Prop. 1992/1993:100. *Budgetproposition för 1993, bilaga 1*.
- Prop. 1997/98:136. *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*.
- Prop. 1999/00:97. *Vissa organisatoriska frågor inom Försvarsmakten, m.m.*
- Prop. 2000/01:113. *Vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret, m.m.*
- Prop. 2001/02:10. *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*.
- Prop. 2004/05:1. *Budgetproposition för 2005, Utgiftsområde 6 (Försvar samt beredskap mot sårbarhet)*
- Prop. 2004/05:5. *Vårt framtida försvar*.
- Prop. 2005/06:1. *Budgetproposition för 2006, Utgiftsområde 6 (Försvar samt beredskap mot sårbarhet)*
- Prop. 2005/06:133. *Samverkan vid kris - för ett säkrare samhälle*.



- Prop. 2006/07:1. *Budgetproposition för 2007, Utgiftsområde 6 (Försvar samt beredskap mot sårbarhet)*
- Prop. 2006/07:64. *Högskoleutbildning av officerare, m.m.*
- Prop. 2007/08:1. *Budgetproposition för 2008, Utgiftsområde 6 (Försvar samt beredskap mot sårbarhet)*
- Prop. 2008/09:1. *Budgetproposition för 2009, Utgiftsområde 6 (Försvar och samhällets krisberedskap)*
- Prop. 2008/09:50. *Ett lyft för forskning och innovation.*
- Prop. 2008/09:140. *Ett användbart försvar.*
- Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*
- Prop. 2009/10:1. *Budgetproposition för 2010, Utgiftsområde 6 (Försvar och samhällets krisberedskap)*
- Prop. 2009/10:160. *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar.*
- Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*
- Prop. 2010/11 :1. *Budgetproposition för 2011, Utgiftsområde 6 (Försvar och samhällets krisberedskap).*
- SOU 2000:54. *Det militära försvarets materielförsörjning. Nuläge och förändringsfaktorer.* Materielförsörjningsutredningen. Maj 2000.
- SOU 2000:84. *Forskning och utveckling för totalförsvaret. Kartläggning och probleminventering.* Forskningsutredningen. Augusti 2000.
- SOU 2001:21. *Försvarsmateriel på nya villkor.* Materielförsörjningsutredningen. Februari 2001.
- SOU 2001:22. *Forskning och utveckling för totalförsvaret. Överväganden och förslag till åtgärder.* Forskningsutredningen. Februari 2001.
- SOU 2002:39. *STYROM - Översyn av Försvarets materielverk.* STYROM-utredningen. April 2002.
- SOU 2004:41. *Totalförsvarets forskningsinstitut. En översyn.* FOI-utredningen. Mars 2004.
- SOU 2004:58. *Försvarshögskolan. En översyn.* Försvarshögskoleutredningen. Maj 2004.
- SOU 2005:92. *Styrningen av insatsförsvaret.* Försvarsstyrningsutredningen. November 2005.

- SOU 2005:96. *En effektiv förvaltning av insatsförsvaret*. Försvarsförvaltningsutredningen. November 2005.
- SOU 2008:118. *Styra och ställa - förslag till en effektivare statsförvaltning*. Förvaltningskommittén. December 2008.
- SOU 2010:3. *Metria - förutsättning för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag*. Utredningen om förutsättningar för att ombilda vissa verksamheter vid Lantmäteriet till aktiebolagsform. Januari 2010.
- SOU 2010:13. *Upphandling på försvarsområdet*. Försvars- och säkerhetsupphandlingsutredningen. Februari 2010.
- SOU 2010:25. *Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet*. Informationssäkerhetsutredningen. Mars 2010.
- SOU 2010:86. *Personalförsörjning i ett reformerat försvar*. Personalförsörjningsutredningen. November 2010
- Regleringsbrev avseende Försvarsmakten för budgetåret 2009.
- Regleringsbrev avseende Försvarsmakten för budgetåret 2010.
- Regleringsbrev avseende Försvarsmakten för budgetåret 2011.
- Försvarskottets betänkanden 2008/09:FöU10, 2009/10:FöU18 samt 2010/11:FöU1.
- Näringsutskottets betänkande 2009/10:NU8.
- rskr. 1999/93:189.
- rskr. 2008/09:292.
- rskr. 2009/10:84.
- rskr. 2009/10:269.
- rskr. 2010/11:103.
- 2007/08:RFR 8: *Forskning och utveckling inom försvarskottets ansvarsområde*. Januari 2008.
- Fö 2009A. *Ett användbart och tillgängligt försvar. Stödet till Försvarsmakten*. Stödutredningen. Maj 2009.
- Remissammanställning för rapporten Ett användbart och tillgängligt försvar – Stödet till Försvarsmakten*. (Fö 2009:A). Försvarsdepartementet. September 2009.
- Regeringens beslut den 17 december 2009 (Fö nr 14), *Uppdrag till Försvarsmakten att redovisa förslag till prioriteringar för deltagande i internationella samarbetsgrupper*.

Regeringens beslut den 14 januari 2010 (Fö nr 3) *Inriktningsbeslut för Försvarsmakten 2010-2014.*

### Riksrevisionens (motsv.) rapporter

RiR 2004:6. *Materiel för miljarder. En granskning av försvarets materiel-försörjning.* Riksrevisionen. Mars 2004.

RiR 2006:29. *Reformen av Försvarets logistik. Blev det billigare och effektivare?* Riksrevisionen. December 2006.

RiR 2009:11. *Försvarsmaktens personalförsörjning - med fokus på officersförsörjningen.* Riksrevisionen. Juni 2009.

### Statskontorets rapporter

2004:2. *Organisationsöversyn av Försvarshögskolan.* Statskontoret. Januari 2004.

2005:7. *Riksdagens och regeringens styrning av försvaret.* Statskontoret. Februari 2005.

PM 2005. *Försvarets styrning - styrkedjan från statsmakternas beslut till verklighet.* Statskontoret. Mars 2005 (Dnr 2004/431-5)

PM 2007. *Omställning av det militära försvaret. Status i juni 2007.* Statskontoret. Juni 2007 (Dnr 2006/194-5).

2008:1. *Konkurrensutsatt eller inte? En kartläggning av statliga myndigheters konkurrensutsatta verksamhet.* Statskontoret. Februari 2008.

PM 2008. *Omställning av det militära försvaret. Status i mars 2008.* Statskontoret. Mars 2008 (Dnr 2006/194-5).

PM 2008. *Konkurrensutsatt verksamhet II - en analys av omfattningen av statliga myndigheters konkurrensutsatta verksamhet.* Statskontoret, Maj 2008 (Dnr 2008/74-5).

2009:11. *Omställning av det militära försvaret. Status i juni 2009.* Statskontoret. Juni 2009.

PM 2009. *Granskning av Försvarsmaktens införande av ett integrerat resurs- och ekonomiledningssystem (PRIO) - Status i december 2009.* Statskontoret. December 2009 (Dnr 2005/446-5).

PM 2011. *Analys av möjligheterna till utökad samverkan mellan FHS och KTH*. Statskontoret, Februari 2011 (Dnr 2011/29-5)

### Ekonomistyrningsverkets rapporter

- ESV 2005:10. *Styrningen av försvaret*. Ekonomistyrningsverket. Mars 2005.
- ESV 2005:18. *Projekt FMLOG PT*. Ekonomistyrningsverket. Juni 2005.
- ESV 2006:15. *Effektivare statlig verksamhet med privat medverkan?* Ekonomistyrningsverket. April 2006.
- ESV 2006:16. *Effektivare statlig administration*. Ekonomistyrningsverket. April 2006.
- ESV 2008:19. *Försvarmaktens interna styrning och kontroll*. Ekonomistyrningsverket. Maj 2008.
- ESV 2010:32. *Basbok i statlig redovisning*. Ekonomistyrningsverket. Januari 2011.
- ESV 2011:4. *Försvarets materielverk – Försvarmakten. Konsekvenser för finansiering och redovisning av eventuellt ändrad ansvarsfördelning*. Ekonomistyrningsverket. Januari 2011.

### Övriga rapporter

- Sverker Sörlin. *En ny institutssektor*. KTH. 2006.
- Eva Haldén. *Försvaret och det vidgade säkerhetsbegreppet*. Försvarsberedningens skriftserie nr 4 2001.
- Nordlund, P. Wiklund, M. Öström, B. *Det svenska försvarets anslagsutveckling – Kostnadsutveckling och priskompensation*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI–R--2694--SE)
- Konkurrensverket 2009:4. *Åtgärder för bättre konkurrens*. Statskontoret. Mars 2009.
- Försvarsavdelningen i Helsingfors. *Information om Patria och Millog*, den 24 september 2010 (Nr 10:F47).
- Försvarsavdelningen i Helsingfors. *Svar på RFI från Försvarsdepartementet 28.09.2010*, den 28 oktober 2010 (Nr 02:F58).

- Försvarsavdelningen i Oslo. *Norge och forskning och utveckling, materielförsörjning samt logistikförsörjning*, den 1 december 2010 (Föavd 10 100:527)
- Sveriges reseattaché i Haag. *RFI svar på begäran av Utredningen om framtida försvarsstrukturer*, den 18 oktober 2010 (Ö008/2010)
- QinetiQ Group plc. *Annual Report and Accounts 2010 – Restoring QinetiQ to Strength*.

## Skrivelser, m.m.

### Försvarsmakten

#### *Skrivelser*

- Försvarsmaktens skrivelse den 19 november 2010 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (HKV 23 250:66026).
- Försvarsmaktens skrivelse den 18 februari 2011 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (HKV 23 250:51330).
- Försvarsmaktens skrivelse den 4 februari 2011 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (HKV 23 250:52165).
- Försvarsmaktens skrivelse den 11 mars 2011 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (HKV 23 250:53428).
- Försvarsmaktens skrivelse den 1 mars 2011 med svar på anmodan om att redovisa förslag till prioriteringar för deltagande i internationella samarbetsgrupper (HKV H/R 01 800:80733).

#### *Övrigt*

- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens strategi för offentlig-privat samverkan (OPS) i Försvarsmakten*, den 21 juni 2006 (HKV 25 100:69043)
- Försvarsmakten. *Strategi för Försvarsmaktens materielförsörjning*, den 2 februari 2007 (HKV 23 383:61994)
- Försvarsmakten. *Strategiskt styrdokument för Försvarsmakten*, den 18 december 2008 (HKV 09 100:73584)
- Försvarsmakten. *Strategi för Försvarsmaktens forskning och utveckling (FoU)*, den 18 februari 2009 (HKV 21 000:52385)

- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens beslut om OPS*, den 3 november 2009 (HKV bet. 25100:65081)
- Försvarsmakten. *Interimskoncept för Expeditionär förmåga*, den 30 november 2009 (HKV 01 400:66483).
- Försvarsmaktens rapport den 29 januari 2010 från perspektivstudien 2009. *Det militärstrategiska utfallsrummet* (HKV 23 382:51673).
- Försvarsmakten, *Försvarsmaktens utvecklingsplan 2011-2020 (FMUP 2011)*, den 5 februari 2010 (HKV 23 320:51391).
- Försvarsmakten. *Komplettering till Försvarsmaktens budgetunderlag för 2009 med särskilda redovisningar*, den 15 maj 2008
- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens budgetunderlag för 2010 med särskilda redovisningar*, den 26 februari 2009 (HKV 23 838:53085)
- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens budgetunderlag för 2011 med särskilda redovisningar*, den 1 mars 2010 (HKV 23 383:51394).
- Försvarsmakten. *Instruktion med arbetsordning för enheter och processer i Högkvarteret*, den 8 mars 2010 (HKV 09 862:53114).
- Försvarsmakten. *Del 1 till HKV ArbO 2010 – Arbetsordning för ledningsstaben och ledningsprocessen i Högkvarteret*, den 8 mars 2010 (HKV 09 862:53115).
- Försvarsmakten. *Del 2 i HKV ArbO 2010 – Produktionsledningens arbetsordning*, den 8 mars 2010 (HKV 09 862:59937).
- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens föreskrifter med arbetsordning för Försvarsmakten (FM Arbo)*, den 15 november 2010 (FFS 2010:9).
- Försvarsmakten. *Försvarsmaktens budgetunderlag för 2012 med särskilda redovisningar*, den 28 februari 2011 (HKV 23 383:53426).
- Försvarsmakten. *SAMO FM-FMV 2009 - Utgåva 2010. Samordningsavtal mellan Försvarsmakten och Försvarets materielverk* (HKV 03 200:67905).
- Försvarsmaktens årsredovisning 2008,2009 samt 2010

## Försvarets materielverk (FMV)

### *Skrivelser*

- Försvarets materielverks skrivelse den 25 januari 2011 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (10FMV12458-21:1).

*Övrigt*

Artikel publicerad på FMV:s webbplats, den 16 september 2010,  
*FMV lägger ut drift av Flygfysiologiskt Centrum,*  
<http://fmv.se/WmTemplates/page.aspx?id=5291>.

**Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)***Skrivelser*

Totalförsvarets forskningsinstituts skrivelse den 22 oktober 2010 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (Dnr FOI-2010-1448).

Totalförsvarets forskningsinstituts skrivelse den 22 december 2010 med svar på begäran om uppgifter från Försvarsstrukturutredningen (Dnr FOI-2010-1042).

*Övrigt*

Totalförsvarets forskningsinstituts årsredovisning 2008,2009 och 2010

**Försvarshögskolan (FHS)***Skrivelser*

FHS skrivelse den 15 december 2010, *Forskning om krig och kris – militära och civila perspektiv i samspel och förening – Försvarshögskolans forskningsstrategi.*

*Övrigt*

FHS webbplats, den 25 mars 2010, *Vision för Försvarshögskolan 2014,*  
<http://www.fhs.se/Documents/Externwebben/om-fhs/Styrdokument/forsvarshogskolans-vision.pdf>  
Försvarshögskolans årsredovisning 2008,2009 och 2010

# Kommittédirektiv



**Ny organisationsstruktur för stödet till  
Försvarmakten**

**Dir.  
2010:45**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 29 april 2010

## Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur reduktioner kan genomföras av Försvarmaktens logistikverksamhet och det stöd till Försvarmakten som Försvarets materielverk (FMV), Försvvarshögskolan (FHS) och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) lämnar när det gäller materiel- och logistikförsörjning samt forskning och utveckling. Utredarens förslag ska frigöra ekonomiskt utrymme för att göra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt insatsförsvar med anställda och kontrakterade soldater och sjömän möjlig, i enlighet med riksdagens beslut (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Kostnadsminskningarna ska uppgå till minst två miljarder kronor årligen jämfört med utfallet 2008.

Utredaren ska särskilt se över försvarets logistikverksamhet och föreslå åtgärder som kan effektivisera och rationalisera verksamheten för att öka besparingarna utöver detta belopp. Utredarens förslag ska åstadkomma en mer sammanhållen materiel- och logistikförsörjning för det militära försvaret.

Förslagen ska utgå från Försvarmaktens behov av stöd för att utföra sina uppgifter. I sitt arbete ska utredaren vidare utgå från de förslag som redovisats av den s.k. Stödutredningen i rapporten Ett användbart och tillgängligt försvar - Stödet till Försvarmakten (Fö 2009:A). Utredaren ska även beakta samtliga remissyttranden över Stödutredningen. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2011.



## Tidigare utredningar och propositioner

Regeringen anförde i den av riksdagen antagna propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/2009:140) att ytterligare åtgärder bör genomföras för att skapa en mer effektiv och ändamålsenlig förvaltning samt för att frigöra medel i syfte att finansiera en fortsatt reformering av försvaret. Förvarsberedningen ansåg i sin rapport Försvar i användning (Ds 2008:48) i juni 2008 att en mer användbar och flexibel försvarsmakt ställer förändrade krav på de grundläggande strukturerna, inklusive stödverksamheten. Förvarsberedningen ansåg vidare att de s.k. stödmyndigheternas (FMV, FOI, FHS, Totalförsvarets pliktverk och Fortifikationsverket) verksamhet måste anpassas till en relevant ambitionsnivå för att stödja den militära insatsorganisationen och dess operativa behov samtidigt som andra intressenters behov av denna verksamhet ska beaktas. Genom rationaliseringar, omorganisation eller avveckling kan resurser frigöras för att möjliggöra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt försvar, med anställda och kontrakterade soldater och sjömän, i enlighet med regeringens inriktning.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för Förvarsdepartementet en särskild utredare med uppdrag att se över stödet till Försvarsmakten. Utredaren presenterade sina förslag i rapporten Ett användbart och tillgängligt försvar - Stödet till Försvarsmakten (Fö2009:A). Rapporten har remissbehandlats.

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1, utgomr. 6, s. 50) att logistik- och materielförsörjning samt forskning och utveckling (FoU) bör omstruktureras och effektiviseras.

## Uppdraget

### *Materiel- och logistikförsörjning*

Utredaren ska med utgångspunkt i Stödutredningens rapport föreslå hur reduceringar av det stöd som FMV och FOI lämnar till Försvarsmakten kan genomföras. Förslagen ska utgå ifrån Försvarsmaktens behov av stöd för att utföra sina uppgifter.

Utredaren ska särskilt se över den logistikverksamhet som bedrivs inom försvarssektorn (FM) och föreslå åtgärder som kan effektivisera och rationalisera denna verksamhet för att åstadkomma besparingar utöver två miljarder kronor årligen. Utredarens förslag bör utformas så att de åstadkommer en

sammanhållen materiel- och logistikförsörjning för försvaret. Utredaren ska i det sammanhanget analysera den materiel- och logistikverksamhet som i dag främst genomförs vid FMV, Försvarsmakten (inkl. Försvarsmaktens logistik, teknikkontor, förband etc.) samt FOI och ge förslag på förändringar som leder till kostnadsreduceringar. Utredaren ska se över hur en långtgående samordning av logistik- och materielförsörjningen kan utformas för att vara ändamålsenlig och samtidigt möjliggöra god effekt och kostnadsminskningar. Förslag på renodling av ansvar och uppgifter ska lämnas. Utredaren ska beakta samtliga remissinstansers yttranden över Stödutredningen.

Förslag ska lämnas över:

- vilka av dagens verksamheter som bör bedrivas med oförändrad eller lägre omfattning eller helt avvecklas,
- vilka av de verksamheter som i dag genomförs inom Försvarsmakten som bör överföras till annan myndighet,
- vilka av FMV:s och FOI:s nuvarande verksamheter som bör överföras till Försvarsmakten eller till en ny stödmyndighet, samt
- vilka verksamheter som av effektivitetsskäl eller andra skäl, på kort eller lång sikt, bör utföras av statliga eller privata aktörer utanför de aktuella myndigheterna.

Utredaren ska beakta den verksamhet som utförs av FOI och FMV till stöd för andra kunder och föreslå hur detta stöd ska kunna lämnas i framtiden, inom eller utanför den framtida stödstrukturen.

Utredaren ska beskriva hur Försvarsmakten kan utöva en ändamålsenlig styrning av materiel- och logistikförsörjningen så att denna bedrivs kostnadseffektivt. Förslaget bör baseras på avgiftsfinansiering. Skillnader mot dagens styrning ska redovisas.

Utredaren ska granska möjligheterna att nyttja andra stödstrukturer, såväl nationella som internationella. Utredaren ska beskriva de verksamhetsmässiga och personella konsekvenser som förslagen innebär på kort respektive lång sikt.

#### *Forskning och utveckling*

Utredaren ska lämna närmare förslag på hur den forskning och utveckling som finansieras via anslagen 1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*, 1.3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*, 1.4 *Vid-*

*makthållande, avveckling m.m. av materiel och anläggningar* samt 1.5 *Forskning och teknikutveckling*, kan rationaliseras och effektiviseras. Utredaren ska vid utformningen av sina förslag utgå från Försvarmaktens behov, Stödutredningens förslag samt en analys av dagens verksamheter och processer. Utredaren ska beakta den verksamhet som utförs av FOI, FHS och FMV till stöd för andra kunder och föreslå hur detta stöd ska kunna lämnas i framtiden, inom eller utanför den framtida stödstrukturen. Utredaren ska lämna närmare förslag på vilka verksamheter som bör

- bedrivs med oförändrad eller mindre omfattning,
- avvecklas,
- bedrivs av annan myndighet,
- bedrivs av annan huvudman, eller
- bedrivs på annat sätt, för att uppnå ökad effektivitet.

Utredaren ska beakta samtliga remissinstansers yttranden över Stödutredningen. Utredaren ska belysa vilka verksamheter inom Försvarmakten, FMV och FOI som eventuellt är överlappande. Utredaren ska även beskriva såväl verksamhetsmässiga som personella konsekvenser av föreslagna reduceringar inom forsknings- och utvecklingsområdet.

#### *En effektiv organisation för stödet till Försvarmakten*

Utredaren ska lämna närmare förslag på organisation för stödet till Försvarmakten. Utredaren ska även föreslå och motivera vilken verksamhet som helt kan avvecklas samt pröva vilka verksamheter som av effektivitetsskäl eller andra skäl bör överföras till andra offentliga eller privata aktörer.

Utredaren ska särskilt bedöma om hela eller delar av FOI bör inordnas i FMV, i en nyinrättad stödmyndighet, omvandlas till ett bolagiserat statligt branschforskningsinstitut eller inrättas i annan organisatorisk form.

Hur Försvarmaktens behov tillgodoses ska redovisas. Utredaren ska även beakta eventuella särskilda säkerhets- och integritetskrav, som kan förhindra att viss verksamhet bedrivs av annan än en statlig myndighet.

Utredaren ska lämna förslag på verksamhetsmål, regleringsbrev och förordning med instruktion för viss myndighet om utredaren föreslår att regeringen bör inrätta nya myndigheter eller om utred-

aren föreslår väsentligt förändrade uppgifter för befintliga myndigheter.

### *Ekonomiska villkor för utredningen*

Utredaren ska för den nu angivna stödverksamheten föreslå betydande kostnadsminskningar. Dessa ska uppgå till minst två miljarder kronor årligen jämfört med kostnadsutfallet 2008, där huvuddelen av kostnadsreduceringen ska ha realiserats senast 2012. När det gäller översynen av försvarets logistikverksamhet ska de föreslagna åtgärderna bidra till att åstadkomma besparingar utöver ovan nämnda två miljarder kronor årligen.

Utredaren ska redovisa hur de frigjorda medlen fördelar sig mellan anslagen 1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*, 1.3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*, 1.4 *Vidmakthållande, avveckling m.m. av materiel och anläggningar* och 1.5 *Forskning och teknikutveckling* inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Utredaren ska i sina förslag redovisa när resurser kan frigöras från stödverksamhet för att möjliggöra omställningen till ett mer användbart och tillgängligt försvar i enlighet med riksdagens beslut om försvarets inriktning. I förslagen ska beräkningar av omställnings- och avvecklingskostnader redovisas områdesvis samt när dessa inträffar. Utredaren bör utgå från att omställnings- och avvecklingskostnader belastar utgiftsområdet. Om utredaren i någon del föreslår åtgärder som innebär ökade kostnader för staten ska dessa följas av förslag på lämplig finansiering.

Utredaren ska föreslå vilka finansieringsprinciper som ska gälla för FoU-verksamheten. Utredaren ska i det sammanhanget uppskatta eventuella finansieringsbehov vid sidan av de som kan täckas av avgiftsfinansiering samt föreslå hur sådana i förekommande fall ska finansieras. Om utredarens förslag inbegriper att hela eller delar av FOI:s verksamhet ska bedrivas i en annan verksamhetsform ska förslaget innehålla möjliga finansieringslösningar. Utredaren ska ta ställning till om någon finansieringsmodell är att föredra vid deltagandet i internationella bi- eller multilaterala samarbeten, t.ex. EU-projekt eller andra försvarsrelaterade samarbetsprojekt.

## Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren ska arbeta i nära samverkan med de närmast berörda myndigheterna samt fortlöpande hålla Regeringskansliet (Försvarsdepartementet och avseende forskningsrelaterade delar även Näringsdepartementet) informerat. Myndigheterna ska bistå utredaren med det stöd och de underlag som utredaren anser sig behöva. Utredaren ska redovisa vilka författningsändringar som krävs till följd av utredarens förslag. Förslag till dessa författningsändringar ska lämnas.

Vid utformningen av stödverksamheten ska utredaren utgå från de nya behov som Försvarsmakten kommer att ha till följd av den försvarspolitiska inriktningen. Utredaren ska beakta andra pågående utredningar och arbeten, bl.a. inrättandet av en exportstödsmyndighet och övrigt arbete med anledning av stödutredningens förslag. Utredaren ska även beakta relevanta delar av departementspromemorian Handlingsplan för en ny institutsektor (Ds 2007:39) och propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50).

Utredaren ska vidare föra en löpande dialog med Försvarsmakten, FMV, FOI, Kustbevakningen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Försvarets radioanstalt, Försvarshögskolan och Vinnova. Utredaren ska samråda med Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Statens pensionsverk och Statskontoret. Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredaren ska redovisa sitt arbete senast den 1 april 2011.

(Försvarsdepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om ny  
organisationsstruktur för stödet till  
Försvarmakten (Fö 2010:01)**

**Dir.  
2010:104**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 oktober 2010

## Utvidgning av uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 29 april 2010 har chefen för Förvarsdepartementet gett en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på hur reduktioner kan genomföras av Försvarmaktens logistikverksamhet och det stöd till Försvarmakten som Försvarets Materielverk, Förvarshögskolan och Totalförsvarets forskningsinstitut lämnar när det gäller materiel- och logistikförsörjning samt forskning och utveckling (dir. 2010:45).

Regeringen ger nu utredningen i uppdrag att utöver detta lämna förslag på fortsatt lokalisering av Sveriges certifieringsorgan för IT-säkerhet (CSEC) samt vilken myndighet som ska ansvara för signatärskapet för Common Criteria Recognition Arrangement (CCRA). Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 1 april 2011.

## Lokalisering av CSEC och placering av ansvar för signatärskapet för CCRA

Regeringen fattade den 19 november 2009 beslut att uppdra åt en särskild utredare att utreda formerna och konsekvenserna av att flytta ansvaret för dels Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic) från Post- och telestyrelsen, dels CSEC från Försvarets materielverk (dir. 2009:110). Enligt kommittédirektivet skulle verksamheterna inordnas i antingen Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller Försvarets radioanstalt. Utredaren skulle undersöka vilken av dessa två myndigheter som bedömdes bäst lämpad att vara ansvarig utifrån de behov och målsättningar som regeringen angett när det gäller bl.a. ett samlat ansvar för informationssäkerhetsfrågorna.

Utredaren skulle också föreslå en myndighet att vara signatär för de internationella organen CCRA och SOGIS-MRA (Senior Officials Group Information Systems Security - Mutual Recognition Agreement) vilket bl.a. innebär att underteckna fördrag. I dag är Myndigheten för samhällsskydd och beredskap signatär för CCRA och Försvarets materielverk för SOGIS-MRA.

Den 31 mars 2010 lämnade utredaren betänkandet Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet (SOU 2010:25) i vilket bl.a. föreslogs att verksamheten vid CSEC inte borde flyttas från Försvarets materielverk. Utredaren föreslog att CSEC:s fortsatta hemvist i stället borde prövas inom ramen för arbetet i den genomförandekommitté som regeringen avsåg att tillsätta med utgångspunkt från Stödutredningens förslag. Utredaren ansåg att det inom ramen för detta uppdrag borde prövas huruvida CSEC skulle överföras till en annan myndighet.

Utredaren föreslog också att signatärskapet för CCRA och SOGIS-MRA borde utövas av den myndighet som är certifieringsorgan. Förslaget innebär att signatärskapet för CCRA skulle överföras från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap till Försvarets Materielverk, som även har signatärskapet för SOGIS-MRA.

Utredaren konstaterade att det, mot bakgrund av regeringens aviserade genomförandekommittéer, som inkluderar översyn av berörda myndigheters verksamheter och roller, vore en fördel att avvakta i frågan om CSEC:s framtida hemvist.

Ansvar för informationssäkerhet på nationell nivå är idag uppdelat på ett flertal myndigheter. Regeringen framförde i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1) samt i skrivelsen Samhällets krisberedskap - stärkt samverkan för ökad säkerhet (rskr. 2009/10:124) att ansvaret för informationssäkerhet borde samlas på ett mindre antal aktörer för att uppnå bättre styrning och samordning.

### **Tilläggsuppdraget**

Utredaren ska lämna förslag på fortsatt lokalisering av CSEC samt vilken myndighet som ska ansvara för signatärskapet för CCRA. Förslagen ska beakta gällande regler kring teknisk kontroll och principen om kontrollordningar i öppna system.

Utredaren ska i sitt arbete beakta de förslag som Informations-säkerhetsutredningen (dir. 2009:110) lämnade avseende lokaliseringen av CSEC. Utredaren ska även ta hänsyn till den nya organisationsstruktur som blir resultatet av utredningens huvuduppdrag. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet och Näringsdepartementet) ska hållas informerat om arbetet med anledning av tilläggsuppdraget.

Inriktningen är att minska antalet aktörer på informations-säkerhetsområdet.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2011.

(Försvarsdepartementet)



# Statens offentliga utredningar 2011

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individ, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.

# Statens offentliga utredningar 2011

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Transporter av frihetsberövade. [7]  
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]  
Förvar. [17]  
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete.  
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. [20]  
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]  
Cirkulär migration och utveckling  
– förslag och framåtblick. [28]  
En ny upphovsrättslag. [32]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]  
Spirit of Innovation. [22]

### Försvarsdepartementet

---

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]  
Forskning och utveckling samt försvarslogistik  
– i det reformerade försvaret. [36]

### Socialdepartementet

---

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]  
Missbruket, Kunskapen, Vården.  
Missbruksutredningens forskningsbilaga.  
[6]  
Barnen som samhället svek.  
Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården.  
[9]  
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]  
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]  
Bättre insatser vid missbruk och beroende –  
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]

### Finansdepartementet

---

- Välfärdsstaten i arbete.  
Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. [2]

- Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.  
[11]

- Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]

### Utbildningsdepartementet

---

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]  
Den framtida gymnasiesärskolan  
– en likvärdig utbildning för ungdomar  
med utvecklingsstörning. [8]  
Tid för snabb flexibel inläring. [19]  
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]  
Med rätt att välja  
– flexibel utbildning för elever som tillhör  
specialskolans målgrupp. [30]  
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-  
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

### Landsbygdsdepartementet

---

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-  
myndigheter. [23]

### Miljödepartementet

---

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011  
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]  
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]  
Etappmål i miljömålssystemet. [34]

### Näringsdepartementet

---

- Genomförande av EU:s regelverk om inre  
vattenvägar i svensk rätt. [4]  
Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– utvärdering av förhandlingsarbetet  
jämfört överväganden om brukaravgifter  
och lånevillkor. [12]  
Så enkelt som möjligt för så många som  
möjligt. – En bit på väg. [27]

### Kulturdepartementet

---

- Antidopning Sverige.  
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

## **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. [5]

Samlat, genomtänkt och uthålligt?

En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. [29]