

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövningar

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövningar – bakgrund 110127

Missiv

I och med detta PM har PwC avrapporterat det uppdrag som FSK och PwC kom överens om den 23 december 2010. Uppdrag innebar följande:

PwC åtar sig att skriva en sammanfattande beskrivning i SOU-format (cirka 15–20 sidor) över uppdraget och dess genomförande, att översiktligt beskriva utgångspunkter för statlig bolagiseringsprövning samt lämna en översiktlig redogörelse för de värderingskriterier som tillämpats och finansiella förutsättningar som framkommit i respektive bolagiseringsprövning. PwC lämnar en sammanfattande bedömning av PwC om förutsättningar för bolagisering i varje fall.

Förutsättningar

I detta avsnitt redogör vi för regeringens kriterier samt ett antal andra omständigheter som kan påverka förutsättningarna för att överföra verksamhet som i dag bedrivs inom myndigheterna till bolagsform. Vi gör även en bedömning av i vilken utsträckning dessa kriterier och omständigheter kan försvåra genomförandet av en bolagisering. Vidare för vi ett resonemang om syftena bakom regeringens kriterier och en gör bedömning av huruvida kriteriernas syfte kan sägas vara uppfyllda.

Kriterierna som regeringen har tillämpat i samband med bolagiseringsprövningar har delvis varierat över åren. Regeringen har från fall till fall lyft fram vilka kriterier som har varit av störst betydelse.

Valet av de andra omständigheterna är bl.a. baserade på PwC:s tidigare erfarenhet vid bolagiseringar och på observationer under arbetets gång.

Andra hänsynstagande, som t.ex. säkerhetspolitisk hänsyn har vi inte berört och därmed lämnat till den fortsatta beredningen av underlag inför eventuella beslut om att gå vidare med förslag till bolagisering av de aktuella verksamheterna.

Den analys som legat till grund för PwCs bedömningar baseras bl.a. på tidigare insamlat underlag (Är-beskrivningen), möten och intervjuer, men även på erfarenheter från medverkan i tidigare statliga utredningar där lämplig verksamhetsform för statlig verksamhet har analyserats.

Avgränsningar

Våra bedömningar bygger på att den information vi tagit del av är korrekt. Det kan också noteras att vi har erhållit information från enskilda individer inom respektive myndighet, och information behöver nödvändigtvis inte avspegla myndighetens uppfattning i frågan. Det kan inte heller uteslutas att det kan finnas relevant information som vi av sekretesskäl inte har möjlighet att ta del av och som skulle kunna förändra våra bedömningar.

Vår bedömning av möjligheter till och förutsättningar för bolagisering av de aktuella verksamheterna har gjorts med utgångspunkt från de kriterier som regeringen har redovisat vid de bolagiseringar som gjorts under senare tid. Vi har inte gjort någon bedömning av om det kan finnas ytterligare motiv för respektive emot bolagisering som kan vara aktuella med hänsyn till karaktären hos de nu aktuella verksamheterna.

Denna del av vår leverans till FSK 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.

Uppdraget och dess genomförande

PwC har på uppdrag av utredningen bistått med underlag, bl.a. för bedömning om aktuella verksamheter vid stödmyndigheterna kan bedrivas i bolagsform. PwC har granskat de aktuella verksam-

heterna utifrån ett antal kriterier som statsmakterna har fastställt. Dessa kriterier har använts vid tidigare utredningar av myndigheters verksamhet inför beslut om ev. bolagisering. Vidare har PwC analyserat finansiella förutsättningar som underlag för en bedömning om det finns affärsmässig grund för de olika verksamheterna i bolagsform. I arbetet har PwC inhämtat underlag från de berörda myndigheterna bl.a. genom intervjuer, skriftliga frågor och svar samt tidigare upprättad dokumentation. I enlighet med uppdraget har utredningsarbetet bedrivits i nära samarbete med myndigheterna.

Översiktlig beskrivning av utgångspunkter för statlig bolagiseringsprövning

Ett 25-tal bolagiseringar av verksamheter i statliga myndigheter har ägt rum de senaste 30 åren

Ett stort antal bolagiseringar genomfördes under 1990-talet. Av de bolagiserade verksamheterna var en handfull affärsverk och resten statliga myndigheter eller delar av myndigheter. Under de senaste åren har även bolagisering av statlig verksamhet skett avseende Vägverket Produktion, Vägverket Konsult, Banverket Produktion, Banverket Projektering och flygplatsverksamheten inom Luftfartsverket. För närvarande förbereds bolagiseringen av viss affärsverksamhet vid enheten Metria inom Lantmäteriet. Ett mindre antal av de tidigare bolagiserade verksamheterna har i ett senare skede helt eller delvis övergått till privat ägande. De flesta statliga bolag förvaltas av en särskild enhet i Regeringskansliet, enheten för statligt ägande, som sedan 1 januari 2011 finns inom Finansdepartementet. För en mindre del av företagen ligger förvaltningsansvaret på andra departement.

Vad innebär det att en myndighets verksamhet övergår till att bedrivas i aktiebolagsform?

En bolagisering av en statlig verksamhet innebär att verksamheten får status av egen juridisk person och omfattas av aktiebolagslagen (2005:551). I juridisk mening är en myndighet ett organ för den juridiska personen staten. Det innebär att formellt sett har en myndighet inte vare sig tillgångar eller skulder utan är bara förvaltare av statens egendom. I den utsträckning en myndighet i sin verksamhet drar på sig förpliktelser av olika slag är det legalt sett staten som är den förpliktigade och inte myndigheten själv. Detta förhållande ändras när verksamheten vid en myndighet bolagiseras och övergår i aktiebolagsform. Ombildningen från myndighet till bolag innebär i princip att staten mot betalning av aktierna överför organisationen med dess tillgångar och skulder till aktiebolaget.

En bolagisering innebär en överföring av verksamheten från en offentligrättslig till en privaträttslig sfär

För statliga förvaltningsmyndigheter gäller vissa regler. Myndigheter är t.ex. underställda regeringens direktivrätt, förvaltningslagens jävs- och besvärregler och tryckfrihetsförordningens offentlighetsprincip. Myndigheterna är också ålagda ett allmänt krav på saktlighet och opartiskhet och omfattas av lagen om offentlig upphandling. När verksamhet i en myndighet övergår till bolagsform ändras detta förhållande i grunden eftersom verksamheten överförs från en offentligrättslig sfär till en privaträttslig sfär. De grundläggande reglerna om aktiebolag finns i aktiebolagslagen (2005:551).

En övergång från myndighetsform till aktiebolagsform ändrar de ekonomiska villkoren för verksamheten

En överföring av en verksamhet från myndighetsform till aktiebolagsform innebär vidare andra ekonomiska villkor. Finansieringen av en myndighets verksamhet sker antingen genom anslag från staten eller i form av avgifter. Under vissa omständigheter får myndigheter ta upp lån i Riksgälden. Ofta utgörs en myndighets finansiering av både anslag och avgifter. Kommersiell verksamhet inom en myndighet bedrivs ofta som uppdragsverksamhet. Verksamheten i ett aktiebolag finansieras helt och hållet av bolaget,

antingen i form av intäkter eller i form av lån som bolaget tar upp. Ett aktiebolag ansvarar således för finansieringen av sina kostnader.

En bolagisering av en myndighets affärsverksamhet innebär ett tydligare fokus på att verksamheten ska drivas i vinstsyfte

Aktiebolagslagen utgår från att ett aktiebolags verksamhet drivs i vinstsyfte och att vinsten ska komma aktieägarna till del. Detta förhållande innebär i sig att en bolagisering av en myndighets affärsverksamhet skapar en ökad tydlighet på att verksamheten ska drivas med inriktning mot ekonomisk effektivitet. Bolagsordningen kan dock uttrycka att bolaget ska ha någon form av samhällsuppdrag eller ta särskilda hänsyn. Vidare kan en verksamhet med stöd av lag ha kvar uppgifter som innebär myndighetsutövning efter en bolagisering.

En bolagisering är ofta en process i flera steg

Bolagisering är en åtgärd som renodlar det statliga åtagandet och därmed även får effekter på styrningen och kontrollen av den aktuella offentliga verksamheten. En viktig förberedande aktivitet inför genomförande är därför vanligen att beställarkompetensen utvecklas, t.ex. genom att en s.k. beställar-utförarmodell införs. En part blir då ansvarig för att formulera mål och den andra för utförandet. Renodlingen av rollerna förväntas bidra till ökad specialisering och högre produktivitet. Det andra steget i förändringsprocessen är typiskt sett att den interna utförarenheten konkurransutsätts genom att myndighetens beställardel börjar upphandla tjänster i konkurrens från även externa utförare. Detta kan förväntas bidra till ytterligare effektivisering.

En myndighet som både är beställare av vissa tjänster och utförare av tjänsterna ifråga kommer ofrånkomligen att samtidigt sitta på två stolar. Å ena sidan har myndigheten ett intresse av att dra nytta av konkurrens för att kunna köpa de varor och tjänster den behöver till så låga priser som möjligt, då detta skapar ett mervärde för medborgarna givet att kvaliteten på de levererade tjänsterna upprätthålls. Då får den egna utförarenheten inte ha några fördelar eftersom detta på sikt kommer att minska konkurrensen av skäl som redovisas nedan. Å andra sidan har myndigheten ett intresse av att

den egna affärsenheten är framgångsrik och genererar avkastning till "ägaren", dvs. till myndigheten. Den beställande myndigheten har då ett intresse av att på olika sätt gynna den egna enheten. Det finns således en inneboende konflikt mellan dessa båda intressen. Genom en bolagisering av utförarenheten renodlas myndighetens verksamhet till att enbart beställa varor och tjänster så prisvärt som möjligt med följd av målkonflikten upphör att existera.

Det sista steget innebär därför att utförarenheten bryts ut från myndigheten och bildar ett fristående aktiebolag, ofta helägt av staten.

Bolagiseringar har historiskt skett utifrån en blandning av delvis överlappande motiv

Grovt sett kan följande tre olika och delvis överlappande grupper av motiv identifieras: förvaltningspolitiska, konkurrenspolitiska samt ekonomiska motiv.

Förvaltningspolitiska motiv

Den statliga verksamheten styrs av vissa förvaltningspolitiska riktlinjer och värderingar. En central del i de förvaltningspolitiska riktlinjerna är en renodling av det statliga åtagandet. I detta ligger att uppgifter som inte tillhör statens kärnverksamhet bör avvecklas eller överföras till någon annan huvudman. En bolagisering av en statlig produktionsverksamhet kan således motiveras utifrån förvaltningspolitiska överväganden genom att verksamheten ifråga inte finns tillhör den statliga kärnverksamheten och därför heller inte bör bedrivas i myndighetsform. En bolagisering innebär då en renodling av det statliga åtagandet.

Konkurrenspolitiska motiv

En viktig åtgärd för att åstadkomma konkurrensneutralitet är separation av myndighetsutövning och affärsverksamhet.

För att åstadkomma en större grad av konkurrensneutralitet kan ett flertal åtgärder vidtas (Konkurrensverket 2009:4). Den förmodligen enskilt viktigaste åtgärden är att organisatoriskt och redovisningsmässigt avgränsa den offentliga aktörens näringsverksamhet från den övriga verksamheten. Därigenom minskar risken för korssubventionering och otillbörligt gynnande av den egna affärsverksamheten. Bolagisering är ett effektivt sätt att åstadkomma en tydlig organisatorisk och redovisningsmässig avgränsning.

Ekonomiska motiv

En omvandling av en affärsdrivande enhet vid en myndighet till ett aktiebolag kan i sig förväntas bidra till högre kostnadseffektivitet. Den interna styrningen mot affärsmässighet kan förväntas bli bättre i ett aktiebolag än i en myndighet. Konkursrisken, risken för övertagande och den större fokusering på vinst – faktorer som alla är relativt starkare i en verksamhet som drivs som bolag än en verksamhet som drivs inom ramen för en myndighet – skapar incitament för kostnadseffektiv produktion i aktiebolagsform som är betydligt svårare att skapa i en myndighet.

En översiktlig redogörelse för de värderingskriterier som tillämpas

Statsmakterna har lagt fast ett antal kriterier som bör vara uppfyllda för att en statlig verksamhet ska anses vara lämplig att bolagisera

I arbetet med att bedöma om bolagisering kan ske för de aktuella kandidaterna har PwC utgått från fem kriterier som används vid statens bedömning inför en ev. bolagisering (prop. 1992/93:100 bil 1, bet. 1992/93: F, U 10 respektive F, U 20, rskr 1992/93: 189). Sammanfattningsvis kan man säga att om uppdragsverksamheten vid en myndighet vid en granskning befinner sig uppfylla alla dessa fem kriterier så bedöms förutsättningarna för en bolagisering vara goda.

En verksamhet som inte uppfyller något av kriterierna bedöms vara en mer tveksam bolagiseringskandidat. Ju fler av kriterierna som inte är uppfyllda desto mer olämplig bedöms en bolagisering av verksamheten vara.

1. Konkurrensen på marknaden bör fungera

De nu rådande relationerna mellan aktörerna på logistik-, FoU- och materielområdet är i starkt begränsad omfattning att beteckna som marknadsmässiga. I delar av de aktuella verksamheterna finns konkurrens och rörlighet, men det finns också relativt omfattande restriktioner som i viss utsträckning påverkar möjligheterna att bedriva verksamhet i bolagsform. Dessa begränsningar kan dock i flertalet fall kontrolleras och åtgärdas.

Risken att oönskade monopoleffekter uppstår är större ju sämre konkurrensen på den aktuella marknaden är. Ett sätt att hantera denna risk är att tilldela någon myndighet ett tillsynsansvar för prissättning och avtalsbildning. Vi uppfattar dock inte, baserat på erfarenheter från flera tidigare bolagiseringar, att detta krav har varit absolut eller tvingande. Såväl Swedavia som Infranord har haft starka marknadspositioner vid bolagisering. Kriteriet bedöms vara uppfyllt om (i) det finns leverantörsalternativ inom eller utom landet och att köparen fritt kan välja leverantör och (ii) det inte existerar formella eller praktiska konkurrenshinder.

2. Verksamheten bör vara av betydande omfattning

Detta kriterium utgår enligt vår bedömning främst ifrån en sammanvägning av de kostnader som en bolagisering medför (utifrån bl.a. större krav på effektiv ledningsstruktur och företagsledningsuppgifter) och de nyttor som förväntas. Ett framtida bolag måste utöver nuvarande verksamhet kunna bära även dessa kostnader.

Det har dock enligt vår kännedom inte förekommit att en verksamhet har varit aktuell för bolagisering men fallit på detta krav. Det finns heller inga riktlinjer om hur stor verksamhetens omfattning måste vara i absoluta eller relativa termer, inte heller några förslag till mått.

3. En affärsmässig mognad bör ha uppnåtts

Verksamhet som ska bedrivas i bolagsform kräver ett kommersiellt synsätt – en välgrundad och tydlig affärsidé – och en kultur som bygger på kommersiellt agerande (t.ex. kontinuerligt sträva efter att förbättra lönsamhet). Ledningen för enheten bör ha god finansiell, strategisk och riskhanteringskompetens. Vidare bör verksamhetens lönsamhet och effektivitet vara åtminstone i paritet med genomsnittet i branschen.

Inte heller här finns det några mätetal eller indikatorer på affärsmässig mognad, men väl exempel på att man avvaktat med att genomföra bolagisering tills verksamheten hunnit ställas om till högre effektivitet och/eller förändrade styrningsprinciper och styrmedel. I flera fall har till exempel internstyrelser tillsatts för att accelerera omställningsprocessen.

4. Verksamheten ska framgångsrikt kunna stå på egna ben

För det fjärde bör verksamheten ha kommersiella förutsättningar och vara oberoende av direkta anslagsmedel. Kriteriet innebär att verksamheten långsiktigt ska kunna generera tillräckligt med intäkter för att täcka sina kostnader och ge en viss vinst.

5. Målet för verksamheten bör vara vinst

Det femte kriteriet är att verksamheten inte primärt ska styras av politiska uppgifter och mål. För att detta kriterium ska vara uppfyllt bör verksamheten i huvudsak styras utifrån företagsekonomiska principer. Politiska mål och krav på rättssäkerhet, insyn och kontroll m.m. bör vara underordnade krav.

Ytterligare omständigheter, aspekter eller iakttagelser som bedöms vara relevanta vid bolagisering

Informationssäkerhet och olika former av sekretess

I arbetet med underlag för bedömningarna har det konstaterats att sekretessen (kommersiell, försvars- eller utrikessekretess) i sig inte är beroende av i vilken associationsform verksamheten bedrivs.

Även när det gäller t.ex. möjligheterna till kontroll av informationssäkerhet och säkerhetsskydd så gäller reglerna oavsett associationsform. Ytterligare incitament för att säkerställa hantering av sekretessbelagd information i ett aktiebolag kan skapas i det avtal som reglerar förhållandet mellan beställare och utförare samt gentemot underentreprenörer.

Möjligheterna att minimera risker för att känslig information hamnar i orätta händer är en viktig princip som kan påverka vilken associationsform som verksamheten bedrivs i. För att klara vissa sekretessbelagda uppgifter måste organisationen, oavsett associationsform, klara av de aktuella kraven på sekretess.

Inget talar dock för att ett bolag skulle ha sämre förutsättningar att upprätthålla säkerhetsskydd för känslig information än en myndighet. Med andra ord har denna frågeställning ingen särskild koppling till valet av associationsform, och motiverar heller inga särskilda åtgärder för att möjliggöra eller förenkla bolagisering.

Bolag omfattas i princip av samma lagar som myndigheter avseende sekretesskrav.

Risker går att hantera genom styrning av hur ett bolag ordnar informationsskyddet samt vilka individer som ska hantera informationen. Exempel på åtgärder är styrning genom bolagsordning, avtal, SUA-upphandlingar, säkerhetsskyddsplan för uppdrag, krav på säkerhetsprövning och registerkontroll samt uppföljning och kontroll av krav etc.

Sammanfattning av PwC
bolagiseringsprövning –
Totalförsvarets forsknings-
institut (FOI)

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) – bolagiseringsprövning

PriceWaterhouseCoopers (PwC) överlämnade rapporten *Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) -bolagiseringsprövning* till Försvarsstrukturutredningen den 28 januari 2011. Utredningen har lämnat rapporten i utkastform till FOI, som har inkommit med svar daterat den 22 december 2010. FOI har i detta svar uttalat sig om möjligheten och lämpligheten av en bolagisering av myndigheten samt lämnat ett antal kommentarer kring analysen och dess resultat. PwC har beaktat innehållet från FOI i sin rapport genom ett antal justeringar. FOI menar, liksom PwC, att det föreligger behov av ytterligare analys av vissa specifika frågeställningar. I denna bilaga redovisar PwC en sammanfattning av rapporten. I anslutning till sammanfattningen finns även FOI:s yttrande över bolagiseringsrapporten.

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövning – FOI 110127

Förslag och bedömningar

Utgångspunkter

FOI har till uppgift att bedriva forskning, metod- och teknikutveckling samt utredningsarbete för totalförsvaret och till stöd för nedrustning, icke-spridning och internationell säkerhet, samt även i övrigt på uppdrag och så att försvarsforskningen nyttiggörs även utanför totalförsvaret. Verksamheten ska bedrivas med beaktande av krav på integritet, relevans och vetenskaplig kvalitet. FOI ska särskilt verka för samverkan mellan militär och civil forskning samt mellan nationell och internationell forskning.

Verksamheten finansieras i huvudsak genom avgiftsintäkter och till en mindre del anslag.

Bedömningar avseende FOI

FOI har en stark marknadsposition

Uppskattningsvis 25 %, motsvarande cirka 27,5 miljarder kronor (2007), av landets totala FoU-verksamhet finansieras genom offentliga medel, varav övervägande del är statlig finansiering. Av de totala anslagen utgjorde cirka 8 % anslag till försvarsforskning under 2009, vilket motsvarar cirka 2,2 miljarder kronor. Försvarsmakten har i sina budgetunderlag indikerat att denna del förväntas krympa framöver. Enligt EDA:s benchmark bör 2 % av den totala försvarsbudgeten utgöra forskning och teknikutveckling, vilket skulle motsvara cirka 900 miljoner kronor, baserat på 2011 års försvarsbudget.

FOI har en stark ställning inom den försvarsrelaterade forskningen, och det är få andra aktörer som i dag kan erbjuda den bredd

som FOI har. Huvudkunderna är Försvarsmakten och FMV, som står för cirka 70 % av intäkterna. Övriga intäkter kommer från civila myndigheter, näringsliv och utländska aktörer.

FOI har delat in sin marknad i olika områden enligt nedan.

Inom området Försvarsmakten med stödmyndigheter (främst FMV) är konkurrens i dag starkt begränsad. Den främsta anledningen till detta är enligt FOI att flertalet uppdrag berör integritets- och sekretesskänsliga frågor vilket försvårar konkurrensen.

I uppdrag från Regeringskansliet förekommer ingen konkurrens. Forskning för regeringens behov är policynära och sker i nära samverkan med departementets handläggare. CBRN-verksamheten har heller inga konkurrenter. Intäkterna kommer främst från anslag.

Det förekommer konkurrens i uppdrag från civila myndigheter, men den kan i vissa fall begränsas beroende på uppdragens karaktär och inriktning.

Inom marknadsområdena Näringsliv, Utländska kunder och Forskningsfinansiärer är det en hög konkurrens. Konkurrensen kommer från företag, institut, universitet och högskolor samt andra länders försvarsforskningsorganisationer. Uppdrag som FOI utför åt näringslivet är inte sekretesskänsliga på samma sätt som uppdrag utförda åt staten. Vi har identifierat bolag som levererar tjänster inom samtliga av FOI:s verksamhetsområden vilket tyder på att det finns en fungerande konkurrens på denna del av marknaden. Även inom forskningsfinansiärer är konkurrensen kring dessa uppdrag hög. Både inom den svenska och den europeiska forskningsmarknaden konkurrerar flertalet institut, universitet och högskolor samt konsortium av forskningsaktörer om kontrakt under likvärdiga villkor.

Under 2009 stod Försvarsmakten och övriga försvarsrelaterade myndigheter för cirka 70 % av FOI:s intäkter. Dessa intäkter kommer att fortsätta minska under de kommande åren. FOI har uppgett att de kommer att försöka kompensera detta intäktstapp med ökade intäkter från civila myndigheter, näringsliv och utländska kunder. Andelen intäkter från försvarsmyndigheterna beräknas av FOI gå ned till cirka 62%.

En del av de uppdrag som FOI utför är integritets- och sekretesskänsliga, vilket gör det svårt att anlita andra aktörer. FOI har till utredningen uppgett att cirka 40 % av FOI:s intäkter under 2009 var hänförliga till s.k. "hemliga projekt". Detta definieras som att rapporter, projektplaner eller del av båda dessa omfattas av sekretess (kommersiell, försvars eller utrikes sekretess). Av FOI:s

största kunder Försvarsmakten med stödmyndigheter var cirka 56 % av intäkterna hänförliga till öppen verksamhet under 2009.

Det kan inte uteslutas att det av sekretesskäl kan finnas relevant information som vi inte har haft möjlighet att ta del av. Av denna anledning bör det genomföras en fördjupad analys avseende den integritetskänsliga informationen som eventuellt kan finnas.

Det är vår bedömning att det finns inga formella eller praktiska konkurrenshinder. FOI har en stark marknadsposition i kraft av sin kompetensbas, men detta utgör inget hinder för en bolagisering.

Verksamheten är av betydande omfattning

FOI:s totala intäkter uppgick till cirka 1 080 miljoner kronor under 2009 och har under de senaste fem åren (2004–2009) i genomsnitt haft intäkter som uppgått till 1 155 miljoner kronor. Verksamhetens storlek medger också att de kan bära de eventuella omställningskostnader som kan uppstå, givet de intäkter de har.

FOI uppvisar en relativt god affärsmässig mognad och har uppvisat ett positivt resultat

FOI har under de senaste åren rationaliserat sin verksamhet, då Försvarsmakten genomfört besparingar vilket har inneburit färre beställningar från Försvarsmakten.

FOI har uppvisat ett positivt resultat under den senaste fyraårsperioden, resultatet efter finansiella poster har legat mellan 16–48 miljoner kronor. Detta motsvarar en rörelsemarginal i intervallet om 1,7 % till 4,4 %.

FOI uppvisar en debiteringsgrad om cirka 65 % på totalnivå. På forskarnivå uppgår debiteringsgraden till 78 %. Vid en jämförelse med tekniska konsulter och FMV som PwC har genomfört är debiteringsgraden något lägre än dessa bolag, där den genomsnittliga debiteringsgraden på totalnivå ligger på cirka 72–74 %. Dessa siffror måste dock tolkas med stor försiktighet, då det inte är fullt ut jämförbara verksamheter. Jämförelsebolagen har behov av att aktivt söka uppdrag, vilket på totalnivå drar ner debiteringsgraden. FOI bedriver en forskningsverksamhet som av naturliga skäl har en annan inriktning och styrs i dagsläget inte för att uppnå en marknadsmässig genomsnittlig debiteringsgrad. Dock indikerar jäm-

förelsen att det bör finnas en viss potential att öka debiteringsgraden, vilket också skulle medföra ett ökat positivt resultat.

FOI erhåller till viss del anslag för dels de internationella verksamheterna som bedrivs på uppdrag av Försvarsdepartementet och UD samt anslag för CBRN-verksamheten. Anslag för CBRN har tidigare gått via Försvarsmakten, men ändrades till att utgöra anslag per den 1 juli 2010.

Utredningen har låtit PwC beräkna ett marknadsmässigt avkastningskrav samt genomföra en värdeberäkning baserat på FOI:s budgetunderlag för perioden 2010–2013 samt Försvarsmaktens budgetunderlag under samma period. Värdeberäkningen indikerar ett positivt värde för verksamheten vilket utgör en viktig förutsättning för att en bolagisering av verksamheten ska vara möjlig. Viss känslighetsanalys har genomförts avseende årlig tillväxt och rörelsemarginal, som indikerar att även vid sämre utveckling avseende tillväxt och rörelsemarginal uppnås ett positivt värde. För att bedöma verksamhetens förmåga att uppnå en marknadsmässig avkastning och beräkna värdet på verksamheten krävs dock att en affärsplan upprättas. I affärsplanen bör även bedömda kostnader i samband med bolagiseringen prognostiseras och tidssättas..

Vi bedömer att det finns förutsättningar att bedriva en effektiv verksamhet hos FOI, givet hur FOI har presterat under den senaste femårsperioden. De anslagsmedel som FOI i dag erhåller utgör inget hinder för en bolagisering, och har tidigare gått som uppdrag till FOI.

Vi anser att det finns ett antal åtgärder som bör vidtas för att stärka det affärsmässiga inslaget i verksamheten. En av dessa åtgärder är att ta fram en affärsplan för den framtida verksamheten.

Verksamheten innebär ingen myndighetsutövning samt styrs inte av politiska mål

FOI är huvudsakligen uppdragsfinansierat. Verksamhetens utformning påverkas primärt av uppdragsgivarna, som genom avgifter finansierar verksamheten. FOI har en central roll i att leverera forskning och utveckling till Försvarsmakten, men det innebär inte att verksamheten styrs av politiska mål. FOI bedriver ingen myndighetsutövning.

Avtal bör kunna överföras från myndighet till ett aktiebolag

Avseende internationell samverkan kan det finnas en stark koppling mellan det faktum att staten Sverige undertecknar avtal och att en myndighet vidtar de åtgärder som avtalet medför. Även i fråga om avtal som behöver tecknas i samband med internationella insatser kan det finnas frågeställningar kring vilken associationsform inblandade parter kan/bör/får ha.

Inom forskningsområdet finns det cirka 30-tal Memorandum of Understanding (MoU) som regeringen har skrivit under och ingått. De övergripande MoU-avtal lägger grunden för ett samarbete/utbyte inom forskning och utveckling. FOI har redogjort för att de har 20 stycken pågående utländska avtal (kommersiella). Avtalen är både tvååriga och treåriga. Samliga avtal har skrivits med en option på förlängning.

Det kan inte uteslutas att ett antal av dessa avtal tangerar sekretess- och integritetsfrågor. Det är inte klargjort om dessa avtal är sprungna från ovan MoU-avtal mellan regeringen och främmande makt.

Sverige företräds av FOI i bl.a. Nato:s forskningspaneler och EDA:s captech-grupper. I merparten av dessa grupperingar har FOI gjort bedömningen att det inte stipuleras i vilken form de deltagande personerna ska vara anställda i. Dock gäller detta inte inom delar av Natos samarbetsgrupper, där det enligt uppgift krävs representation mellan regeringar.

Vi kan inte utesluta att FOI även i en hypotetisk bolagsform skulle kunna biträda Sveriges representant i sådana förhandlingar.

FOI får i vissa fall tillgång till information kring terrorhot och verkan av dessa hot. Denna typ av information delges enligt FOI endast myndigheter under de statliga säkerhetsskyddsavtalen.

Utredningen bedömer att det bör finnas förutsättningar att föra över befintliga avtal från myndigheten till ett aktiebolag, och att detta inte utgör något hinder för en bolagisering av verksamheten. I vissa fall bör detta klargöras genom att en avtalsgenomgång initieras och en bedömning/utredning görs av hur berörda eller prioriterade samarbetsländer ser på ett fortsatt samarbete.

lakttagelser och slutsatser

Den samlade bedömningen är att det inte finns något absolut hinder mot bolagisering av verksamheten vid FOI. Ett antal identifierade omständigheter medför behov av åtgärder vid och inför bolagisering. Dessa åtgärder kommer att ge upphov till kostnader som inte har kvantifierats eller tidssatts men i hög grad är beroende av tidsplan respektive transaktionens detaljutformning.

Inga absoluta hinder har kunnat identifieras utöver de eventuella finansiella hinder som kan uppstå om verksamheten inte kan finansiera sina kostnader på marknadsmässiga grunder genom egna intäkter.

Styrmedlen ändras vid en bolagisering och staten måste utöva aktivt ägande för att påverka verksamheten i bolagsform. Det finns dock ingen anledning att tro att möjligheterna att styra verksamheten behöver försämrats ur statens perspektiv.



Vid korrespondens
åberopa FOI beteckning

Datum
2010-12-22

Nr
Dnr FOI-2010-1042 8

Försvarsstrukturkommittén
103 33 Stockholm

Avdelning
GD

Er referens
Dnr Fö2010:0172010/32
Tomas Wallander

Svar på begäran om uppgifter, mm

Försvarsstrukturkommittén (FSK) har i skrivelse daterad den 15 december 2010 begärt att Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) kommenterar den preliminära rapport som Öhrlings Price Waterhouse Coopers (PWC) redovisade för FSK och FOI den 13 december 2010. FOI har erhållit en kopia av den preliminära rapporten.

Vid mötet lämnade FOI vissa muntliga kommentarer till rapporten. FSK begärde med anledning härav att FOI skulle redovisa dessa kommentarer skriftligt. FSK har därefter preciserat de frågeställningar man önskar få kommentarer till. Härutöver har FSK ställt ett antal kompletterande frågeställningar som man önskar få myndighetens kommentarer till. FSK har även begärt att FOI ska kommentera om det enligt myndigheten saknas några värderingskriterier i den av PWC genomförda analysen eller om konsulterna bör fördjupa genomgången av vissa kriterier. Vidare skall möjligheten och lämpligheten att bolagisera FOI bedömas.

FOI vill inledningsvis framhålla att PWCs analys huruvida en eventuell bolagisering är möjlig och lämplig borde ta sin utgångspunkt i Försvarsmaktens och övriga huvudkunders framtida behov av FoT.¹ Samtidigt måste kravet på besparingar inom stödverksamheten beaktas. Således är Försvarsmaktens redovisning om det framtida behovet av stöd inom FoT daterad den 19 november 2010 av väsentlig betydelse.

FOI kan emellertid konstatera att den rapport som redovisats av PWC i allt väsentligt enbart behandlar frågan om en teoretisk finansiell värdering av FOI där vinstkravet sätts före försvarets behov. Den behandlar inte om en bolagisering på ett bättre sätt skulle tillgodose Försvarsmaktens och övriga huvudkunders framtida behov inom FoT för försvar och säkerhet, ej heller om en bolagisering skulle vara mer kostnadseffektiv utifrån huvudkundernas perspektiv.

¹ Forskning och teknikutveckling.

FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut

Postadress	Besöksadress	Telefon	Fax	registrator@foi.se
164 90 Stockholm	Gullfossgatan 6, Kista	08-555 030 00	08-555 030 78	Orgnr: 202100-5182 www.foi.se

Analysen bedöms således ha ett begränsat värde för frågeställningarna rörande det framtida behovet av FoT och besparingar. Rapporten visar endast att det är "tekniskt" möjligt att bolagisera verksamheten men relevansen och lämpligheten av åtgärden lämnas obesvarad.

Utöver den finansiella värderingen redovisar PWC de kriterier som bör analyseras när lämplighetsfrågan skall hanteras. PWC har även redovisat slutsatser avseende de olika kriterierna men enligt FOI är slutsatserna inte underbyggda i den omfattning som är nödvändigt och det innebär att de i vissa fall är felaktiga enligt FOI:s förmenande. Någon redogörelse för huruvida vinstkrav ska sättas före svenska försvarets behov finns inte. FOI skulle välkomna att det fortsatta arbetet avseende kriterierna genomförs direkt mellan FSK och FOI, då bedömningarna kräver en djup sakkompetens inom området.

Vid mötet framhöll FOI att den fortsatta analysen särskilt bör omfatta kriterierna 1, 5, 6 och 7 i det material som överlämnades vid presentationstillfället. En genomarbetad bedömning av dessa kriterier parallellt med en analys av huvudkundernas framtida behov av FoT inom försvar och säkerhet kommer enligt FOI att vara avgörande för hur verksamheten bör utformas i framtiden.

Av ovanstående resonemang framgår att frågan om lämpligheten av att bolagisera FOI ej går att bedöma med utgångspunkt i den rapport som PWC presenterat. FOI har för närvarande inget annat analysmaterial att ta ställning till för att kunna ge ett besked i frågan. Enligt direktiven är bolagisering ett av flera alternativ som skall analyseras och prövas och frågan bör tas i ett sammanhang.

Vad beträffar de enskilda värderingskriterierna kan FOI konstatera att den externa debiteringsgraden är central i rapporten från PWC. FOI anser att detta bara är ett av flera bedömningskriterier. Det är dock av avgörande betydelse när en sådan komparativ studie genomförs att referensobjektens och FOI:s modell för att beräkna debiteringsgraden är lika och att verksamheten vid objekten är jämförbar. FOI kan konstatera att FOI och FMV har olika beräkningsmodell och övriga referensobjektens beräkningsmodell har inte kunnat verifieras. Inget av referensobjekten bedriver heller forskningsverksamhet i likhet med den som bedrivs vid FOI. Den debiteringsgrad som FOI redovisar om 80 procent vid forskningsavdelningarna är enligt FOI:s förmenande hög för en forskningsorganisation och styrd av verksamhetens karaktär. Härav följer att PWC jämförelse tenderar att bli missvisande eftersom jämförelseobjekten som valts ut av PWC finns att återfinna inom helt andra verksamhetsområden.

Som påpekats tidigare till PWC finns mer lämpliga referensobjekt med liknande verksamhet, t.ex. SP och Acreo m.fl. Eftersom FOI inte haft någon insyn i PWC val av referensobjekt kan PWC kontakta FOI för en diskussion om adekvata jämförelseobjekt.

Andra mått som kan vara av betydelse för en forskningsorganisation och dess kostnadseffektivitet är vetenskaplig kvalitet och relevans, antal publiceringar, timpris och dess innehåll, täckningsbidrag, uppnådda resultat och leveranssäkerhet för att nämna några.

I PWC rapport görs även jämförelser med företag som framhålls som konkurrenter till FOI. FOI har inte kunnat härleda PWC bedömning för varför dessa objekt bedöms vara konkurrenter till FOI. Inget av de redovisade objekten bedriver forskningsverksamhet av den art som FOI bedriver. FOI vill också erinra om att FOI inte bedriver bemanningsverksamhet.

En bedömning av om en bolagisering är möjlig och relevant för att möta huvudkundernas behov inom försvar och säkerhet måste enligt FOI ta sin utgångspunkt i en behovsanalys som definierar den verksamhetsvolym som skall bedrivas vid FOI. Bedömningen måste också innefatta vilka syften en försvarsforskningsmyndighet har och vilka krav som ställs på verksamheten. Till detta bör sedan en analys göras av vilka kompletterande verksamheter som bör bedrivas för att säkerställa huvudkundernas behov och upprätthålla en kritisk framtida verksamhetsvolym.

Eftersom PWC rapport inte behandlar dessa frågeställningar går det inte att ta ställning till bolagiseringsfrågan i dagsläget.

I FSK begäran om underlag vill kommittén att FOI ska redovisa kostnad och utnyttjandegrad avseende kontorslokaler för ”personal som uthyres till Försvarsmakten och andra kunder”.

FOI utgår från att FSKs fråga avser de Operationsanalytiker (OA) som är direktstödande personal som är placerade på Försvarsmakten. Dessa personer arbetar med kvalificerat metodstöd. För dessa personer faktureras ett särskilt överenskommet pris, OA-pris. Detta pris är lägre än normalpris för forskare på FOI, då Försvarsmakten tillhandahåller tjänsterum, datorer m.m. Det innebär också att dessa personer inte förfogar över ett eget rum på FOI.

Vidare vill FSK att myndigheten redovisar ”kapacitetsutnyttjande för FLSC, verksamheten vid Grindsjön, laboratorier och kontorslokaler samt eventuella planerade åtgärder för att förbättra detta, men även planer för att tillvarata eventuella synergi- och/eller sammanslagningmöjligheter i effektivitetsbefrämjande syfte med andra verksamhetsdelar inom FMV såsom modellering, simulering, spel och SmartLab samt test och evaluering”.

Vid FLSC bedrivs verksamhet i simuleringsanläggning för träning, taktikanpassning och utveckling av operativ förmåga av JAS 39 Gripen. Anläggningen utnyttjas även för studier och forskning inom ramen för FOI:s övriga verksamhet. FLSC är nära integrerat med Försvarsmakten. Beläggningsgraden med kunduppdrag ligger på 65%. Därtill kommer test, underhåll, utveckling samt förberedelser inför och efterarbete mot uppdragen motsvarande resterande tid.

Laboratorier och försöksplatser vid anläggningen vid Grindsjön som nyttjas framförallt för forskning om vapen och skydd men också stöttar forskning inom C-, B- och RN områdena bedöms i genomsnitt vara belagda till ca 75%.

Forskning och teknikutveckling inom M&S syftar till att stödja och utveckla Försvarsmaktens användning av modellering och simulering. Tillämpningar finns inom ett stort antal delområden t.ex. övning, forskning och simuleringsbaserad anskaffning. FoT-uppdragen till FOI och FMV läggs inom ramen för FoT-planen som koordineras och hålls samman av Försvarsmakten. Risken för dubbelarbeten och ineffektiva överlapp kan därför anses vara små.

SmartLab är en facilitet på FMV som främst Försvarsmakten utnyttjar och finansierar.

Spel är en metod eller verktyg för att analysera olika förhållanden och pröva hypoteser. I OA- verksamheten ingår spel som ett bland många verktyg.

Test och evaluering vid FMV och FOI forskningsverksamhet vid Grindsjön har vid flera tidigare tillfällen utretts och konstaterats att det inte finns några större effektivitetsvinster.

Verksamheterna skiljer sig åt i många avseenden. Provpplats Karlsborg genomför provning och verifiering av vapen och ammunition, ballistiska skydd, fordon och miljötålighet. Den huvudsakliga verksamheten vid Grindsjön är forskning, och denna är också förutsättningen för att kunna tillgodose Försvarmaktens ytterligare behov av stöd inom området vapen och skydd. I Grindsjön förfogar FOI över avancerade och unika experimentella resurser för såväl små som storskaliga försök. Personalen vid Grindsjön är högt kvalificerad, nästan 40 % är forskarutbildade, och besitter genom erfarenhet från verksamheten vid forskningsanläggningen unik kompetens. Det finns också ett omfattande samarbete med UoH med för närvarande en adjungerad professor och sju doktorander som handleds av forskare vid Grindsjön.

För FOI

Jan-Olof Lind
GD

Sammanfattning av PwC
bolagiseringsprövning –
Försvarmaktens logistik

Försvarets logistik – bolagiseringsprövning

PriceWaterhouseCoopers (PwC) överlämnade rapporten *Försvarets logistik – bolagiseringsprövning* till Försvaretsstrukturutredningen den 28 januari 2011. Utredningen har lämnat rapporten i utkastform till Försvaretsmakten, som har inkommit med svar daterat den 12 januari 2011. Försvaretsmakten har i detta svar uttalat sig om möjligheten och lämpligheten av en bolagisering av FMLOG samt lämnat ett antal kommentarer kring analysen och dess resultat. PwC har beaktat innehållet från Försvaretsmakten i sin rapport genom ett antal justeringar. Försvaretsmakten menar, liksom PwC, att det föreligger behov av ytterligare analys av vissa specifika frågeställningar. I denna bilaga redovisar PwC en sammanfattning av rapporten. I anslutning till sammanfattningen finns även Försvaretsmaktens yttrande över bolagiseringsrapporten.

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövning – FMLOG 110127

Förslag och bedömningar

Utgångspunkter

FMLOG är ett logistikförband inom Försvarmakten som är intäktsfinansierat, vilket är en skillnad mot övriga förband inom Försvarmakten som tilldelas anslagsmedel.

Bedömningar avseende FMLOG

Det finns en marknad för huvuddelen av de tjänster som FMLOG tillhandahåller och det finns ett stort utbud av leverantörer.

De nu rådande relationerna mellan aktörerna på försvarslogistikområdet är i vissa delar av verksamheten fullt ut redan marknadsmässiga och privatiserade, medan de i andra delar knappast är att betrakta som marknadsmässiga. Försvarmakten har tidigare valt att inte fullt ut konkurrensutsätta FMLOG:s verksamhet. Kunder inom Försvarmakten har varit hänvisade till FMLOG som leverantör avseende en stor mängd tjänster. HKV har reglerat vad som får beställas från FMLOG av aktörer inom Försvarmakten i en tjänstekatalog. Tjänstekatalogens innehåll, struktur och tillhörande ersättningsmodell har definierats av HKV.

Försvarmakten är FMLOG:s största kund. År 2009 uppgick intäkterna från Försvarmakten till 4 756 miljoner kronor motsvarande 93 % av de totala intäkterna. Bland övriga kunder märks bl.a. FMV, Sodexo AB och Kriminalvården.

Dock finns det förutsättningar för att ett framtida bolag ska kunna utsättas för konkurrens, eftersom det finns en marknad för huvuddelen av de tjänster som FMLOG tillhandahåller och ett utbud av leverantörer. Som exempel nämns förrådshållning, verkstadstjänster och lokaler, transport samt ekonomi och administration.

Utanför Sverige domineras den europeiska marknaden av ett fåtal stora aktörer. De marknadsledande leverantörerna är BAE Systems, Boeing och EADS. Samtliga är aktiva inom ett brett spektrum av områden vilket även minskar känsligheten för variationer i efterfrågan på enskilda nationella delmarknader.

Verksamheten är av betydande omfattning

FMLOG driver en verksamhet som genererar kundintäkter om drygt 5 000 miljoner kronor och har 3 956 årsarbetskrafter. Verksamheten är således av betydande omfattning i så måtto att ett framtida bolag sannolikt skulle kunna bära både rörelserelaterade kostnader och de ytterligare kostnader som en bolagisering medför (utifrån bl.a. större krav på effektiv ledningsstruktur och företagsledningsuppgifter).

Grund för affärsmässig mognad

FMLOG är i dagsläget inte någon egen resultatenhet med egna räkenskaper utan är en del av Försvarmakten. Vår bedömning är dock att verksamheten bedrivs på ett sätt som innebär goda förutsättningar för tillräcklig affärsmässig mognad i samband med en bolagisering, då verksamheten har varit avgiftsfinansierad såsom leverantör av stöd till insatser och förmågeproduktion, även i viss mån till externa kunder. Till stora delar agerar FMLOG på konkurrensutsatta marknader. Enheten har bedrivit omfattande arbete med OPS-lösningar för delar av verksamheten, vilket ställer stora krav på förmåga till affärsmässigt agerande och analys.

Kommersiella förutsättningar

FMLOG:s verksamhet drivs sedan starten 2002 med målsättningen att rationalisera och effektivisera verksamheten i beaktande av kundernas förändrade behov. FMLOG arbetar marknadsmässigt även om avkastningen inte är marknadsmässig, avgifterna enligt gällande bestämmelser ska endast täcka kostnaderna. FMLOG finansieras i dag genom egna avgiftsintäkter.

FMLOG hade under 2009 intäkter om drygt 5 miljarder kronor och ett negativt resultat efter finansnetto, minus 75 miljoner kronor, vilket är nära FMLOG:s ekonomiska målsättning om full kostnadstäckning.

Utredningen har låtit PwC beräkna ett marknadsmässigt avkastningskrav samt genomföra en värdeberäkning baserat på Försvarmaktens budgetunderlag för perioden 2010–2013. Värdeberäkningen indikerar ett positivt värde för verksamheten vilket utgör en viktig förutsättning för att en bolagisering av verksamheten ska vara möjlig. Viss känslighetsanalys har genomförts avseende årlig tillväxt och rörelsemarginal, som indikerar att ett positivt värde uppnås även vid sämre utveckling av tillväxt och rörelsemarginal. För att bedöma verksamhetens förmåga att uppnå en marknadsmässig avkastning och beräkna värdet på verksamheten krävs dock att en affärsplan upprättas. I affärsplanen bör även bedömda kostnader i samband med bolagiseringen prognostiseras och tidssättas.

Verksamheten innebär ingen myndighetsutövning samt styrs inte av politiska mål

Verksamheten omfattar inte myndighetsutövning eller politisk styrning. Det finns därmed goda förutsättningar för att styra verksamheten med lönsamhetsmål. Däremot behöver en framtida struktur beakta personalförsörjningsbehov mellan Försvarmakten och ett utbrutet FMLOG vid t.ex. en eventuell mobilisering så att Försvarmaktens behov av logistikstöd tillgodoses även i sådana situationer.

Sekretessbelagd information kan hanteras i bolagsform

Verksamheten hos FMLOG inbegriper hantering av information om försvarets lager av krigsmateriel och ammunition. Den aggregerade bilden av förrådshållningen anses vara synnerligen känslig samt säga mycket om svensk försvarsförmåga respektive om Försvarsmaktens sårbarhet bl.a. avseende anläggningar och materiel-försörjning. Det har dock inte framkommit något som talar för att ett bolag skulle ha sämre förutsättningar att upprätthålla säkerhets-skydd för känslig information än en myndighet. Med andra ord har denna frågeställning ingen särskild koppling till valet av verksamhetsform.

Leveranssäkerhet i insats och Försvarsmaktens kontroll över logistikkedjan

Vid insatser ska förbandens behov av säkerhet i leveranser tillgodoses. Det är en förutsättning för vårt arbete att styrning av verksamheten för att uppnå kostnadseffektivitet genom kommersiella incitament bör stödja denna målsättning. Sverige använder i dag kommersiella leverantörer som i många fall är privatägda som stöd till insatsförband i insatssammanhang. Vi bedömer att bolagsformen väl stödjer de målsättningar som gäller för insatslogistik. Den verksamhet som FMLOG i dag bedriver skulle på motsvarande sätt kunna stödja insatsförband även i egenskap av ett statligt ägt bolag. FMLOG är inte ett insatsförband, men vissa enheter inom FMLOG ingår i insatsorganisationen.

Det är avgörande att verksamheten sköts på ett sådant sätt att förtroendet för det tänkta bolaget förblir högt. En misstro från (i första hand) Försvarsmakten kan böttna i oro över att inte ha kontroll över hela processen eller att inte kunna vidta tillräckliga åtgärder om något går fel. I ett skarpt läge kan en diskussion om vad som ingår i ett avtal få allvarliga konsekvenser. Åtgärder behöver även vidtas så att ett bolag och dess personal är tillräckligt förberedda för att verka i ett insatsområde i ett tidigt skede så att soldater, utrustning etc. kan anlända och utgöra "early entry force". Detta kan för ett bolag hanteras genom omsorgsfull formulering av beställningar och avtalsskrivningar så att det bl.a. tydliggörs vilka konsekvenser brister i leveranssäkerhet får för leverantören. En liknande hantering bör kunna omhänderta krav på organisationen

om att även fortsättningsvis säkerställa tillräcklig kompetens för att hantera kontakter med utländska myndigheter m.m. för flytt av krigsmateriel till insatsområde som innebär passage genom andra länders territorium.



FÖRSVARSMAKTEN
HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13

HKV beteckning
23 250:51326

Sida 1 (7)

Försvarsstrukturkommittén
Fö 2010:01
Garnisonen
103 33 Stockholm

Ert tjänsteställe, handläggare
Försvarsstrukturkommittén
Vårt tjänsteställe, handläggare
LEDS PLANEK

Ert datum
2010-12-17
Vårt föregående datum
2010-12-17
2010-12-15
2010-11-23
2010-11-19
2010-10-14
2010-10-08
2010-09-27
2010-09-24
2010-09-23
2010-06-18

Er beteckning
Fö2010:01/2010/33
Vår föregående beteckning
23 250:68010
23 250:60438
23 250:66027
23 250:66026
23 250:66023
23 250:65751
23 250:65615
23 250:65519
23 250:61750
23 250:58849

Försvarsmaktens redovisning med anledning av SOU, Försvarsstrukturkommittén 2010-12-17 Begäran om uppgifter m.m.

Försvarsmakten redovisar *Begäran om uppgifter m.m.* i enlighet med Försvarsstrukturkommitténs formulering i 2010-12-17 Fö2010:01/2010/33.

1 Uppgift och analys

Uppgiften innebär bl.a. att följande huvudfrågor ska besvaras. FSK begär att Försvarsmakten - med utgångspunkt i myndighetens behov av stöd - bedömer och tar ställning till:

- möjligheten att bolagisera FMLOG,
- lämpligheten att bolagisera FMLOG.

Möjligheten och förutsättningar att bolagisera FMLOG finns beskriven i PriceWaterhouseCoopers (PwC) underlag vilket bl.a. innehåller bedömningar av marknadssituation, marknadsförutsättningar samt finansiella värderingar jämte redovisning av fakta. Utöver detta har PwC med erfarenhet från andra bolagiseringar redovisat en bedömning om möjligheten att bolagisera FMLOG utgående från ett antal kriterier. I huvudsak utgör detta underlag grund för Försvarsmaktens svar om möjligheten att bolagisera FMLOG.

Avseende Försvarsmaktens bedömning av lämpligheten att bolagisera FMLOG är det nödvändigt att värdera andra kriterier utgående från myndighetens uppgifter med påföljande behov. Nedan listas ett antal områden/kriterier att värdera.

0				
Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	E-post, Internet
107 85 STOCKHOLM	Lidingövägen 24	08-788 75 00	08-788 77 78	exp-hkv@mil.se www.forsvarsmakten.se

FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13HKV beteckning
23 250:51326

Sida 2 (7)

- Operativ förmåga, tillgänglighet, krav på beredskap, möjligheten att mobilisera, folkrättsliga aspekter etc. är inte är hanterade, vilket inte är acceptabelt avseende logistik och materielförsörjning. Frågan är hur, inte om dessa aspekter behöver beaktas.
- Logistik m.a.p.:
 - Hur definieras främre resp. bakre underhåll. Hur säkerställs att ett bolag kan effektuera bakre underhåll under insats?
 - Med stor sannolikhet behöver Försvarsmakten insatsorganisera mer logistikresurser än den s.k. Teknikbataljonen - kan delar av annan myndighet (och i synnerhet delar av ett bolag) insatsorganiseras?
 - FMLOG personal har internationell arbetskyldighet. Kan motsvarande (om än inte exakt detsamma) skapas inom ett bolag?
- Samlad information kan avslöja uthållighet, kritiska förnödenheter etc. vilket kräver försvarssekretess. Lämplighet om dylik informationen hamnar i bolaget måste klargöras.
- Vad är kostnaden för etablerande och vidmakthållande av den utvecklade beställar-/upphandlingskompetens och samverkansmekanismer som Försvarsmakten behöver organisera för att möjliggöra rollspelet mellan Försvarsmakten som beställare och bolaget som leverantör?

2 Sammanfattning

Försvarsmakten kan se möjligheten till fortsatt bolagiseringsprövning för delar av verksamheten förutsatt att aspekter som operativ förmåga, tillgänglighet, beredskap, möjligheten att mobilisera, folkrätt etc. är omhändertagna. Denna måste säkerställa såväl ändamålsenlig insatsorganisation (IO) med operativ/taktisk förmåga och uthållighet samt positiva ekonomiska effekter för Försvarsmakten. För närvarande är inte dessa parametrar säkerställda i föreliggande underlag. Fortsatt prövning bör ske först när ett fördjupat underlag föreligger. Det är viktigt att även aspekter som 100 % leveranssäkerhet, tjänsternas kvalitet, möjligheter till snabb förändring/omställning m.m. beaktas. Gränsdragning mellan bolag och Försvarsmakten måste tydliggöras.

Försvarsmakten ifrågasätter om en fungerande marknad för försvarslogistik finns. Av den anledningen ifrågasätts också om förutsättningar för konkurrensupphandling finns. Sannolikt kommer bolaget i praktiken få monopol inom vissa områden. Av den anledningen bedöms delar av, inte FMLOG som helhet vara möjligt att bolagisera.

3 Principiella synpunkter

3.1 Synpunkter på bolagiseringsprövningen inkl. underlaget

Det kan ifrågasättas om det finns en fungerande marknad för försvarslogistik med dess behov. Av den anledningen kan det också ifrågasättas om förutsättningar för

FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13HKV beteckning
23 250:51326

Sida 3 (7)

konkurrensupphandling finns. Sannolikt kommer bolaget som helhet i praktiken få monopol inom vissa områden. Av den anledningen bedöms delar av, inte FMLOG som helhet vara möjligt att bolagisera. Varje del bör prövas för bolagisering, OPS-prövning etc. utgående från dessa förutsättningar.

Prövningen är, vilket också framförts av såväl PwC som FSK, mer av karaktären ekonomiska beräkningar. Exempelvis nyttjar prövningen i flera fall, delvis p.g.a. att Försvarsmaktens ekonomiska redovisningsystem inte medger annat, underlag som synes vara bedömningar och antaganden vilket torde erfordra omfattande kvalitetssäkring innan ev. beslut om fortsatt hantering.

FSK har valt att genomföra bolagiseringsprövning av hela FMLOG trots synpunkter om detta framförda vid referensgruppsmöten. Försvarsmakten har i BU 11 bl.a. föreslagit förändringar av FMTM verksamhetens krav. Innebörden av detta är att delar av FMLOG flyttas till FMTM, vilket är en del i organiserandet av FMTIS.

Det bör också ifrågasättas huruvida de delar som efter en ev. överföring till FMTIS, kvarstår i FMLOG, är de enheter som kan vara aktuella för bolagisering i sin helhet. Exempelvis har FSK framfört att det endast torde vara genomförandedelar som kan vara aktuella för bolagisering, således inte delar av ledningen vilken torde erfordras för Försvarsmaktens kundkompetens. Av den anledningen bedöms att prövningen behöver kompletteras och revideras.

Av underlaget framgår att PwC medvetet har valt att inte ta några "säkerhetspolitiska hänsyn" vid sin prövning. Utgående från Försvarsmaktens instruktion och uppgifter måste möjligheten att bolagisera FMLOG prövas också ur denna aspekt och inte enbart med föreliggande prövning. Således bör fortsatt bolagiseringsprövning genomföras först efter fördjupad analys och kvalitetssäkring.

3.2 Synpunkter på möjligheten att bolagisera FMLOG

Sannolikt föreligger möjligheter att bedriva delar av FMLOG verksamhet i andra former. Sedan länge är det en strävan att effektivisera verksamheten. Där så är lämpligt genomförs bl.a. OPS-prövning av verksamhet, (innefattar i princip hela FMLOG). Att delar skulle kunna bedrivas av annan huvudman, kanske också i bolagsform, är därför inte uteslutet.

Bedömningarna utgående från kriterierna, synes i flera fall ha relevans. Dock måste dessa i flera fall överses med hänsyn till att den prövning som skett omfattat FMLOG i sin helhet och inte bara de delar vilka torde vara aktuella för bolagisering.

Möjligheterna att bolagisera hela eller delar av FMLOG påverkas också starkt av ev. utökade författningensliga möjligheter att insatsorganisera verksamheter inom andra statliga myndigheter eller hos privata aktörer (jfr det gamla K-företagsbegreppet).

FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13HKV beteckning
23 250:51326

Sida 4 (7)

De bedömningar som görs utifrån uppställda kriterier torde i flera fall – fungerande konkurrens, leveranssäkerhet vid insats och Försvarens kontroll över logistikkedjan, liksom motståndet internt (kompetens- och personalförsörjningsfrågan) behöva starkt ifrågasättas beträffande de faktiska möjligheter som föreligger för bolagisering. Härvid måste ekonomiska, operativa och personalförsörjningsmässiga konsekvenser övervägas för en annan värdering än den som föreligger.

3.3 Synpunkter på lämpligheten att bolagisera FMLOG

Den omstrukturering som f.n. sker inom Försvarensmakten är omfattande med många beroenden till logistikfunktionen. Ur den aspekten ifrågasätter Försvarensmakten den tidsmässiga förläggningen av en fortsatt prövning och ev. bolagisering av FMLOG.

Försvarensmakten kommer alltid ha en strävan att effektivisera verksamhet, således även logistiken. Metoder för detta kan vara såväl intern effektivisering som överförande av verksamhet till annan huvudman. Detta kan också ske genom bolagisering.

Försvarensmakten måste säkerställa att intern effektivisering av logistikverksamheten inte sker till priset av höjda verksamhetskostnader inom kärnverksamheten. Med föreliggande prövning som grund förefaller risken vara uppenbar att Försvarensmakten kan drabbas av detta, då ev. merkostnader (ledning, kundfunktion, kompetens- och personalförsörjning) för Försvarensmakten ej bedöms vara medtagna i kalkylerna.

FMLOG verksamhet idag rymmer betydande delar där Försvarensmakten även långsiktigt bedöms vara den enda kunden. Inom många av dessa områden bedöms inte en fungerande "marknad" finnas. Det är en uppenbar risk att affärsdrivande verksamhet bedömer dessa områden som mindre intressanta, alternativt anser att de till 100 % måste bära sina egna kostnader. Konsekvenser kan då bli fördyringar, sänkt kvalitet eller att verksamheten läggs ner.

Försvarensmakten måste även framgent säkerställa en för uppgifterna väl anpassad IO. Föreliggande prövning väger inte ens in denna aspekt med befintlig IO. Försvarensmakten måste innan prövningen slutförs, överväga samt föreslå insatsorganisering av andra delar av dagens FMLOG.

Idag sammanfaller FMLOG verksamhet och förbandens logistikfunktioner delvis. För att överhuvudtaget möjliggöra bolagisering måste en åtskillnad göras av vilka delar som framgent ska tillhöra Försvarensmakten och vilka som kan ha annan huvudman.

De ev. positiva ekonomiska effekterna av en bolagisering av FMLOG är inte bevisade i föreliggande prövning. Eftersom prövningen i sin helhet har genomförts på en för stor "kostym" finns anledning att ifrågasätta de faktiska ekonomiska vinsterna för ägaren (d.v.s. staten) med att genomföra en bolagisering utgående från föreliggande prövning.

FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13HKV beteckning
23 250:51326

Sida 5 (7)

3.4 Detaljsynpunkter

*Sid 5 – Under marknadsområde verkstad och reservmateriel framgår inte den betydande roll som delar av näringslivet fyller. Exempel är bl.a. olika delar av SAAB-koncernen. I uppskattningen av marknads storlek framgår inte om detta är försvarslagistikmarknaden som helhet eller enbart de delar som hanteras av FMLOG. Försvarslagistikmarknaden som helhet är betydligt mer omfattande än bara FMLOG verksamhet när även verksamheten inom IO medräknas. Det framgår ej heller vad redovisade ekonomi innefattar av personal, lokalhyror m.m. Omsättningen inom marknadsområdet synes vara mycket lägre än vad Försvarsmakten tidigare angivit.

*Sid 9 – Här anges att LedTekE genomför stödjande verksamhet till Försvarsmakten utlandsinsatser. LedTekE stödjer Försvarsmaktens insatser såväl nationellt som internationellt. Dock stödjer i princip alla FMLOG enheter Försvarsmaktens insatser i någon form, i större eller mindre omfattning.

*Sid 14 – FMLOG intäkter antas öka med 270 mnkr t.o.m. 2012. Vad baseras detta antagande/uppskattning på?

*Sid 15 – I sammanställningen över FMLOG tillgångar anges dessa till 1373 mnkr 2009-12-31. Vad avses, FMLOG egna tillgångar eller "förvarade tillgångar"? Vad avses med de 322 mnkr FMLOG har i skulder?

*Sid 17 – Bakgrunden till dessa siffermässiga bedömningar behöver redovisas! Vidare anges att FMV:s vägda kalkylränta beräknas ligga i ett visst intervall – felskrivning?

*Sid 18 – En tillväxt på 2% antas ske från 2013. Hur skall detta ske? Kommer Försvarsmakten att kunna finansiera denna med ökade anslag?

*Sid 19 – Här framgår att för att FMLOG skall uppnå en EBITDA-marginal om 10 % så erfordras besparingar eller prisökningar om ca 300 mnkr. Erfordras en bolagisering för att spara 300 mnkr vid en omsättning om ca 4000 mnkr? Sannolikt inte! Om 300 mnkr därefter skall tas ut av kund så drabbas Försvarsmakten. Den högst motiverade frågan blir då: Erhåller Försvarsmakten ökade anslag med samma summa?

Sid 25 – Bedömningen av fungerande konkurrens m.m. väger inte in vare sig Försvarsmaktens utökade behov av kundkompetens (med påföljande kostnader) eller behovet för insatsorganisationen att ha "en ingång" till logistiken. Vidare kan det ifrågasättas huruvida (som redovisat) det finns en fungerande marknad (till rimliga priser för Försvarsmakten) för stora delar av verksamheten m.a.a. att denna i många fall har att hantera äldre materiel vars teknologi i vissa fall ej längre återfinns på andra delar av marknaden m.m.

Sid 27 – Bolaget bedöms kunna bli lönsamt. Det kan dock ifrågasättas m.a.a. den felaktiga verksamhetsvolym som legat till grund för analysen samt beroende på vilka

FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13HKV beteckning
23 250:51326

Sida 6 (7)

avkastningskrav verksamheten åläggs, (jfr. FortV). Vidare torde risken för monopolsituation vara betydligt högre än angivet, (se även kommentaren ang. sid. 25).

Sid 30 – Här anges att FMLOG inte är ett insatsförband. Det är f.n. korrekt men Försvarmakten överväger och kommer framgent överväga att insatsorganisera väsentliga delar av dagens FMLOG för att IO ska kunna innehålla ställda krav om bl.a. uthållighet och tillgänglighet. PwC anger som skäl till sin positiva bedömning att bolag levererar samhällskritiska tjänster. Här kan jämföras med räddningstjänsten, brandförvar etc. som i flera fall avstått från att göra insatser när motverkan inträffat, (stenkastning el. dyl.).

Sid 31 – Kompetens- och personalförsörjningsfrågan ges alldeles för liten vikt. För Försvarmakten är denna aspekt näst intill gränssättande för att skapa och vidmakthålla ett fungerande personalförsörjningssystem för logistik, från lägsta nivå till chefsnivå inom hela bredden av personalkategorier. Allmänt bör också övervägas huruvida Försvarmakten, genom främst Försvarmaktens Tekniska Skola (FMTS), skall åläggas kompetensförsörjningen, med ev. vidhängande kostnader för det nya bolaget. Vidare måste bedömningarna om hanteringen av sjukvårdsmateriel kontrolleras djupare.

Sid 31 – Av texten måste det utredas om LOU måste tillämpas när Försvarmakten upphandlar från statliga bolag. Det bör understrykas att detta förhållande av synnerlig vikt för den fortsatta bedömningen av möjligheterna till bolagisering. Förhållandet är också av betydande vikt vid upphandling från bolag med annan ägarform.

Sid 34 – Flera av de detaljkommentarer som redovisats ovan måste inarbetas i förslagen till fortsatt arbete. Ett exempel är uppbyggnad av kundkompetens inom Försvarmakten. Vidare kan frågan ställas, huruvida förslagen under kriterium 3 skall ses i perspektivet av PwC tidigare strukturförslag, i vilket FMLOG i sin helhet är överfört till FMV.

FÖRSVARSMAKTEN
HÖGKVARTERET

REDOVISNING

Datum
2011-01-13

HKV beteckning
23 250:51326

Sida 7 (7)

- o o o -

Beslut i detta ärende har fattats av konteramiral Odd Werin. I den slutliga handläggningen har dessutom deltagit ekonomidirektör Lars Eriksson, generalmajor Bengt Andersson, överste Örjan Nilson, överste Mats Olofsson, överste Anders Widuss. Föredragande har varit kommandörkapten Roger Lodin.

Odd Werin

Roger Lodin

Sändlista
SOU / Försvarsstrukturkommittén

Sammanfattning av PwC
bolagiseringsprövning –
Försvarets materielverk (FMV)
och
FMV:s test- och evaluerings-
verksamhet (FMV T&E)

Försvarets materielverk – bolagiseringsprövning

PriceWaterhouseCoopers (PwC) överlämnade rapporten *Försvarets materielverk – bolagiseringsprövning* till Försvarsstrukturutredningen den 28 januari 2011. Utredningen har lämnat rapporten i utkastform till Försvarets materielverk (FMV), som har inkommit med svar daterat den 25 januari 2011. FMV har i detta svar uttalat sig om möjligheten och lämpligheten av en bolagisering av myndigheten samt lämnat ett antal kommentarer kring analysen och dess resultat. PwC har beaktat innehållet från FMV i sin rapport genom ett antal justeringar. FMV menar, liksom PwC, att det föreligger behov av ytterligare analys av vissa specifika frågeställningar. I denna bilaga redovisar PwC en sammanfattning av rapporten. I anslutning till sammanfattningen finns även FMV:s yttrande över bolagiseringsrapporten.

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövning – FMV 110127

Förslag och bedömningar

Utgångspunkter

FMV är en till största delen avgiftsfinansierad myndighet med uppgift att anskaffa, vidmakthålla, destruera och kassera materiel och förnödenheter på uppdrag av Försvarmakten samt inom detta område biträda Försvarmakten i fråga om långsiktig materieförsörjningsplanering och materielsystemkunskap. FMV deltar även tillsammans med Försvarmakten i materielplanerings- och materielproduktionsdialoger. FMV ansvarar också för att under materielplaneringsprocessen ta fram ett utkast till produktionsplan. FMV har vidare i uppgift att ge ledningsstöd till Försvarmakten. I ledningsstödet ingår koordinering av materielsystem, framtagning av förutsättningsskapande strategier för framtida system och funktioner, övergripande studier samt forskning och teknikutveckling.

FMV har i livscykelperspektivet tekniskt designansvar för alla system som FMV levererar till Försvarmakten. Myndigheten genomför, på uppdrag från Försvarmakten, även teknisk systemledning omfattande teknik, tid och ekonomi. Vid sidan av det tekniska ansvaret bidrar FMV i materieförsörjningen med bl.a. kommersiellt stöd, utredningar/studier och internationella materielsamarbeten.

Bedömningar avseende FMV

FMV har en stark position på marknaden

Det huvudsakliga motivet till att föreslå en bolagisering av nuvarande verksamhet inom FMV skulle vara att åstadkomma en ökad tydlighet i relationen mellan de olika aktörerna i materieförsörjningsprocessen. I dag kommer huvuddelen av FMV:s uppdrag från Försvarsmakten medan endast en mindre del kommer från näringsliv och andra svenska myndigheter. Storleken på Försvarsmaktens andel av marknaden kan mätas utifrån de anslag som Försvarsmakten erhåller för materieförsörjning. Under perioden 2007–2009 har anslagen (1:3 och 1:4) legat i intervallet 17 600 miljoner kronor till 14 996 miljoner kronor. Under perioden 2010–2013 beräknas anslagen vara mellan 15 765 och 17 206 miljoner kronor.

De civila myndigheter som FMV arbetar åt inkluderar Polisen, Kustbevakningen, Luftfartsverket och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Myndigheterna anskaffade under 2009 teknik för 1 635 miljoner kronor vilket utgör ett estimat för segmentets storlek.

De nu rådande relationerna mellan FMV och Försvarsmakten är i starkt begränsad omfattning att beteckna som marknadsmässiga. Materielanskaffningen är huvudsakligen styrd av nationella säkerhetspolitiska överväganden. FMV är i det närmaste att betrakta som en monopolaktör gentemot Försvarsmakten.

Försvarsmakten kan rent formellt anlita t.ex. EDA till anskaffning, men det har aldrig genomförts i praktiken. På europeisk nivå finns även andra aktörer som upphandlar försvarsmateriel men de har heller aldrig prövats. För att det ska vara möjligt att använda sig av en annan aktör än FMV bedömer vi dock att Försvarsmakten behöver förbättra sin beställarkompetens och sannolikt även bygga upp egen upphandlingskompetens, med andra ord en dubblering av FMV:s kompetens vilket kan ifrågasättas ur rationaliseringssynpunkt.

FMV har nyligen påbörjat ett försök till samanskaffning med Estland. Samanskaffningen är dock fortfarande på försöksstadiet och det finns bl.a. politiska och rättsliga frågor såsom ägande- och exportfrågor att lösa.

Då det finns alternativa aktörer på marknaden och det är möjligt att åtminstone rent formellt använda sig av dessa torde marknaden inte utgöra ett hinder för bolagisering. Marknaden skulle dock sannolikt även efter en bolagisering vara starkt koncentrerad. Följ-

aktligen är det inte sannolikt att effektiviseringsvinster p.g.a. ökad konkurrens uppstår. Vår bedömning är således att konkurrensutvecklingen inte utgör något hinder för en bolagisering av verksamheten, men sannolikt heller inget motiv.

Verksamheten är av betydande omfattning

År 2009 omsatte FMV cirka 17 miljarder kronor och hade ett resultat efter finansnetto om 37 miljoner kronor, vilket innebär att FMV uppfyller målet om full kostnadstäckning. Verksamheten är av sådan storlek att den inte utgör något hinder för en bolagisering av FMV.

FMV:s affärsmässiga mognad kan förbättras men är inget hinder för bolagisering

Inom FMV har det funnits en vilja att få fram en ökad affärsmässig mognad genom avgiftsfinansiering. Internt bedöms T&E vara den mest affärsmässigt utvecklade enheten, men vi bedömer att det finns goda möjligheter att öka affärsmässigheten även inom övriga enheter. På projektnivå brister dock affärsmässigheten och projektledarna levererar resultat till kunden till ett överenskommet pris i stället för att styra mot kostnadseffektivitet. Enligt samtal med FMV beror detta i hög utsträckning på att det saknas drivkrafter och incitament att vara kostnadseffektiva. Delar av den bristande incitamentsstrukturen beror på statsbudgetens uppbyggnad, där budgeterade anslagsmedel i första hand förbrukas innevarande år och endast i mindre del kan sparas till kommande år.

FMV framhäver även att affärsmässigheten i viss mån brister gentemot inhemska leverantörer beroende på historiska relationer. Gentemot övriga externa leverantörer finns det dock en affärsmässighet som uppges vara långtgående.

Såsom beskrivet ovan hade FMV under 2009 en omsättning om närmare 17 miljarder kronor och ett positivt resultat om 37 miljoner kronor. Rörelseresultatet uppgick samma år till 279 miljoner kronor vilket motsvarar en rörelsemarginal om 1,7 %. Verksamheten når alltså sitt mål om full kostnadstäckning med en låg marginal. Vid jämförelse av FMV:s uppnådda marginaler med andra verksamheter måste det dock beaktas att FMV:s omsättning till stor del utgörs av genomfakturering av inköpt materiel. Av FMV:s totala omsättning

utgör mindre än 1 % anslag. Verksamheten är däremot indirekt beroende av anslagen till Försvarmakten.

Utredningen har låtit PwC beräkna ett marknadsmässigt avkastningskrav samt genomföra en värdeberäkning baserat på en prognos för den fortsatta verksamheten 2010–2015. Värdeberäkningen indikerar ett positivt värde för verksamheten vilket utgör en viktig förutsättning för att en bolagisering av verksamheten ska vara möjlig. Viss känslighetsanalys har genomförts avseende årlig tillväxt och rörelsemarginal, som indikerar att även vid sämre utveckling avseende tillväxt och rörelsemarginal uppnås ett positivt värde. För att bedöma verksamhetens förmåga att uppnå en marknadsmässig avkastning och beräkna värdet på verksamheten krävs dock att en affärsplan upprättas. I affärsplanen bör även bedömda kostnader i samband med bolagiseringen prognostiseras och tidsättas.

Vi bedömer att FMV har en relativt god affärsmässig mognad. Ett antal åtgärder bör vidtas för att stärka denna, men nuvarande mognadsgrad utgör i sig inget hinder för en bolagisering.

Verksamheten innebär ingen myndighetsutövning samt styrs inte av politiska mål

FMV är avgiftsfinansierat och verksamheten utformas huvudsakligen genom beställningar från uppdragsgivarna och inte av politiska mål. Utredningen har inte kunnat identifiera att FMV bedriver någon myndighetsutövning utöver den som bedrivs i CSEC och i Patentenheten. Vår bedömning är att detta kriterium inte utgör hinder för bolagisering.

Sekretess och informationssäkerhet bör kunna hanteras i ett bolag

Möjligheterna att minimera risker för att känslig information hamnar i orätta händer är en viktig princip som kan påverka vilken associationsform som bedöms lämplig. För att klara vissa sekretessbelagda uppgifter måste FMV, oavsett associationsform, klara av de aktuella kraven på sekretess.

Den aggregerade bilden av Försvarmaktens materiel och därmed förmåga anses av Försvarmakten vara synnerligen känslig.

FMV har en unik helhetsbild och förståelse för systemens samverkan gällande t.ex. telenät, planläggning, ledningssystem m.m. Det finns dock även i dag privata bolag, t.ex. SAAB och TeliaSonera, som har mycket stor insyn i delar av försvarets system. Denna känslighet har kunnat hanteras vilket visar att det är möjligt att hantera sekretess även i relationer mellan bolag och Försvarmakten/FMV.

Vi har inte identifierat något som talar för att ett bolag skulle ha sämre förutsättningar att upprätthålla säkerhetsskydd för känslig information än en myndighet. Bolag omfattas i grunden av samma regler som myndigheter avseende säkerhetsskydd, och det är möjligt att genom ytterligare avtal och regler skärpa skyddet vid behov. Exempel på åtgärder är styrning genom bolagsordning, bolagets policier och avtal, SUA-upphandlingar, säkerhetsskyddsplan för uppdrag, krav på säkerhetsprövning och registerkontroll samt uppföljning och kontroll av krav etc.

Genom en tydlig styrning från ägaren torde därmed motsvarande kontrollinstrument kunna användas i ett statligt ägt bolag som i en myndighet.

Försvarsunderrättelseverksamhet utövas endast i myndighetsform. Enligt lag (2000:131) ska försvarsunderrättelseverksamhet bedrivas av Försvarmakten och de andra myndigheter som regeringen bestämmer. I förordning (2000:131) konstateras att försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas av bl.a. FMV. Om verksamheten övergår i bolagsform är det vår bedömning att den verksamhet som i dag betecknas som försvarsunderrättelseverksamhet delvis kan fortgå men då under annan beteckning och fortsatt utgöra en källa till försvarsunderrättelseverksamheten hos berörda myndigheter.

Enligt FMV kan inte enheterna CSEC och Patentenheten bolagiseras då deras verksamhet kräver statliga aktörer respektive att verksamheten är en del av myndighetens uppgift.

Baserat på presenterad information är det vår samlade bedömning att omständigheter rörande informationssäkerhet och sekretess inte utgör hinder för en bolagisering.

Begränsningar utifrån existerande och framtida avtal

Det kan utifrån internationella samverkansavtal finnas begränsningar för valet av associationsform. Det förekommer att Sverige undertecknar avtal och att en myndighet vidtar de åtgärder som

avtalet medför. Även i fråga om avtal som behöver tecknas i samband med internationella insatser kan det finnas frågeställningar kring vilken associationsform inblandade parter kan/bör/får ha.

Exempel på begränsningar är relationen mellan den svenska och den amerikanska staten då Sverige har klassats som "Foreign Military Sales" (FMS). Klassificeringen ger FMV tillgång till och möjlighet att köpa högteknologisk militär teknik och kunskap från amerikansk militär. Tillgången till denna teknik och kunskap bedöms som en strategisk angelägenhet för FMV och i förlängningen Sveriges försvar. Eftersom relationen är mellan två stater kan inte ett bolag vara part i ett FMS-köp. Däremot är det möjligt för ett bolag att använda sig av avtalet mellan svenska och amerikanska staten om Sverige garanterar bolaget och den amerikanska staten godkänner affären. Materielen ska ägas av svenska staten även om ett bolag ligger bakom affären. USA har även rätt att hindra Sverige från att sälja materielen vidare.

Stödmyndigheterna kan vidare ha behov av att köpa kunskap från andra länder eller tillverkare. Detta kan visa sig problematiskt då ett bolag kan betraktas som en konkurrent till en tillverkare och som en mer osäker part än en myndighet.

Vid en bolagisering utesluts FMV från vissa forum, exempelvis Nato-samarbetet för standardisering, då bolag inte får medverka i dessa sammanhang.

Vår bedömning är således att det inte kan uteslutas att FMS-köp är en komplicerande faktor i samband med en bolagisering. I övrigt bedömer utredningen att detta inte utgör något hinder för bolagisering.

laktagelser och slutsatser

Den samlade bedömningen är att det inte föreligger några absoluta hinder för en bolagisering av FMV:s verksamhet. De ovan nämnda hindren medför behov av åtgärder vid och inför bolagisering men inga absoluta hinder finns utöver eventuella finansiella hinder som kan uppstå om verksamheten inte kan finansiera sina kostnader på affärsmässiga grunder.

Ett antal identifierade omständigheter medför behov av åtgärder vid och inför bolagisering. Dessa åtgärder kommer att ge upphov till kostnader som inte har kvantifierats eller tidssatts men i hög

grad är beroende av tidsplan respektive transaktionens detalj-
utformning.

I övrigt bör också beaktas att styrmedel ändras vid en bolagi-
sering och att staten aktivt måste utöva ägande för att påverka
verksamheten i bolagsform. Det finns dock ingen anledning att tro
att möjligheterna att påverka verksamheten förändras negativt ur
statens perspektiv.

FMV:s test- och evalueringsverksamhet – bolagiseringsprövning

PriceWaterhouseCoopers (PwC) överlämnade rapporten *FMV:s test- och evalueringsverksamhet – bolagiseringsprövning* till Försvarsstrukturutredningen den 28 januari 2011. Utredningen har lämnat rapporten i utkastform till Försvarets materielverk (FMV), som har inkommit med svar daterat den 25 januari 2011. FMV har i detta svar uttalat sig om möjligheten och lämpligheten av en bolagisering av myndighetens test- och evalueringsverksamhet samt lämnat ett antal kommentarer kring analysen och dess resultat. PwC har beaktat innehållet från FMV i sin rapport genom ett antal justeringar. FMV menar, liksom PwC, att det föreligger behov av ytterligare analys av vissa specifika frågeställningar. I denna bilaga redovisar PwC en sammanfattning av rapporten. I anslutning till sammanfattningen finns även FMV:s yttrande över bolagiseringsrapporten.

Sammanfattning av PwC bolagiseringsprövning – T&E 110127

Förslag och bedömningar

Utgångspunkter

FMV ska enligt SAMO FM FMV tillhandahålla en leverantörs-oberoende förmåga till s.k. evaluering av på marknaden tillgängliga alternativ samt till s.k. validering av systemförmåga och sammansatta system mot nationella och internationella krav. Denna förmåga tillhandahålls av FMV:s avdelning för test och evaluering (T&E).

Liksom FMV:s verksamhet i övrigt finansieras T&E-verksamheten med avgifter från kunder. En del av kostnaden finansieras via en särskild beställning från Försvarmakten som bl.a. täcker grundkostnaden för den gemensamma infrastrukturen, den s.k. basplattan.

Bedömningar avseende T&E

Test- och evalueringsmarknaden är delvis subventionerad

Risken att oönskade monopoleffekter uppstår är större ju mer begränsad konkurrensen på den aktuella marknaden är. De nu rådande relationerna mellan aktörerna på test- och evalueringsområdet är i vissa delar av verksamheten fullt ut redan marknadsmässiga och privatiserade, medan de i andra delar knappast är att betrakta som marknadsmässiga.

Testning, evaluering och validering av försvarsmateriel på flyg-, land-, sjö- och vapenområdena genomförs bl.a. i ett flertal europeiska

länder. Inom den Europeiska försvarsbyrån, EDA, finns ett samarbete kring test och evaluering kallat DTEB (Defense Test and Evaluation Base). En sammanställning av medlemmarnas provningsverksamhet visar att flertalet länder har en bred provningsverksamhet men att endast en mindre andel har provningskapacitet inom sjö- och rymdområdet. Även om provningsanläggningar finns menar T&E att de olika ländernas provningsenheter har olika profilering och att de därför inte helt kan jämföras eller anses konkurrera fullt ut.

Även FMV anser att det finns begränsningar i lämpligheten att använda sig av andra länders provningskapacitet. Bland annat anser de att den grundläggande utprovningen som genomförs för att säkerställa flygsystems luftvärdighet inte är lämplig att genomföra utomlands eftersom transporten av flygplan till andra länders provplats blir omständlig och kostsam. FMV anser vidare att vissa känsliga delsystem som är belagda med hög försvarssekretess inte är möjliga att testa och evaluera vid utländska provplatser.

FMV beskriver även andra begränsning såsom svårigheter att återvinna provobjekt på andra provplatser. I Stödutredningen har dock FMV angett att de på sikt kan köpa en ökad andel provningstjänster från Europa inom de områden där Karlsborg/Skövdes provplatser verkar.

Utöver redan nämnda begränsningar hämmas konkurrensen mellan provplatserna av att flera länder, däribland Sverige och Storbritannien, förordar att testverksamhet i första hand ska ske vid det egna landets testanläggningar. Formellt finns det emellertid inget krav på att Försvarsmakten ska använda sig av T&E. Däremot får T&E alla uppdrag som Försvarsmakten vill att T&E ska göra via den ordinarie uppdragskedjan mellan FMV och Försvarsmakten.

Konkurrensen kan även till viss del hämmas av att Sverige och även Storbritannien har en tvådelad "prissättning", med en fast och en rörlig del. Den fasta kostnaden består av den s.k. basplattan som syftar till att finansiera testinfrastrukturen. Den fasta kostnaden ger ytterligare incitament för Försvarsmakten att använda sig av T&E:s tjänster då kostnaden är av väsentlig storlek. Följaktligen subventionerar vissa länder det egna landets verksamhet, i Storbritannien kan rabatten vara så hög som 50 % för den inhemska industrin.

Vid en bolagisering kan det europeiska samarbetet komma att begränsas då bolag inte får medverka i EDA och sexnationers-initiativet. Av detta skäl utesluts bl.a. Qinetiq från samarbete i

dagsläget. Övriga större testverksamheter i Europa bedrivs som myndigheter.

PwC:s bedömning är att då det finns leverantörsalternativ i andra länder kan kravet avseende flera leverantörer delvis anses vara uppfyllt. Sannolikheten att konkurrenssituationen är ett problem är dock inte försumbar då subventioneringarna och långsiktiga avtal hämmar konkurrensen. Således kan en bolagisering troligen inte bidra till stora effektivitetsvinster p.g.a. konkurrensutsättning.

Verksamheten är av betydande omfattning

T&E:s totala intäkter uppgick år 2009 till 308 miljoner kronor varav cirka 50 miljoner kronor avsåg kunder utanför Försvarmakten. Av intäkter från Försvarmakten utgjordes cirka 140 miljoner kronor av den så kallade basplattan som är en särskild avgift avsedd för finansieringen av grundkostnaden för testplatsernas infrastruktur. Då T&E är större än flera statliga bolag och har en stark ställning gentemot Försvarmakten och FMV, tyder detta på att verksamheten är av sådan storlek att relevanta resurser finns, för att genomföra en bolagisering. Storleken medger att T&E kan bära eventuella omställningskostnader (under förutsättning att verksamheten i övrigt kan uppnå en marknadsmässig avkastning).

T&E uppvisar en relativt god affärsmässig mognad och har tidvis uppvisat ett positivt resultat

Inom T&E har det affärsmässiga tänkandet kommit relativt långt då T&E:s organisation inkluderar både marknads- och försäljningsfunktion samt en daglig diskussion kring hur verksamheten ska gå ihop ekonomiskt. Styrning sker dock mot ett nollresultat och inte mot en marknadsmässig avkastning.

Under perioden 2007–2009 har rörelseresultatet för T&E på EBIT-nivå varierat mellan -7 och 28 miljoner kronor, detta motsvarar en rörelsemarginal i intervallet -2,2 till 9,4 %. I dag betalar T&E ett täckningsbidrag om cirka 56 miljoner kronor till FMV för stödfunktioner och ledning.

Utredningen har låtit PwC beräkna ett marknadsmässigt avkastningskrav samt genomföra en värdeberäkning baserat på en prognos för den fortsatta verksamheten 2010–2015. Värdeberäkningen

indikerar ett positivt värde för verksamheten vilket utgör en viktig förutsättning för att en bolagisering av verksamheten ska vara möjlig. Viss känslighetsanalys har genomförts avseende årlig tillväxt och rörelsemarginal, som indikerar att även vid sämre utveckling avseende tillväxt och rörelsemarginal uppnås ett positivt värde. För att bedöma verksamhetens förmåga att uppnå en marknadsmissig avkastning och beräkna värdet på verksamheten krävs dock att en affärsplan upprättas. I affärsplanen bör även bedömda kostnader i samband med bolagiseringen prognostiseras och tidsättas.

Det finns ett antal åtgärder som enligt vår bedömning bör vidtas för att stärka det affärsmässiga inslaget i verksamheten. En av dessa åtgärder är att ta fram en affärsplan för den framtida verksamheten. Detta innebär dock inte något hinder för bolagisering.

Det finns förutsättningar att genom avtal finansiera infrastrukturen

Enheten T&E har som mål att uppnå full kostnadstäckning. Verksamheten ska finansieras genom avgifter och är inte beroende av direkta anslag. Som tidigare nämnts får T&E däremot en s.k. basplatta från Försvarmakten om 146 miljoner kronor för att bl.a. upprätthålla provplatsernas infrastruktur. Basplattan regleras inte i något avtal, men vid en eventuell bolagisering bör finansieringen av infrastrukturen kunna lösas avtalsmässigt. Motsvarande avtal har genomförts i Storbritannien mellan försvarsdepartementet och Qinetiq. Enligt uppgift ger avtalet i dag 11 % av Qinetiqs intäkter. Under år 2009–2010 uppgår bolagets sammantagna intäkter till 1 625,4 MGBP.

Det finns potential till ett effektivare resursutnyttjande vid provplatserna. T&E uppger emellertid att det finns trånga resurser i form av certifierade flygprovledare som begränsar expansionspotentialen till 16 miljoner kronor (bedömningen från T&E är att de maximalt klarar av externa kunder för 100 miljoner kronor, för 2010 beräknas intäkterna från externa kunder uppgå till 84 miljoner kronor). Flygprovledarna lånas i nuläget in från Försvarmakten. Vid en bolagisering torde det vara möjligt att hyra in flygprovledare och eventuellt attrahera ytterligare personal.

Då T&E inte får några anslag och då driften av infrastruktur m.m. bör kunna finansieras genom avtal bedömer vi inte att något hinder för bolagisering föreligger utifrån detta kriterium.

Verksamheten innebär ingen myndighetsutövning samt styrs inte av politiska mål

T&E har en central roll i att leverera provningsverksamhet till Förvarsmakten och FMV. Verksamheten är avgiftsfinansierad och utformas huvudsakligen genom beställningar från uppdragsgivarna snarare än genom politiska mål. T&E bedriver ingen myndighetsutövning. Utredningen bedömer att detta kriterium inte utgör ett hinder för en bolagisering av verksamheten.

Sekretess och informationssäkerhet bör kunna hanteras i ett bolag

För att klara vissa sekretessbelagda uppgifter måste en framtida test- och evalueringsverksamhet, oavsett associationsform, klara av de aktuella kraven på sekretess. Inom T&E finns en kunskap kring Förvarsmaktens materiel och därmed förmåga som utgör synnerligen känslig och sekretessbelagd information. T&E har även tillgång till Förvarsmaktens materielplanering och FMV:s produktionsplanering som för närvarande utgör grunden för T&E:s kort- och långsiktiga inriktning.

Det finns dock även i dag privata bolag, t.ex. SAAB och TeliaSonera, som har mycket stor insyn i delar av försvarets system. Denna känslighet har kunnat hanteras vilket visar att det är möjligt att hantera sekretess även i relationer mellan bolag och Förvarsmakten/FMV.

Vi har inte identifierat något som talar för att ett bolag skulle ha sämre förutsättningar att upprätthålla säkerhetsskydd för känslig information än en myndighet. Bolag omfattas i grunden av samma regler som myndigheter avseende säkerhetsskydd, och det är möjligt att genom ytterligare avtal och regler skärpa skyddet vid behov. Exempel på åtgärder är styrning genom bolagsordning, bolagets policier och avtal, SUA-upphandlingar, säkerhetsskyddsplan för uppdrag, krav på säkerhetsprövning och registerkontroll samt uppföljning och kontroll av krav etc.

Genom en tydlig styrning från ägaren torde därmed motsvarande kontrollinstrument kunna användas i ett statligt ägt bolag som i en myndighet. Även när det gäller t.ex. möjligheterna till kontroll av informationssäkerhet och säkerhetsskydd gäller reglerna oavsett associationsform.

Utredningens bedömning är, baserad på presenterad information, att omständigheter rörande informationssäkerhet och sekretess inte utgör hinder för bolagisering. Det kan emellertid inte uteslutas att det finns information som vi inte har fått ta del av som påverkar denna bedömning.

Iakttagelser och slutsatser

Den samlade bedömningen är att det inte föreligger några absoluta hinder för en bolagisering av T&E:s verksamhet. Förtecknade omständigheter medför behov av åtgärder vid och inför bolagisering men inga absoluta hinder finns utöver eventuella finansiella hinder som kan uppstå om verksamheten inte kan finansiera sina kostnader på affärsmässiga grunder.

Ett antal identifierade omständigheter medför behov av åtgärder vid och inför bolagisering. Dessa åtgärder kommer att ge upphov till kostnader som inte har kvantifierats eller tidssatts men i hög grad är beroende av tidsplan respektive transaktionens detaljutformning.

I övrigt bör också beaktas att styrmedel ändras vid en bolagisering och att staten aktivt måste utöva ägande för att påverka verksamheten i bolagsform. Det finns dock ingen anledning att tro att möjligheterna att påverka verksamheten förändras negativt ur statens perspektiv.

PM
110125
VLS

FMV ärende nr 10FMV12458-21:1 1 (2)

Synpunkter till Försvarsstrukturkommittén på bolagisering av FMV.

Allmänt

Försvarsstrukturkommittén (FSK) har begärt att FMV lämnar synpunkter på det arbete FSK gjort när det gäller bolagisering av FMV (Fö2010:01/2010/34). Särskilt gäller det de värderingskriterier PWC använt sig av samt de bedömningar som gjorts vad gäller möjligheten att bolagisera hela eller delar av myndigheten FMV. FSK begär dessutom att FMV bedömer och tar ställning till lämpligheten av att bolagisera hela eller delar av myndigheten. PWC har uppmärksammat FMVs test- och evalueringsverksamhet (T&E) i en särskild rapport.

Nedan kommenterar FMVs verkställande ledning dels PWCs rapport avseende bolagisering av FMV, dels bolagiseringen av test- och evalueringsverksamheten (T&E) utifrån den särskilda rapporten. I sammanhanget vill FMV betona vikten av att, i samband med övergång till annat avtalsområde, uppmärksamma kostnaderna för hanteringen av gällande pensionsavtal.

Beträffande PWCs värderingskriterier har FMV inget att invända. De förefaller i allt väsentligt vara relevanta. FMV har inte funnit anledning att stryka i eller komplettera kriterielistan.

Bolagisering av FMV (exkl T&E)

När det gäller möjligheten att bolagisera FMV delar materielverket PWCs slutsatser som innebär att det inte föreligger några absoluta hinder för en bolagisering av FMV. PWC har identifierat ett antal omständigheter som kan vara försvarande. Två sådana är anskaffning genom Foreign Military Sales (FMS) och anskaffning för särskilda ändamål. En annan rör hanteringen av statens immateriella rättigheter (IPR). En fjärde rör tillämpningen av LOU. Till detta vill FMV också lägga FMV nuvarande roll som försvarsunderrättelsemyndighet och bedrivandet av underrättelseverksamhet samt frågan om att teckna statens firma. Ytterligare omständigheter kan vara internationellt samarbete och CSEC-verksamheten. I dessa frågor krävs, vilket PWC också påpekat, fördjupning för att hitta former för att undanröja de försvarande omständigheterna. FMV utesluter inte att visst lagstiftningsarbete kan behövas.

FMV bedömer emellertid att ingen omständighet är sådan att den inte kan undanröjas genom beslut av regering och riksdag, t ex genom flytt av verksamhet från FMV till annan statlig aktör. Följaktligen är det statsmakternas vilja att bolagisera som är slutgiltigt avgörande för möjligheten att bolagisera. Detta utesluter inte att det kan var olämpligt.

Beträffande lämpligheten att bolagisera FMV är detta en bedömning, som bör göras av FMVs myndighetsledning, dvs styrelsen. Något tillfälle till detta har inte funnits hittills. Styrelsen möts den 15 februari och till detta möte är utredningen inbjuden att presentera sina slutsatser och att med styrelsen diskutera dessa. Det innebär för utredaren också ett tillfälle att med verkets ledning ta upp bolagiseringsfrågan.

FMV vill dock, beträffande lämpligheten, redan här peka på ett antal enskilda faktorer som bedöms vara viktiga för lämplighetsbedömningen. En sådan är åtgärdens bidrag till

FMV ärende nr 10FMV12458-21:1 2 (2)

uppfyllandet av besparingskravet där FMV inte ser några stora effektiviseringsvinster som en följd av åtgärden. Vidare bör bolagiseringen bedömas utifrån möjligheterna att få en sammanhållen process för materiel- och logistikförsörjningen i så hög grad som möjligt. FMV anser även att det är viktigt att bedöma lämpligheten i ett helhetsperspektiv, dvs. att alla berörda myndigheter är med i en sammanvägd bedömning. Efter det att myndigheterna är konsoliderade i en ny struktur kan nya möjligheter uppstå ur ett lämplighetsperspektiv.

Bolagisering av T&E

När det gäller bolagiseringen av T&E bedömer FMV även här att det är möjligt men att det finns försvarande omständigheter vilket påverkar lämpligheten. Beträffande lämpligheten har FMV följande kommentarer.

FMV delar PWCs uppfattning att några stora effektiviseringsvinster inte står att finna då det råder bristande förutsättningar för en marknadsmässig konkurrens.

FMV delar inte PWCs uppfattning om de kommersiella förutsättningarna. De kommer inte att generera tillräckligt med intäkter.

En central faktor i test- och utvärderingssammanhang är oberoendefrågan. En förutsättning för en framgångsrik verksamhet bedömer FMV vara just ett oberoende i förhållande till leverantörsmarknaden. För FMV innebär det att man bör söka en lösning med beställare och utförare där beställaren och därmed "ägaren" av testresultat bör vara statlig men där utföraren kan vara en marknadsaktör.

FMV delar PWCs uppfattning att internationella samarbetsmöjligheter kommer att begränsas vid en bolagisering av hela T&E. Detta kan kompenseras av en uppdelning i beställare och leverantör enligt ovan.

Slutligen bedömer FMV att frågor om certifieringar, auktoriseringar och tillstånd behöver belysas ytterligare särskilt vad avser koppling till RML.

Även lämpligheten att bolagisera T&E är en bedömning, som bör göras av FMVs myndighetsledning.

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 försvarslogistik – 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]