

Nordisk materiellsamarbeid – muligheter og utfordringer for norsk forsvarsindustri

Shahzad Ali og Einar Willassen

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)

3. februar 2010

FFI-rapport 2009/01045

1024

P: ISBN 978-82-464-1700-4

E: ISBN 978-82-464-1701-1

Emneord

Industristruktur

Forsyningssikkerhet

Forsvarsmarkedet

Forsvarsmateriell

NORDEFKO

EDA

Næringsstrategi

Godkjent av

Åge Skøelv

Prosjektleder

Espen Skjelland

Avdelingssjef

Sammendrag

Forsvarssjefene i de nordiske landene har gjentatte ganger pekt på utfordringene ved å opprettholde en vedtatt struktur på sikt og understreket betydningen av nordisk samarbeid og de kostnadsbesparelser det kan medføre. Videre har historien vist en rekke eksempler på at det er mulig å oppnå kostnadsbesparelser gjennom samarbeid mellom industri og forsvar når det gjelder forsvarsmateriell. Det er imidlertid betydelige utfordringer knyttet til industrielle sider ved et nordisk materiellsamarbeid – utfordringer som i liten grad er berørt i de utredninger som er gjennomført så langt. Derfor adresserer denne rapporten muligheter og utfordringer for norsk forsvarsindustri ved et forsterket nordisk materiellsamarbeid.

Det er også viktig å merke seg det betydelige arbeidet innenfor EU, særlig gjennom EDA, for å styrke det europeiske markedet og europeisk forsvarsindustri. Oppgavene i forbindelse med et forsterket nordisk samarbeid vil inneholde mange av de samme utfordringene en har opplevd i Europa, og vil kunne fasiliteres av den innsats som EU har lagt ned for å fremme europeisk materiellsamarbeid.

Vår nasjonale forsvarsindustri utgjør en sentral og strategisk del av vår samlede forsvarskompetanse, slik det er uttrykt i St.meld. nr. 38 (2006–2007) og St.prp. nr. 48 (2007–2008). En videreutvikling av samarbeidet mellom Forsvaret og industrien må, i tillegg til de kostnadmessige målsettingene, også sikre tilgjengelighet til den kompetansen som Forsvaret trenger for å utføre sine fremtidige oppgaver.

Utviklingen innenfor forsvarsindustrien er først og fremst et resultat av de forretningsmessige beslutninger som administrasjonen, styret og eiere i de respektive bedriftene tar. Myndighetene kan i noen grad påvirke utviklingen gjennom de virkemidlene de har til rådighet. Den norske forsvarsindustriens lave eksportandel til andre nordiske land tyder på at det nordiske markedet ikke alene er av tilstrekkelig størrelse til å drive utviklingen av en nordisk industristruktur.

Et tettere og mer integrert nordisk forsvarssamarbeid vil kunne føre til spesialisering og arbeidsdeling mellom de enkelte nasjonene. Et viktig kostnadsbesparende tiltak vil være identifisering og restrukturering av miljøer som dupliserer hverandre. Etablering av nye strukturer vil derfor kunne innebære en geografisk refordeling av deler av miljøer, hvilket også vil innebære at ikke alle deler av dagens virksomheter vil kunne videreføres.

Sammenlignet med dagens situasjon kan den samlede forsvarsevnen bli større enn summen av de enkelte lands bidrag samtidig som det enkelte lands forsvarsevne isolert sett blir redusert. Det vil være nødvendig å inngå et tett samarbeid mellom myndighetene og industrien for å komme frem til omforente løsninger som både vil tjene Forsvaret og styrke det industrielle miljøet. Ambisjonsnivået for et fremtidig nordisk samarbeid vil være avhengig av hvilke oppgaver og aktører som skal inngå i samarbeidet og hvilke mål en setter seg.

English summary

The Nordic Chiefs of Defence have several times pointed at the challenges of sustaining a defence structure over time and underlined the significance of Nordic cooperation and the associated cost saving potential. Cooperation between industry and defence has shown that it is possible to achieve cost savings in the development of defence materiel. This report addresses the possibilities and challenges for Norwegian defence industry in strengthened Nordic materiel cooperation.

NORDEFECO will attend to the broadness of Nordic defence cooperation and Norway will lead the Executive Committee in 2010 to follow up all the activities of NORDAC and NORCAPS, in addition to the proposals in the NORDSUP-report.

It is important to notice the work that has been done within the EU and especially through the EDA, to strengthen the European market and European defence industry. The work on strengthening Nordic industry cooperation will include many of the same challenges experienced by the EDA.

Our defence industry is a central and strategic part of our total defence competency, as it is expressed in St.meld. nr. 38 (2006–2007) and St.prp. nr. 48 (2007–2008). A closer cooperation between defence and industry must include both the cost dimension and the availability of the competency needed by the Armed Forces in the future.

The development within the defence industry is a result of decisions made by the top management, company boards and owners. Government can also influence the development through their policy instruments. The low export share of the Norwegian defence industry to other Nordic countries, indicates that the Nordic market is too small to drive the development of an integrated Nordic industry structure. To identify and restructure overlapping capabilities may imply geographic redistribution and close down of activities within the national defence organisations as well as within the industry.

A more integrated Nordic defence cooperation may imply specialisation and division of work between the Nordic countries. It is necessary to have a close cooperation between the governments and the industry to find the solutions that best will serve the defence and the industrial environment, as a whole.

Innhold

1	Innledning	7
2	Internasjonalt materiellsamarbeid	8
2.1	Grunnleggende utviklingstrekk	8
2.1.1	Fra statseide til private leverandører	8
2.1.2	Konsolidering	8
2.2	Fordeler og utfordringer ved internasjonalt materiellsamarbeid	10
2.3	Nordisk samarbeid	11
2.3.1	Tettere samarbeid	12
2.3.2	Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP)	13
2.3.3	Fra NORDSUP-rapporten til NORDEFECO	14
2.3.4	Stoltenberg-rapporten	15
2.3.5	Utfordringer ved et forsterket nordisk samarbeid	16
2.3.6	Materiellarv og samarbeid mellom myndigheter og industri	17
2.3.7	Kostnadsfordeling og regelverk	17
2.3.8	Forsvarsindustriens betydning for det nordiske samarbeidet	18
2.4	Utviklingen i Europa	18
2.4.1	European Defence Agency (EDA)	19
2.4.2	Utvikling av forsvarskapabiliteter	20
2.4.3	Fremme og styrke europeisk materiellsamarbeid	20
2.4.4	Styrke den europeiske forsvarsteknologiske og industrielle basen og skape et internasjonalt konkurransedyktig marked for forsvarsmateriell	22
2.4.5	European Defence Technological and Industrial Base (EDBTIB)	22
2.4.6	Tiltak for å styrke det europeiske forsvarsmarkedet	23
2.4.7	Andre initiativ som bidrar til etableringen av et europeisk marked	25
2.4.8	Forsterke effektiviteten til europeisk forsvarsrelatert forskning og teknologi	26
2.4.9	Relevans for et forsterket nordisk samarbeid	27
3	Status og forutsetninger	28
3.1	Norsk forsvarsindustri i dag	28
3.1.1	Omsetning og eksport av forsvarsmateriell	28
3.1.2	Suksessfaktorer	28
3.2	Forsvarsmateriell og betydningen av samarbeid med industrien	30
3.3	Virkemiddelapparatet	31
3.3.1	Bruk av investeringsmidler	33
3.3.2	FoU-kontrakter	33
3.4	Industriens alternative utviklingsbaner	34

3.4.1	Avhengighet av markedet	34
3.4.2	Dialog mellom myndigheter og industri	35
3.5	Ambisjonsnivå	35
3.5.1	Behov for en solidaritetsavtale	35
3.5.2	Forsyningsikkerhet	36
3.5.3	Politisk styring	36
4	Oppsummering	37
4.1	Videre arbeid	38
	Forkortelser	40
	Referanser	41

1 Innledning

Hensikten med denne rapporten er å belyse forsvarsindustrielle muligheter og utfordringer i tilknytning til et styrket nordisk forsvarsmateriellsamarbeid i fremtiden. Arbeidet er gjennomført som en del av FFI-prosjekt 1024 ”Materiellanskaffelser og industrielt samarbeid” med Forsvarsdepartementet som oppdragsgiver.

Både den politiske og militære ledelsen i Forsvaret har gitt klart uttrykk for nødvendigheten av betydelige kostnadsreduksjoner for å kunne videreføre dagens forsvarsstruktur på sikt. Nordisk forsvarssamarbeid er vurdert å kunne representere en betydelig mulighet for å oppnå dette gjennom samordning av forsvarsrelaterte aktiviteter i de nordiske nasjonene.

Hoveddelen av rapporten beskriver utviklingen og status for dagens nordiske forsvarsmateriellsamarbeid. Det er også gitt en overordnet beskrivelse av tidligere tiltak gjort i samarbeid med industrien for å redusere de materiellrelaterte kostnadene. Tiltak som er gjennomført i Europa ellers og i USA, har klart vist at det er mulig å oppnå betydelige kostnadsreduksjoner gjennom en effektivisering av samhandlingsmønsteret mellom myndigheter og industri. Det er all grunn til å anta at dette også vil gjelde i fremtiden.

Rapporten påpeker mulige utviklingsretninger for det fremtidige materiellsamarbeidet. Når det gjelder den fremtidige strukturen til den nordiske forsvarsindustrien er det først og fremst industrien selv som fatter avgjørelsene, men myndighetene kan i betydelig grad påvirke utviklingen gjennom de virkemidlene som de har til rådighet.

For å gi et inntrykk av tilsvarende aktiviteter og trender i andre deler av forsvarsmarkedet er det gitt en relativt grundig beskrivelse av tiltak som er gjort innenfor EU, gjennom *European Defence Agency (EDA)*. Dette arbeidet har pågått over flere år og har vært relativt omfattende. For 2010 er budsjettet til EDA 31 mill. euro og målet er å øke antall ansatte til 113.

Forsvarssamarbeid mellom de nordiske nasjonene er ingen ny tanke, og mange forskjellige aktiviteter (felles materiellanskaffelser o.l.) har allerede vært gjennomført. Mange medarbeidere, både i industrien og hos myndighetene, har derfor personlige erfaringer fra denne typen samarbeid. Ikke alle disse erfaringene er like positive. Holdningene til et fremtidig samarbeid vil kunne ha avgjørende betydning for muligheten for å lykkes.

Siste del av rapporten inneholder noen vurderinger av mulige utviklingstrekk for en fremtidig nordisk strukturert forsvarsindustri. For å kunne gjøre en grundigere analyse av dette vil det imidlertid være nødvendig å fastlegge hvilke forutsetninger og rammer som skal legges til grunn på dette området.

2 Internasjonalt materiellsamarbeid

Kapittelet vil først se på de grunnleggende utviklingstrekk innenfor forsvarsindustrien de siste 40 årene, før vi gjennomgår fordeler og utfordringer ved internasjonalt materiellsamarbeid. I den påfølgende delen vil de initiativ som omhandler et tettere nordisk samarbeid, som NORDSUP- og Stoltenberg-rapporten, bli behandlet. Avslutningsvis gjennomgår vi utviklingen i EDA for å vise det betydelige arbeidet som er gjort i etableringen av et europeisk forsvarsmateriellsamarbeid og relevansen dette har for den nordiske dimensjonen.

2.1 Grunnleggende utviklingstrekk

To utviklingstrekk har vært svært sentrale innenfor forsvarsindustrien globalt de siste 40 årene, dog med noe varierende intensitet gjennom denne perioden:

1. Overgang fra statseide produksjonsfasiliteter til leverandørbedrifter i privat eie.
2. Konsolidering av industrien for å oppnå større produksjonsenheter basert på større volum og dermed reduserte kostnader.

2.1.1 Fra statseide til private leverandører

Fra slutten av andre verdenskrig og et par tiår fremover var de aller fleste leverandørene av forsvarsmateriell eid av myndighetene. De fleste større nasjonene var på denne måten selvforsynte med sentralt forsvarsmateriell og hadde i stor grad kontroll over leverandørkjeden helt frem til sluttproduktet. Myndighetene hadde derfor i stor grad selv kontroll på forsynings-sikkerheten¹.

På 70-, 80- og ikke minst 90-tallet ble det imidlertid tydeligere at forsvarsbudsjettene i fremtiden ikke ville være tilstrekkelige til å opprettholde den statseide industristrukturen. Økt fokus på kostnadseffektivitet resulterte i en reduksjon av forsvarsstrukturer, lagerbeholdninger og infrastruktur. Fokuset på økt kostnadskontroll medførte også større krav til leverandørene og deres kostnadsnivå. En måte å møte disse kravene på var å øke konkurransen innenfor bransjen ved å privatisere flere av bedriftene og dermed oppnå reduserte priser på materiell og tjenester.

2.1.2 Konsolidering

Som en respons på det økte fokuset på kostnader, satte industrien i verk egne tiltak for å øke sin konkurransekraft, både i forhold til hjemmemarkedet og internasjonalt. Ett av tiltakene var å se etter synergieffekter ved etablering av større og mer robuste enheter gjennom sammenslåing av flere uavhengige bedrifter. Formålet med sammenslåingene var å skape mulighet for større og mer stabile produksjonskontrakter som kunne gi grunnlag for økt langsiktighet og utvikling av mer kosteffektive produksjonsløp.

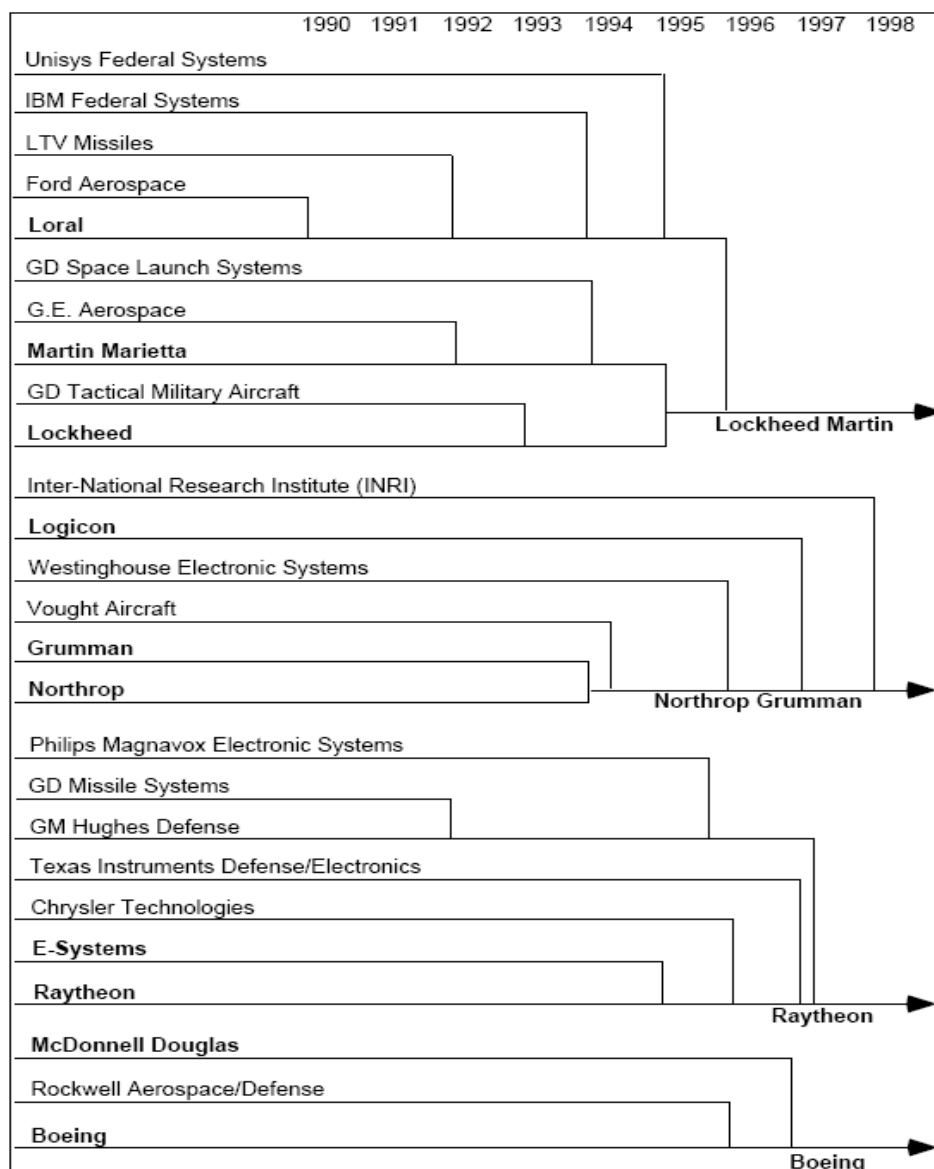
¹ Security of supply

Amerikansk forsvarsindustri har definitivt kommet lengst i å konsolidere virksomheten. Mens den tidligere besto av et stort antall uavhengige bedrifter, er den nå dominert av noen få store aktører (se figur 2.1).

En tilsvarende prosess har også pågått i Europa, men mye tregere. Dette henger sammen med en ikke ubetydelig kamp mellom de forskjellige nasjonene på grunn av deres ulike interesser og krav til tilgjengelighet og kontroll over forsvarsindustrien. EADS, Thales og BAE Systems er imidlertid eksempler på store europeiske bedrifter som har vokst frem.

USA aerospace industry consolidation, 1990–1998

(Companies in bold are parent companies)



Figur 2.1 Et skjematiske bilde av konsolideringsprosessen i den amerikanske forsvarsindustrien, publisert av SIPRI²

² SIPRI Yearbook, 1999, p. 395.

2.2 Fordeler og utfordringer ved internasjonalt materiellsamarbeid

Overgangen fra offentlig til privat eierskap, konsolideringen innenfor forsvarsindustrien og en generell nedgang i anskaffet volum som følge av stramme budsjetter og økende enhetspriser, har ført til at mange av de mindre og mellomstore nasjonene i dag ikke har kapasitet eller evne til å produsere alt materiell til egne styrker. Internasjonalt materiellsamarbeid har som en følge av dette fått større betydning. Dette er ikke nødvendigvis fordi utvikling gjennom internasjonalt samarbeid blir billigere enn nasjonale utviklingsprosjekter, snarere tvert i mot. Men et internasjonalt samarbeid gir mulighet til å fordele kostnadene på flere nasjoner, og dermed blir kostnadene lavere for hver enkelt deltaker. Tilsvarende muligheter for kostnadsbesparelser gjelder også for felles vedlikehold og drift. Internasjonalt samarbeid og materiellighet kan også styrke samarbeidsmulighetene mellom operative enheter fra ulike nasjoner.

Økt internasjonalt samarbeid vil imidlertid øke nasjonenes sårbarhet i forhold til leverandørkjeden. Flere av leverandørene vil være utenlandske, og leverandørkjeden vil sannsynligvis være mer kompleks, med større grad av spesialisering og et økt antall underleverandører. Leverandørkjeden kan omfatte små og mellomstore bedrifter i privat eierskap, spredt over store deler av verden. Alt dette gjør forsyningssikkerhet til en sentral utfordring ved internasjonalt materiellsamarbeid.

Evnen til å kunne forutsi og styre kostnadsbildet er avhengig av den kompetansen som Forsvarets miljøer har i tilknytning til aktuell utrustning. I et internasjonalt samarbeid vil det kunne bli nødvendig å fordele kompetansen på de forskjellige utstyrstypene mellom de samarbeidende nasjonene. Vi vil dermed kunne oppleve at nødvendig kompetanse for å forstå kostnadsbildet, i tilknytning til en utstyrstype, ikke lenger vil kunne bli videreført i eget nasjonalt miljø.

En stor andel av livsløpskostnadene til de ulike utstyrstypene vil bli styrt av beslutninger som gjøres i den tidlige fasen av materiellanskaffelsene. Spesielt vil kompetanse i tilknytning til kravformuleringer, systemløsninger og drifts- og vedlikeholdskonsepter kunne ha avgjørende betydning for kostnadsnivået. Forsvaret må derfor også for fremtiden sikre seg tilgang til denne typen kompetanse.

Siden det er vanskelig å se for seg en fremtid uten økt internasjonalt samarbeid, blir det viktig å avgjøre hvordan Norge kan utnytte fordelene og møte utfordringene ved slikt samarbeid. Dette drøftes nærmere i kapittel 3.

Fordeler	Utfordringer
Utviklingskostnadene kan deles med andre nasjoner	Omfattende og komplekse leverandørkjeder som investerer i utenlandske leverandører, spredt over store deler av verden (forsyningsikkerhet)
Kostnadsbesparende produksjon på grunn av skalafordeler	Svakere nasjonale miljøer i forhold til kravfastsettelse og evaluering av ulike materielltyper
Kostnadsbesparende vedlikehold og drift på grunn av skalafordeler	Redusert nasjonal systemkompetanse kan føre til økte kostnader både i anskaffelses- og driftsfasen
Harmonisering av materiellet gir bedre operative samarbeidsmuligheter	

Tabell 2.1 Fordeler og utfordringer ved internasjonalt materiellsamarbeid

2.3 Nordisk samarbeid

Det nordiske forsvarssamarbeidet strekker seg langt tilbake i tid, ikke minst i tilknytning til FN-operasjoner. De nordiske nasjonene har deltatt i slike operasjoner siden 1950-årene. Allerede i 1964 hadde man en avtale om en beredskapsstyrke til disposisjon for FN, som førte til etableringen av "Nordiske Samarbeidsgruppe för Förenta Nationernas anliggender" (*NORDSAMFN*)³. I 1994 ble *Nordic Armaments Co-operation (NORDAC)* etablert for å oppnå finansielle, tekniske eller industrielle fordeler knyttet til forsvarsmateriell. Deretter etablerte de nordiske forsvarsministrene *Nordic Co-ordinated Arrangements for Military Peace Support (NORDCAPS)*⁴ i 1997 på grunn av økende utfordringer og nye behov. I de senere år har det nordiske samarbeidet blitt revitalisert gjennom *Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP)*, som var et initiativ fra forsvarsjefene i Norge og Sverige⁵. Finland ble senere invitert til å delta i en trilateral studie, og i 2008 ble det skrevet under et *Memorandum of Understanding (MoU)* om kapabilitetsutvikling mellom alle de fem nordiske nasjonene.

Forsvarssamarbeidet i Norden gjorde det mulig å etablere en nordisk innsatsgruppe (*Nordic Battle Group (NBG)*) på beredskap i 2008 som én av EUs 18 innsatsgrupper. Opprinnelig var det et svensk initiativ med deltakelse fra Norge og Finland, men senere viste flere nasjoner interesse og ble deltakere i gruppen. Det er en målsetting å få etablert en svenskledet NBG i 2011, og Norge har allerede sagt seg villig til å delta.

I det følgende vil vi gi en litt mer detaljert beskrivelse av hvordan det nordiske forsvarssamarbeidet har utviklet seg. Vi vil se på den såkalte NORDSUP-rapporten, etableringen av Forum for kapabilitetsutvikling og *Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO)* som vil ha det videre oppfølgingsansvaret for tiltakene som er foreslått i NORDSUP-rapporten. I tillegg vil vi omtale rapporten om nordisk forsvarssamarbeid fra tidligere utenriksminister Thorvald Stoltenberg.

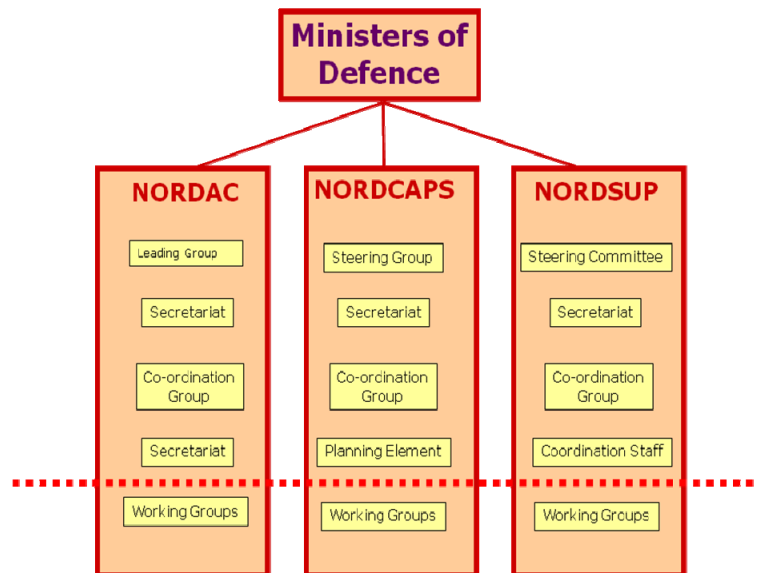
³ NORDCAPS, 2007a

⁴ NORDCAPS, 2007b

⁵ NORDSUP, 2008

2.3.1 Tettere samarbeid

Forsvarssamarbeidet mellom de nordiske landene har, som nevnt ovenfor, utviklet seg positivt og gradvis inkludert flere og flere områder. Som illustrert i figur 2.2, har det i tillegg til dialogen mellom forsvarssjefene, blitt etablert ulike fora med deltagelse fra forskjellige nivåer i de militære organisasjonene og forsvarsdepartementene. I tillegg treffes de nordiske utenriksministrene to ganger i året.



Figur 2.2 Organiseringsen av det nordiske forsvarssamarbeidet frem til nå

Nordic Armaments Co-operation (NORDAC) ble etablert 2. desember 1994 ved at det ble skrevet under en rammeavtale mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige. Målsettingen var å oppnå finansielle, tekniske eller industrielle fordeler for alle fire nasjonene på forsvarsmateriellområdet. Gjennom transparens og utveksling av informasjon om nasjonale anskaffelser ville man identifisere og nyttiggjøre seg mulighetene for felles utvikling, anskaffelse og vedlikehold. En samarbeids-avtale ble underskrevet av forsvarssjefene 15. februar 2001. NORDAC ble inndelt etter forsvars-grener (land, luft, sjø og felles). Det finnes tre ulike samarbeidsformer: *investigation groups (IG)*, *co-operation groups (CoG)* og *project groups (PG)*. En *investigation group* undersøker og konkretiserer mulighetene for samarbeid hvis de finnes. Innenfor *co-operation groups* utveksles informasjon, og det samarbeides om studier og forskning, samt anskaffelse av materiell der det ikke er dekket av andre typer grupper. Det etableres *project groups* for å forberede og foreslå felles anskaffelser, samarbeid om bruk og vedlikehold av eksisterende systemer, og FoU-aktiviteter.

De nordiske forsvarssjefene etablerte *Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support (NORDCAPS)* i 1997 for å koordinere bidragene i fredsbevarende operasjoner. Bakgrunnen var voksende utfordringer innenfor NORDSAMFN, med krav om større og mer robuste styrker og kapabiliteter. Forsvarssjefene ble enige om å reorganisere samarbeidet, og en mer formell struktur var på plass i 2002 når den første MoU-en ble skrevet under. Island ble også med

i 2003. Formålet til NORDCAPS⁶ er å tilpasse og videreutvikle nordisk samarbeid om militære fredsbevarende operasjoner.

Studien *”Ömsesidigt förstärkande försvarslösningar: Norsk-svensk studie av möjligheterna til fördjupet samarbeid”* ble lagt frem 30. august 2007. Studien, som var et initiativ fra Norges daværende forsvarssjef Sverre Diesen og Sveriges daværende överbefälhavare Håkan Syrén, så nærmere på hele forsvarsstrukturen i de to landene og mulighetene for et gjensidig forsterkende samarbeid. Norsk-svensk samarbeid var ment å utfylle – ikke erstatte – samarbeidet nasjonene deltar i gjennom EU og NATO. Da Finland ble involvert i neste fase av dette arbeidet medførte det en grundigere og mer utførlig studie med et trilateralt fokus, også kalt NORDSUP.

2.3.2 Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP)

Resultatene fra den bilaterale studien til Sverige og Norge ble brukt som underlag for den bredere NORDSUP-studien der også Finland deltok. Prosjektorganisasjonen for denne mulighetsstudien ble etablert i desember 2007. Studien ble koordinert av en gruppe med representanter fra forsvarets militære organisasjoner i Finland og Sverige og det norske forsvarsdepartementet. Koordineringsgruppen etablerte seks trilaterale arbeidsgrupper, hver med en av nasjonene som hovedansvarlig, som skulle identifisere samarbeidsmulighetene:

- Land – Finland
- Sjø – Sverige
- Luft – Norge
- Logistikk – Finland
- Personellressurser – Norge
- Analyse og utvikling – Sverige

Hver gruppe skulle levere en selvstendig rapport som beskriver status og forslag om fremtidig samarbeid, delt inn i tre kategorier:

- Samarbeidsområder som er klare for snarlige beslutninger, og de mulige effekter som kan oppnås på disse områdene (hva skal oppnås, når, hvem, hvor).
- Samarbeidsområder der det bør gjennomføres dybdestudier for fremtidige beslutninger, og hva som skal være målet (når, hvorfor).
- En liste med fremtidige samarbeidsmuligheter og -områder (hvorfor).

Resultatene fra mulighetsstudien ble presentert i en rapport utgitt 16. juni 2008, der rapportene fra de seks arbeidsgruppene fulgte som vedlegg⁷. I rapporten redegjøres det for samarbeidsmuligheter både bilateralt og trilateralt. Her går man i dybden på analysene fra det innledende arbeidet i 2007 og viser at samarbeid kan gi fordeler innenfor styrkeproduksjon, logistikk og støttefunksjoner. Samarbeidsmulighetene for operative strukturer ble ikke vurdert. Mulighetene som er

⁶ NORDCAPS, 2007a

⁷ NORDSUP, 2008

vurdert faller innenfor tre tidsperspektiv: Kort sikt (2009–2012), mellomlang sikt (2013–2018) og lang sikt (2019–).

Studien understreker at nasjonene bør utforske innovative måter å dele kostnader knyttet til kapabilitetsutvikling, samtidig som man beholder den nasjonale kontrollen over operative styrker. De identifiserte samarbeidsmulighetene viste et potensial for å redusere driftskostnader og dermed øke den operative evnen, både på kort og lang sikt. Det pekes også på at optimal effekt først kan oppnås ved full system- eller plattformlikhet der deltakende nasjoner vil måtte inngå kompromisser om krav og forventninger. Det presiseres at landene må være villige til å anskaffe samme type materiell, samt være beredt til å skjære ned på baser, støtte- og logistikkstrukturer og i stedet anskaffe disse tjenestene i fellesskap eller utveksle tjenester. Det konkluderes med at dette er en utfordrende tilnærming, men sannsynligvis den eneste måten landene kan innfri de politiske ambisjonene om et relevant og bærekraftig forsvar på lang sikt.

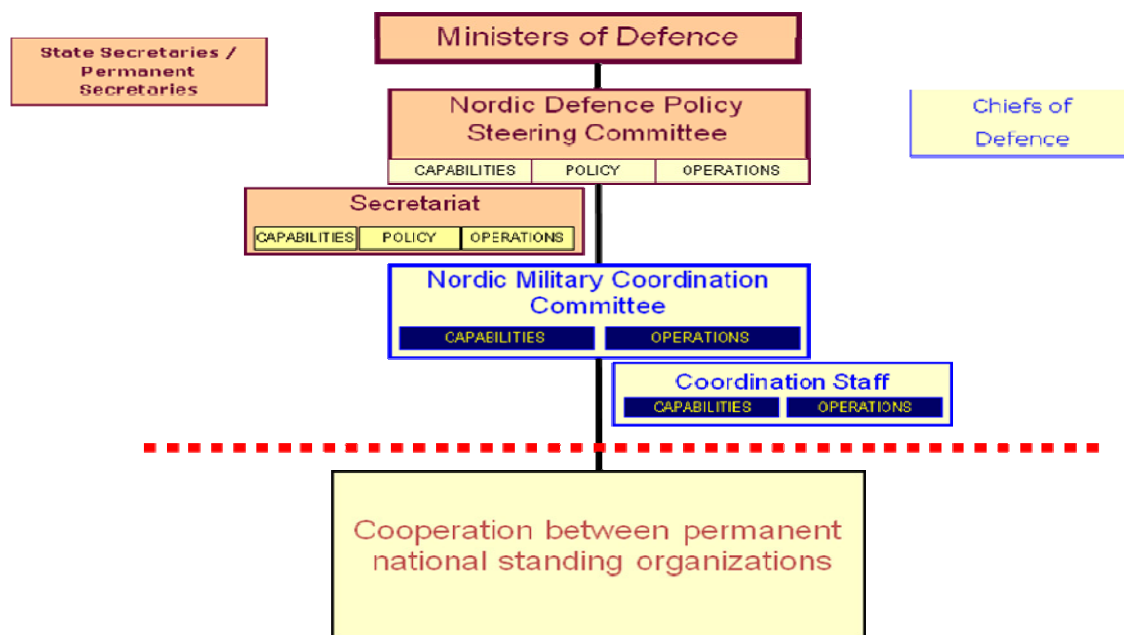
I NORDSUP-rapporten er det ikke foretatt analyser som kvantifiserer mulige effekter av samarbeidet, men den gir en indikasjon på operative effekter og effekter i forhold til en kapabilitets kritiske masse. Neste steg vil være å gjennomføre kost/effekt-analyser og bruke nåverdimetoden for å sammenligne og vurdere de ulike alternativene.

2.3.3 Fra NORDSUP-rapporten til NORDEFECO

I siste kapittel av NORDSUP-rapporten ble det foreslått det å etablere en mer permanent organisatorisk struktur for å kunne starte prosessen med å iverksette de foreslåtte tiltakene. NORDSUP ("Forum for kapabilitetsutvikling") ble formelt etablert av de nordiske forsvarsministrene 11. november 2008 under et møte på Bornholm i Danmark. Samtidig skrev de under en MoU som bygger på forslagene fra den trilaterale studien. Forum for kapabilitetsutvikling skal etablere prosedyrer og praktiske verktøy for det videre samarbeidet, blant annet:

- En felles modell for kost/nytte-analyser
- Juridiske avtaler for å ivareta sikkerhetsspørsmål, immaterielle rettigheter (IPR) og utveksling av stabspersonell
- Felles IKT-strategi og -løsninger

Det ble signert en avtale om å reorganisere og samle det nordiske samarbeidet, gjennom en sammenslåing av NORDCAPS, NORDAC og NORDSUP, på forsvarsministermøtet i Finland i november 2009. Det vil bli etablert en permanent organisatorisk struktur som skal ivareta operasjons-, materiell- og kapabilitetssamarbeidet, under navnet *Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO)*.



Figur 2.3 Den foreslåtte strukturen for nordisk forsvarssamarbeid (NORDEFCO)

2.3.4 Stoltenberg-rapporten

Thorvald Stoltenberg, tidligere norsk forsvarsminister (1979–1981) og utenriksminister (1987–1989 og 1990–1993), fikk 16. juni 2008 i oppdrag av de nordiske utenriksministrene å foreslå tiltak for styrking av det nordiske utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeidet. Han presenterte resultatene i en rapport med tittelen ”Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk”, lagt frem 9. februar 2009⁸.

I innledningen til rapporten trekker Stoltenberg frem sine hovedinntrykk fra arbeidet, blant annet fra samtaler med blant annet politikere både fra regjeringene og opposisjonen i de nordiske landene. Det er en utbredt oppfatning at et tettere nordisk samarbeid vil være nyttig på bakgrunn av nær geografisk beliggenhet og overlappende interesser, uavhengig av tilknytning til EU og NATO. Samtidig trekker Stoltenberg frem interessen for økt regionalt samarbeid mellom medlemmer og ikke-medlemmer i EU og NATO. Det er også større vilje og ønske i alle de nordiske landene om å samarbeide med FN og utvikle styrkebidrag til FN-operasjoner. Den trilaterale studien til forsvarssjefene utgjør også en del av grunnlaget for rapporten. Forvaltningen av de store havområdene, nordområdenes strategiske betydning og ismeltingen i Arktis som fører til nye transportlinjer, er også viktige momenter. De 13 forslagene til Stoltenberg (se tabell 2.2) er åpne for deltakelse fra alle nasjonene, men det anses ikke nødvendig at alle må delta på alle tiltakene for å oppnå en nytteeffekt av samarbeidet.

⁸ Stoltenberg, 2009

<i>Fredsbygging</i> Forslag 1. Innsatsenhet for militær og sivil stabilisering
<i>Luftovervåking</i> Forslag 2. Nordisk samarbeid om luftovervåking over Island
<i>Havovervåking og arktiske spørsmål</i> Forslag 3. Et nordisk havovervåkingssystem Forslag 4. En maritim innsatsenhet Forslag 5. Et satellittsystem for overvåking og kommunikasjon Forslag 6. Nordisk samarbeid om arktiske spørsmål
<i>Samfunnssikkerhet</i> Forslag 7. Et kompetansenettverk mot digitale angrep Forslag 8. En katastrofe-enhet Forslag 9. En etterforskningsenhet for krigsforbrytelser
<i>Utenriktjenesten</i> Forslag 10. Samarbeid om utenriktjenesten
<i>Militært samarbeid</i> Forslag 11. Militært samarbeid om transport, sanitet, utdanning, materiell og øvingsfelt Forslag 12. En amfibisk enhet
<i>Solidaritetserklæring</i> Forslag 13. En nordisk solidaritetserklæring

Tabell 2.2 *De 13 forslagene som Thorvald Stoltenberg presenterer i rapporten "Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk"*

Etter det nordiske utenriksministermøtet i Reykjavik 8.– 9. juni 2009 ble det sendt ut en felles deklarasjon med beskrivelse av veien videre på bakgrunn av forslagene til Stoltenberg. Utenriksministrene mente at noen av forslagene bør vurderes snarlig, mens andre krever videre utredning. Den første kategorien omfatter blant annet katastrofeledelse, luftovervåking og kommunikasjon, satellittjenester, kompetansenettverk for digitale angrep, samarbeid om utenriktjenester, og militært samarbeid om transport, sanitet, utdanning, materiell og øvingsfelt.

Stoltenberg-rapportens forslag om en nordisk solidaritetserklæring, med beskrivelse av hvordan de nordiske regjeringer skal forholde seg til et angrep eller press på et annet nordisk land, er ikke nevnt. Det betyr at det nordiske samarbeidet fortsatt vil mangle en felles formell politisk sikkerhetsgaranti.

2.3.5 Utfordringer ved et forsterket nordisk samarbeid

Det er store historiske forskjeller mellom de nordiske nasjonene når det gjelder sikkerhets- og forsvarspolitikken. Norge ble medlem av NATO i 1949. Dette samarbeidet er svært forpliktende og Atlanterhavspaktens artikkel 5 slår fast at et angrep på en medlemsnasjon skal betraktes som et angrep på hele alliansen. Sverige er i samsvar med sin tradisjonelle nøytralitetspolitikk ikke medlem av NATO, men de er i dag medlem av EU og EDA. I tillegg er Sverige med i LOI 6 som er et samarbeid mellom de seks største forsvarsprodusentene i Europa (Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Spania, Italia og Sverige). Norge er ikke medlem av EU, men undertegnet en samarbeidsavtale med EDA i begynnelsen av 2006. Danmark er på sin side medlem av NATO og EU, men ikke EDA eller LOI 6. Island er med i NATO og har søkt medlemskap i EU, mens Finland er medlem av EU og EDA, men ikke NATO. Dette bildet oppsummeres i tabell 2.3.

	NATO	EU	EDA	LOI 6
Danmark	X	X		
Finland		X	X	
Island	X			
Norge	X		*	
Sverige		X	X	X

Tabell 2.3 De nordiske nasjonenes samarbeidsrelasjoner med utvalgte internasjonale organisasjoner (*Samarbeidsavtale som åpner for deltagelse i aktivitetene til EDA og observatørstatus på møter men ikke adgang til formelle beslutningsprosesser)

2.3.6 Materiellarv og samarbeid mellom myndigheter og industri

De store ulikhetene i de nordiske landenes historie, kultur og tilnærming til internasjonalt samarbeid, har medført en materiellarv som er svært forskjellig, blant annet fordi den er anskaffet fra ulike nasjoner. Materiellarven i Finland er i stor grad av russisk og svensk opprinnelse, mens man i Norge har hatt mye amerikansk utstyr på grunn av Marshallhjelpen⁹, spesielt i Luftforsvaret. Sverige har selv utviklet mye av sitt materiell. De relativt store forskjellene i materiellpark og tilnærming til internasjonalt samarbeid gjør at det kreves mange endringer før man kan oppnå fordeler i et nordisk samarbeid på bred front. Først og fremst vil det kreve en harmonisering av anskaffelsesplaner og krav, men dette avhenger igjen av hvilke grunnleggende fremtidige behov hver nasjon har.

Det er også en varierende grad av samarbeid mellom myndigheter og industri i Norden. Sverige har en betydelig forsvarsindustri, hvor store internasjonale forsvarsbedrifter har gått inn på eiersiden i den senere tid. Svenske myndigheter har ikke formalisert sin politikk for videreutvikling av forsvarsindustrien i noen industristrategi, slik Norge og Finland gjorde i 2007. Island har ikke noe selvstendig forsvar (og heller ingen forsvarsindustri) og er avhengig av at andre stiller ressurser til disposisjon. Danmark på sin side mener de ikke lenger står overfor noen territorialtrussel og ønsker dermed primært å bidra i internasjonale operasjoner. Den danske forsvarsindustrien er også mindre i omfang enn de andre landenes.

2.3.7 Kostnadsfordeling og regelverk

Sett fra et bedriftsøkonomisk perspektiv kan mange forsvarsbedrifter fortsette å eksistere så lenge de har en del av markedet, selv om denne er liten. Avkastning er et relativt begrep. For noen eiere kan også det å skape arbeidsplasser og jobbe med høyteknologisk utvikling og produksjon ha en verdi i seg selv. Staten vil heller ikke alltid ha et profittmaksimerende perspektiv på sitt eierskap, og det kan på kort sikt være veldig vanskelig å legge ned arbeidsplasser, selv om det over tid kan bidra til en mer konkurransedyktig industri og billigere materiell for Forsvaret.

Hvordan man skal balansere industrisamarbeid og kostnadsfordeling ved felles utviklingsprogram og anskaffelser kan òg være utfordrende. Den nasjonen som anskaffer de fleste enhetene av et fellesutviklet produkt, får de høyeste kostnadene og kan derfor kreve mest igjen på industrisamarbeidssiden. Etter som alle kunder generelt ønsker billigst mulige anskaffelser og

⁹ Amerikansk hjelpeprogram for Europa etter andre verdenskrig

konkurransedyktige leverandører, kan en fordeling av industrioppdrag etter størrelsen på anskaffelsen virke noe fordyrende for alle parter dersom nasjonal industri må involveres uten at den er best på pris og kvalitet. Det vil kreves en nøye gjennomgang av gjenkjøpsregimene til de nordiske landene hvis målet er å etablere katalysatorer for et tettere nordisk samarbeid.

Ulike regelverk og rutiner i de nordiske landene kan også være en utfordring for et forsterket samarbeid. Enhver nasjon med selvstendig sikkerhetsmyndighet vil av naturlige årsaker ønske å begrense muligheten for at andre nasjoner skal få innsyn i planverk, strategier og kritiske teknologiprogrammer gjennom utenlandske statsborgere. Det vil være nødvendig å etablere rammer som ivaretar slike sikkerhetsspørsmål og problemstillinger knyttet til håndteringen av IPR.

2.3.8 Forsvarsindustriens betydning for det nordiske samarbeidet

Som det fremgår av de foregående delkapitler, er det betydelige utfordringer knyttet til industrielle sider ved et forsterket nordisk samarbeid er det viktig å understreke at industrien vanligvis vil være både produsent av materiellet, inneha teknologisk kjernekompetanse, understøtte materiellet i driftsfasen og gjøre oppdateringer og oppgraderinger. Dette gjør industrien til en sentral aktør dersom man ønsker å ta ut hele gevinstpotensialet ved nordisk samarbeid. Verken NORDSUP-rapporten eller Stoltenberg-rapporten drøfter hvilken rolle industrien i de ulike landene vil kunne spille i et slikt samarbeid og hvordan viktige spørsmål knyttet til dette skal løses.

En utvikling i retning av større system- og plattformlikhet i kombinasjon med et redusert antall baser, støtte- og logistikkstrukturer i de nordiske land, slik NORDSUP-rapporten foreslår, åpner også nye muligheter for den nordiske forsvarsindustrien. Økte omsetningsvolumer gir bedriftene bedre mulighet til å utvikle spisskompetanse og redusere enhetskostnadene, og dermed bli mer konkurransedyktige også utenfor de nordiske landene. Dette innebærer imidlertid en restrukturering av den nordiske forsvarsindustrien, der industrien i større grad reflekterer endringene i de nordiske lands forsvarsstrukturer.

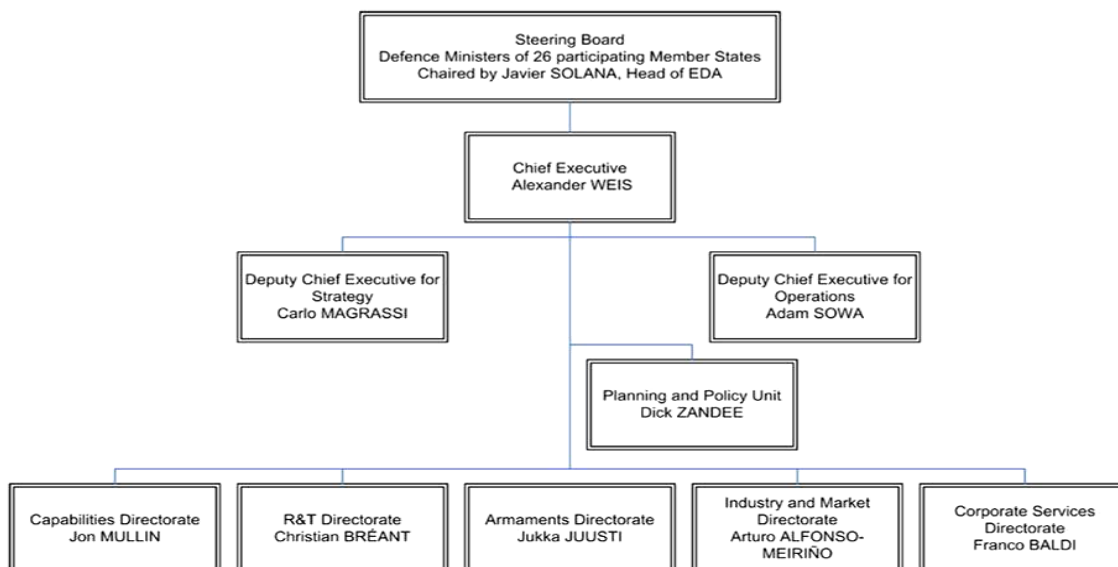
Gjennom økt kompetanse og reduserte enhetskostnader vil også den nordiske forsvarsindustrien bli en mer attraktiv samarbeidspartner for de nordiske lands forsvar. Dersom man får til et tettere og mer forpliktende samarbeid mellom forsvar og industri, kan man sannsynligvis oppnå ytterligere synergieffekter. Etableringen av NORDEFECO er en god måte å følge opp forslagene fra den trilaterale studien, men forsvarsindustriens rolle og betydning er foreløpig ikke godt nok reflektert i dette arbeidet.

2.4 Utviklingen i Europa

For å få en bedre forståelse av utfordringene knyttet til nordisk materiellrelatert forsvarssamarbeid vil det være nyttig å se hvordan samarbeidet har utviklet seg innenfor EU, og særlig *European Defence Agency (EDA)*. Vi vil beskrive de strategiene som er utviklet av EDA for å bidra til et bedre internasjonalt samarbeid i forsvarsmarkedet og mellom nasjonene.

2.4.1 European Defence Agency (EDA)

European Defence Agency (EDA) ble etablert¹⁰ av EUs ministerråd 12. juli 2004, med oppgave å ”støtte medlemsstatene og Ministerrådet i arbeidet med å forbedre forsvarskapasitetene innenfor krisehåndtering og understøtte den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitik (ESDP)”¹¹. EDA har i dag 26 medlemmer (alle EU-land unntatt Danmark), og Norge underskrev 7. mars 2006, som eneste ikke-EU-medlem, en samarbeidsavtale som åpner for deltagelse i aktivitetene til EDA. Avtalen gir observatørstatus på møter, men ikke adgang til de formelle beslutningsprosessene.



Figur 2.3 Organisasjonskartet til EDA¹²

Hovedoppgavene til EDA er å:

- Utvikle forsvarskapabiliteter (*Capability Development Plan (CDP)*)
- Fremme og styrke europeisk materiellsamarbeid (*European Armaments Co-operation (EAC)*)
- Styrke den europeiske forsvarsteknologiske og -industrielle basen (*European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)*) og skape et internasjonalt konkurranse-dyktig marked for forsvarsmateriell (*European Defence Equipment Market (EDEM)*)
- Forsterke effektiviteten til europeisk forsvarsrelatert forskning og teknologi (*European Defence Research & Technology (EDRT)*)

Vi vil nå gå gjennom de fire hovedoppgavene til EDA og strategiene som er utviklet for å løse disse. Det mest sentrale i denne sammenheng vil være de tiltakene som er iverksatt for å styrke den europeiske forsvarsteknologiske og industrielle basen, sammen med tiltak for etableringen av et europeisk forsvarsmarked.

¹⁰ Rådet for Den europeiske union, 2004

¹¹ Forsvarsdepartementet, 2009

¹² European Defence Agency, 2009a

2.4.2 Utvikling av forsvarskapabiliteter

Capability Development Plan (CDP) fikk sin tilslutning av EU¹³ den 8. juli 2008. CDP beskrives som et forsøk på å møte fragmenteringen i etterspørsel etter forsvarskapabiliteter på grunn av manglende koordinering av krav og prioriteringer. Den langsiktige visjonen til EDA¹⁴ gjorde det mulig å danne et bilde av kapabilitetsbehovet som EU-landenes væpnede styrker har i potensielle fremtidige operasjoner under ESDP. Medlemsnasjonene bidro ved å opprette en database med sine nasjonale program og prioriteter, og det ble påvist et stort antall områder hvor mer enn én nasjon arbeidet med lignende ideer. Kommisjonen ble på denne bakgrunn enig om 12 satsningsområder¹⁵ for utvikling av kapabiliteter:

1. *Counter Man Portable Air Defence Systems*
2. *Computer Network Operations*
3. *Mine Counter-Measures in Littoral Sea Areas*
4. *Comprehensive Approach – Military Implications*
5. *Military Human Intelligence and Cultural / Language Training*
6. *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance Architecture*
7. *Medical Support*
8. *Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence*
9. *Third Party Logistic Support*
10. *Counter-Improvised Explosive Device*
11. *Increased Availability of Helicopters*
12. *Network Enabled Capability*

EDA¹⁶ beskriver den omfattende prosessen for kapabilitetsutvikling som en systematisk og omfattende ”oversetting” av de politiske og militære krav til kapabiliteter, med sikte på at de skal være i overensstemmelse med:

- Den kollektive ambisjonen og de strategiske forsvarsmålene til ESDP.
- Militære kapabiliteter, strukturer og konsepter, enten de er tilgjengelige eller planlagt.
- Deltakernasjonenes forsvarsplaner, budsjetter og systeminvesteringer.

2.4.3 Fremme og styrke europeisk materiellsamarbeid

Det vedvarende presset på forsvarsbudsjettene, økende kostnader på forsvarsmateriell og en nedgang i antall enheter som produseres, fremhever behovet for å finne en mer effektiv måte å forsyne styrkene med kapabiliteter. *European Armaments Co-operation Strategy (EACS)* skal bidra til å oppnå fullt operative kapabiliteter raskere og mer kosteffektivt enn tidligere. Det pekes på at mulighetene for samarbeid er styrket på grunn av økt bruk av sivil teknologi og felles kjøp av hyllevare.

¹³ European Defence Agency, 2008b

¹⁴ European Defence Agency, 2006

¹⁵ European Defence Agency, 2008a

¹⁶ European Defence Agency, 2009b

Strategien identifiserer tre strategiske målsettinger:

- Utvikle, fremme og tilrettelegge samarbeidsprogrammer for å møte kapabilitetsbehov.
- Sørge for at den europeiske forsvarsteknologiske og industrielle basen (EDTIB) og investeringer er kapabilitetsorienterte og støtter fremtidige samarbeidsprogram.
- Forbedre effektivitet og virkning av det europeiske forsvarsmateriellsamarbeidet.

2.4.3.1 Utvikle, fremme og tilrettelegge samarbeidsprogrammer for å møte kapabilitetsbehov

Det sentrale elementet er at utvikling av nye kapabiliteter skal være basert på behov identifisert av medlemslandene. Det skal utvikles et rammeverk med regler og verktøy for å ivareta slike prosesser nasjonalt og i fellesskap. Medlemslandene må også tilstrebe god informasjonsflyt om nasjonale krav så tidlig som mulig, slik at nye muligheter for samarbeid tidlig kan identifiseres. Økt bruk av flerbruksteknologi og at alle muligheter for samarbeid gjennom hele levetiden til materiellet blir registrert i CDP-databasen, vil også være viktig. Slik vil man forsøke å fange opp alle samarbeidsmulighetene på et tidligst mulig tidspunkt.

2.4.3.2 Sørge for at EDTIB og investeringer er kapabilitetsorienterte og støtter fremtidige samarbeidsprogram

En sterk EDTIB er en viktig forutsetning for at et materiellsamarbeid skal føre til utvikling av konkurransedyktige produkter. Det vil være nødvendig å sørge for informasjon til EDTIB om hvilke kapabiliteter det er behov for på bakgrunn av CDP-arbeidet. Med et slikt grunnlag kan industrien ta velfunderte beslutninger for både konsolidering og investeringer i nye kapabiliteter.

Det må derfor legges til rette for informasjonsutveksling og samarbeid allerede fra selve identifiseringen og harmoniseringen av behov. Europeiske samarbeidsprogram kan støttes ved blant annet å sørge for å opprettholde viktige europeiske industrielle kapasiteter, forbedre *security of supply* og *security of information*, i tillegg til en ny tilnærming til industrisamarbeid. Dette bør bidra til at industrien, ved økt involvering av sine underleverandører, klarer å foreslå effektive løsninger for medlemsnasjonene. I noen tilfeller kan samarbeid på delsystem- og komponentnivå bidra til å styrke samarbeidet på plattformer og systemer. Harmonisering og transparens med hensyn til anskaffelsespolicy, best practice og budsjettplaner vil også øke muligheten for samarbeid.

2.4.3.3 Forbedre effektivitet og virkning av det europeiske forsvarsmateriellsamarbeidet

EDA vil sørge for felles forståelse av policy og prosesser relatert til samarbeidsprogram ved å ta ansvar for å utdanne og trene personell i dette. Å øke motivasjonen for samarbeid på alle nivå i en organisasjon vil være en viktig del av dette ansvaret, og informasjon om fordeler ved samarbeid bør være lett tilgjengelig for de som følger opp samarbeidet. En veiledning utviklet i samarbeid med medlemsnasjonene, *Guide to Armaments Co-operation Best Practice*, skal bidra til å håndtere både bredden og dybden relatert til forsvars-materiellsamarbeid.

2.4.4 Styrke den europeiske forsvarsteknologiske og industrielle basen og skape et internasjonalt konkurransedyktig marked for forsvarsmateriell

Myndighetssiden dominerer forsvarsindustrien gjennom mange ulike roller, fra å være regulerende myndighet og kontrollerende aksjonær og eier, til å være industriens viktigste kunde. I tillegg er det mange andre aktører som bestemmer politikken og rammeverket som industrien må ta hensyn til.

De nasjonale markedene for forsvarsindustriprodukter i Europa er fragmentert på grunn av bruken av unntaksregelen i Artikkel 296 i Amsterdamtraktaten. EU-domstolen har fastslått at denne regelen bare skal brukes i spesielle, klart definerte og individuelt berettigede tilfeller. Nasjonale myndigheter som følger opp og kontrollerer eksport av forsvarsmateriell innenfor EU, skiller ikke mellom eksport til andre medlemsnasjoner og tredjeland, noe som medfører en kostnad på over 400 millioner euro pr år¹⁷ og begrenser markedsmulighetene for konkurransedyktige bedrifter.

Lovgivningen om kontroll av strategiske ressurser kan virke begrensende for utviklingen av det europeiske markedet. Manglende samordning og samarbeid mellom medlemsnasjonene, utstrakt bruk av nasjonale standarder, og utvikling av krav basert på nasjonale behov, har virket dempende på FoU-samarbeid og utviklingsprogrammer. Gjenkjøp oppleves også som et problem hvis nasjonene blir mer opptatt av det enn selve anskaffelsen.

2.4.5 European Defence Technological and Industrial Base (EDBTIB)

EU-kommisjonen beskriver bakgrunnen for strategien for en sterkere og mer konkurransedyktig forsvarsindustri i et eget notat¹⁸. Notatet innledes med en beskrivelse av hvor viktig en forsvarsteknologisk og -industriell base (DTIB) er for å understøtte den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitikken og møte nye sikkerhetsutfordringer. Det hevdes at bare en konkurransedyktig DTIB kan forsyne Europa med autonomi, overkommelige priser og evne til å samarbeide internasjonalt i utvikling og produksjon av forsvarsmateriell.

Strategien peker på forsvarssektoren som en ledende og teknologiintensiv sektor innenfor forskning og utvikling, med spillovereffekter på andre områder. Spesielt innenfor elektronikk, informasjons- og kommunikasjonsteknologi, transport, bioteknologi og nanoteknologi er det tette koblinger til forsvarssektoren. De nevnte områdene, og koblingene dem imellom, utgjør en kilde til innovasjon og kunnskap som kan fremskynde utvikling og vekst gjennom hele økonomien. Tidligere har teknologi spesielt utviklet for militære formål (for eksempel *Global Positioning System (GPS)*), internett og romfart) på noen områder blitt en driver for vekst i sivil sektor. Nå er det imidlertid i større grad blitt en toveis prosess hvor blant annet programvare og elektronikk fra sivil sektor i større grad benyttes i forsvarsmateriell. Dette samspillet er viktig for EUs Lisboastrategi¹⁹ for vekst og arbeidsplasser.

¹⁷ EU-lovgivningen, 2007a

¹⁸ A strategy for a stronger and more competitive European defence industry, 2007

¹⁹ Europakommisjonen, 2007

Strategien nevner også at fallende forsvarsbudsjetter siden slutten av den kalde krigen og kostnadsvekst på høyteknologisk forsvarsmateriell gir økte utfordringer for forsknings- og utviklingsmiljøene siden deres andel av de totale forsvarsbudsjettene er blitt mindre. Selv om enkelte nasjoner tidligere har hatt tilstrekkelig økonomisk styrke til å kunne produsere et fullstendig spekter av høykvalitetsprodukter, er det blitt stadig lengre mellom de nasjonale materiell-utviklingsprogrammene.

En publikasjon utgitt av Europaparlamentet²⁰ i 2006 viste at mangelen på et felles europeisk marked, karakterisert ved ulike nasjonale regelverk, prosedyrer for lisenser, eksportkontroll-lister og manglende utveksling av informasjon, gir økte priser og reduserer konkurransedyktigheten.

Konklusjonen er at det er nødvendig å forbedre den langsiktige konkurransedyktigheten for europeisk forsvarsindustri for å understøtte EUs sikkerhets- og forsvarsambisjoner. En videre industriell tilpasning bør satse på større spesialisering som leder til en mer integrert leverandørkjede og en konkurransedyktig EDTIB. Det er derfor satt i verk tiltak for å styrke det europeiske forsvarsmarkedet og europeisk forsvarsindustris konkurranseevne.

2.4.6 Tiltak for å styrke det europeiske forsvarsmarkedet

EU vedtok 6. mai 2009 et direktiv om handel med forsvarsprodukter innen EU²¹. Hensikten er å forenkle lisensieringsprosedyrer og regelverk, slik at leverandører etablert i et medlemsland uten restriksjoner kan betjene alle medlemslandene.

Direktivet for forsvarsanskaffelser²², vedtatt av EU 14. januar 2009, trådte i kraft 21. august 2009. Direktivet skal være hjørnesteinen i et europeisk forsvarsmarked som skal støtte utviklingen av en europeisk forsvarsrelatert leverandørbase²³. EU-kommisjonær Charlie McCreevy fra *Internal Market and Services* oppsummerte med at direktivet vil bidra til mer effektiv bruk av skatte-betalernes penger, mer valuta for pengene for de væpnede styrkene, samt at industrien får bedre tilgang til nye markeder. Introduksjonen av transparente og konkurransedyktige anskaffelses-regler skal redusere det lappeteppet som i dag finnes av lover på dette området. Ved å skape nye regler for anskaffelser av våpen, ammunisjon og krigsmateriell, samt sensitive ikke-militære sikkerhetsprodukter, ønsker man å redusere bruken av unntaksbestemmelsen i Artikkel 296. Medlemsnasjonene har fått to år på å implementere direktivet i sin nasjonale lovgivning.

Direktivet skal bidra til at²⁴:

- Kontraktsmyndigheten kan bruke forhandlet prosedyre med foregående kunngjøring som standardprosedyre, noe som gir fleksibilitet til å finjustere alle detaljene i kontrakten.

²⁰ European Parliament, 2006

²¹ EU-lovgivningen, 2009

²² European Parliament, 2009

²³ EU, 2009

²⁴ Ibid

- Tilbydere kan bli anmodet om å gi spesielle garantier som ivaretar behovet for beskyttelse av sikkerhetsgradert informasjon og forsyningssikkerhet (tidsriktig og pålitelig kontraktsgjennomføring, spesielt i krisesituasjoner).
- Særlige regler for forsknings- og utviklingskontrakter avveier behovet for å støtte innovasjon mot nødvendigheten av åpenhet i markedet.
- Kontraktsmyndigheten kan fastsette at en leverandør skal velge underleverandører basert på konkurranse, slik at leverandørkjeden åpnes og det skapes forretningsmuligheter for små og mellomstore bedrifter i forsvars- og sikkerhetssektoren.
- Nasjonale prosedyrer skal inneholde effektive rettsmidler som beskytter rettighetene til bedrifter som deltar i en anskaffelsesprosedyre.

Bruk av felles standarder som skal bidra til å åpne forsvarsmarkedene, vil bli promotert. Dette skal nedfelles i en *Defence Standardisation Handbook*. EDA oppfordrer alle medlemsnasjonene å benytte seg av disse standardene ved sine anskaffelser.

Effektiviteten til de to ovennevnte direktivene kan styrkes ved økt gjensidig tillit mellom medlemsnasjonene. Et felles sett av garantier, med mulighet for verifisering av finansiering av teknologiprojekter og leveransesikkerhet, kan bidra til større tillit. I første omgang kan nasjoner som er villige til å akseptere gjensidig avhengighet, etablere et regime for forsyningssikkerhet og informasjon. EU-kommisjonen ønsker å vurdere muligheten for et system for *Security of information*, som tillater utveksling av sensitiv informasjon mellom myndigheter og bedrifter i medlemslandene, på tvers av landegrensene. Målet er at systemet skal utvikles i samarbeid med alle medlemsstatene, og at de over tid slutter seg til det.

Det nasjonale lappeteppet av lovgivning i EU forhindrer konsolidering, fjerning av duplisering og utvikling av en mer effektiv industri. Fordi mange land har nasjonal strategisk interesse av å ha kontroll over industrielle miljøer som kan produsere og understøtte eget materiell, opprettholdes dupliserte produksjonslinjer i Europa. En nærmere studie av dette skal avsluttes i 2010.

Gjennom bruk av virkemidler fra traktatbestemmelsene og andre lovlige instrumenter EU-kommisjonen rår over, ønsker de å sørge for rettferdig konkurranse for forsvarsprodukter. Ambisjonen er å bidra til markedsforhold som ikke lenger skaper behov for gjenkjøp eller avtaler for forsyningssikkerhet, for derved å redusere bruken av Artikkel 296. En del av ambisjonen vil være å bidra til åpenhet og like vilkår for industrien ved å informere om støtte fra det nasjonale virkemiddelapparatet til industrien.

Andre tiltak som kan bidra til en forbedret koordinering mellom nasjonene, er utveksling av informasjon om nasjonale behov for nye kapabiliteter, for å etablere samlede investeringsprogrammer på bakgrunn av felles behov. Her vil man være avhengig av at medlemsnasjonene klarer å tilpasse sine nasjonale anskaffelsesplaner. Større åpenhet om de langsiktige forsvarsplanene til medlemmene vil hjelpe til å identifisere nye felles investeringsprosjekter, felles anskaffelser og derigjennom avgjøre rollespesialisering.

I 2005 brukte de daværende 24 medlemslandene i EU mindre enn 5 % av sine forsvarsbudsjetter på FoU-aktiviteter. En økt finansiering av FoU-aktiviteter kan øke konkurransedyktigheten og dermed fremskynde innovasjon i europeisk industri. Ofte vil enkelte grunnforskningsprogram innenfor forsvarsindustrien tilsvare de som foregår i sivile miljøer. En systematisk tilnærming for å identifisere de ulike forsknings- og utviklingsprogrammene på militær og sivil side kan bidra til å oppnå flere synergieffekter. *Code of Best Practice in the Supply Chain* og *European Bulletin Board* er bra tiltak fra EDA som tar sikte på å styrke posisjonen til små og mellomstore bedrifter ved å sørge for et åpent marked. Dette beskrives nærmere i avsnitt 2.4.7.

Tiltakene som er beskrevet i dette kapitlet, vil bidra til å øke konkurransedyktigheten til den europeiske forsvarsindustrien. Mer konkurransedyktige markeder vil bidra til fremveksten av sterkere bedrifter og skape nye høykvalitets arbeidsplasser. Økt konkurransedyktighet for forsvarsindustrien i Europa kan bidra til tilgang til markeder utenfor EU. En stor utfordring vil være å kunne forsyne det amerikanske markedet uten å måtte opprette en lokal produksjonsbedrift i USA. Lovgivningen i USA, for eksempel *Buy American Act*, inneholder også andre bestemmelser som forhindrer eller vanskeliggjør utenlandske, herunder europeiske, forsvarsbedrifters adgang til det amerikanske markedet.

Forventninger og ledelse av endringsprosesser og restrukturering er en del av en industristrategi. Selv om en bedrift lykkes med å takle markedsutfordringene og dermed skaper nye muligheter og fordeler, kan det fortsatt oppstå endringskostnader som tap av arbeidsplasser i enkelte regioner eller kategorier av type arbeid.

2.4.7 Andre initiativ som bidrar til etableringen av et europeisk marked

EDA har tatt flere initiativ for å bidra til etableringen av et europeisk marked, i tillegg til strateginotatet fra 2007. Allerede 21. november 2005 kom *Code of Conduct on Defence Procurement* (CoCDP) som var et frivillig, ikke-bindende, mellomstatlig regime. En stor del av medlemsnasjonenes anskaffelser faller utenfor EUs interne markedsregler, basert på Artikkel 296, som sier at forsvarsmateriell av sikkerhetsårsaker kan unntas gjeldende regler. Utfordringen ved unntaksregelen²⁵ er at den ofte blir brukt på alle typer forsvarsanskaffelser, hvilket resulterer i et svært lukket marked. Målet med CoCDP er å skape transparens og konkurranse i forsvarsmarkedet. Kodeksen dekker kontrakter med en verdi over 1 million euro, som tilfredsstillende vilkårene til Artikkel 296. Det erkjennes at deltakernasjonene kan ha behov for hasteanskaffelser som ikke gir tid eller mulighet til åpen konkurranse. Under slike omstendigheter skal den aktuelle nasjonen redegjøre for valg av leverandør overfor EDA, som overvåker av regimet på vegne av medlemmene.

EDAs første *Electronic Bulletin Board*²⁶ (EBB1) ble lansert 1. juli 2006, og er en elektronisk oppslagstavle for publisering av kontraktmuligheter fra myndigheter til industrien. EBB1 gjør det mulig for leverandører fra alle EDAs medlemsnasjoner å få informasjon om anskaffelser som planlegges i de forskjellige medlemsnasjonene. Dersom selskapet ikke holder til i ett av medlems-

²⁵ Europalov, 2009

²⁶ European Defence Agency, 2008c

landene vil det være opp til de som utlyser kontrakten å vurdere videre deltakelse i konkurransen. Med hjelp fra *AeroSpace and Defence Industries Association of Europe (ASD)* ble EBB1 i mars 2007 utvidet (EBB2) til også å omfatte kontraktmuligheter mellom industribedrifter. Gjennom EBB2 ble det mulig for europeiske forsvarsbedrifter å legge sine anskaffelser ut på anbud. Dermed ble det mulig for mindre bedrifter og underleverandører å tilby sine tjenester innenfor hele EDA-området.

*Code of Best Practice in the Supply Chain*²⁷ fra 15. mai 2006 skal oppmuntre til økt konkurranse og like muligheter for alle potensielle leverandører. Dette er en frivillig ordning for anskaffelser som faller innenfor Artikkel 296.

Den 24. oktober 2008 ble *Code of Conduct on Offsets*²⁸ lansert. Denne er, i likhet med de andre kodeksene, frivillig og ikke rettslig bindende. Målet er en gradvis reduksjon av bruken av gjenkjøp for å dempe de uheldige virkningene og kostnadene som det hevdes er forbundet med dette.

Det siste året har det også kommet en *European Armaments Co-operation Strategy*²⁹ (15. oktober 2008) og *European Defence Research and Technology Strategy*³⁰ (10. november 2008).



Figur 2.4 Sammenhengen mellom de fire hovedområdene EDA skal dekke, slik de ble presentert av direktør for industri og marked i EDA, Arturo Alfonso-Meiriño på Info/Erfa-konferansen i april 2009

2.4.8 Forsterke effektiviteten til europeisk forsvarsrelatert forskning og teknologi

Visjonen til *European Defence Research & Technology Strategy (EDRT)* er: ”Å styrke og utvikle et mer effektivt forskningssamarbeid innenfor naturvitenskap, teknologi og demonstratorer for å

²⁷ European Defence Agency, 2007a

²⁸ European Defence Agency, 2008d

²⁹ European Defence Agency, 2008e

³⁰ European Defence Agency, 2008f

levere riktig teknologi i tide til å støtte kapabilitetsbehovet på kort, mellomlang og lang sikt". Strategien er todelt, hvor del 1 er en planleggingsfase og del 2 er en implementeringsfase. "Målet" er de områdene hvor det er nødvendig med investeringer i FoU for å støtte europeiske forsvarskapabiliteter. "Midlene" forklarer hvilke verktøy som vil være nødvendig for å forbedre effektivitet og implementering av målene. Implementeringsfasen fokuserer på de forsknings- og teknologiprojektene som vil bidra til å nå "målene" gjennom riktig bruk av "midlene". Veikart og handlingsplaner vil være avgjørende verktøy for å beskrive veien videre.

2.4.9 Relevans for et forsterket nordisk samarbeid

En viktig hensikt med gjennomgangen av det europeiske forsvarssamarbeidet i regi av EDA har vært å belyse utfordringene knyttet til et forsterket nordisk materiellsamarbeid. I denne sammenheng kan det være grunn til å understreke følgende:

- Det legges stor vekt på å utforme en felles kapabilitetsutviklingsplan basert på nasjonale behov.
- Utviklingen av den forsvarsteknologiske og -industrielle basen tillegges stor vekt.
- Konkrete samarbeidsmuligheter forsøkes fanget opp på et tidligst mulig tidspunkt.
- Det er etablert en rekke strukturer, møteplasser og verktøy for medlemsnasjonene som skal bidra til et styrket materiellsamarbeid.
- Det er iverksatt en rekke tiltak for å bygge ned hindre mot et felles europeisk marked og en tettere integrert forsvarsindustri.

Disse forholdene må antas å være relevante også for utviklingen av et tettere nordisk materiellsamarbeid.

Arbeidet i regi av EDA har pågått over flere år og har vært relativt omfattende. I hvor stor grad den enkelte medlemsnasjon velger å følge et uforpliktende rammeverk og sett med strategier fremfor fortsatt å sikre nasjonal kontroll av kompetanse og forsyningsikkerhet, gjenstår å se. Det er stor sannsynlighet for at enkelte nasjoner holder igjen så lenge de kan, i håp om at deres nasjonale industri vil få en større sjanse til å overleve i det lange løp. Også dette er relevant for utviklingen av et tettere materiellsamarbeid.

EDA har i dag 26 medlemmer som har et felles mål å understøtte den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitikken (ESDP) ved blant annet å fremme og styrke europeisk materiellsamarbeid. Av de fem nordiske landene er det bare Danmark og Island som ikke deltar i EDA-aktiviteter selv om Danmark er medlem av EU. Det kan derfor hevdes at de nødvendige arenaene for et tettere materiellsamarbeid, enten det gjelder Europa eller bare Norden, på mange måter er godt etablert gjennom EDA.

Hvorfor skulle så noen bedrifter og nasjoner ønske å fokusere på en rent nordisk dimensjon? Hensikten må i så fall være å befeste de nordiske bedriftenes posisjon i Norden for derved å oppnå styrket konkurransevne også i europeisk sammenheng. Dette spørsmålet drøftes videre i neste kapittel.

3 Status og forutsetninger

Vi skal i dette kapitlet kort omtale noen utviklingstrekk ved norsk forsvarsindustri, samt belyse hvordan forsvarsindustrien kan bidra til å realisere Forsvarets målsettinger. Sammen med foregående kapittel danner dette et viktig utgangspunkt for å belyse forsvarsindustrielle sider ved et styrket nordisk forsvarsmateriellsamarbeid.

3.1 Norsk forsvarsindustri i dag

St.meld. nr. 38 (2006–2007) ”Forsvaret og industrien – Strategiske partnere” definerer norsk forsvarsindustri som ”industri i Norge som leverer varer og tjenester til Forsvaret”. Forsvarsindustrien vil i henhold til denne definisjonen omfatte bedrifter som, uavhengig av eierforhold, er registrert i Norge, og der verdiskapingen og kompetansen knyttet til leveransene finnes i Norge. Denne definisjonen må sees i sammenheng med målsettingen til strategien: ”Basert på Forsvarets behov, vil strategien for de næringspolitiske aspekter ved Forsvarets anskaffelser bidra til økt nasjonal verdiskaping og utvikling av et konkurransedyktig næringsliv, samt sikre Forsvaret nødvendig tilgang på kompetanse, materiell og tjenester.”

3.1.1 Omsetning og eksport av forsvarsmateriell

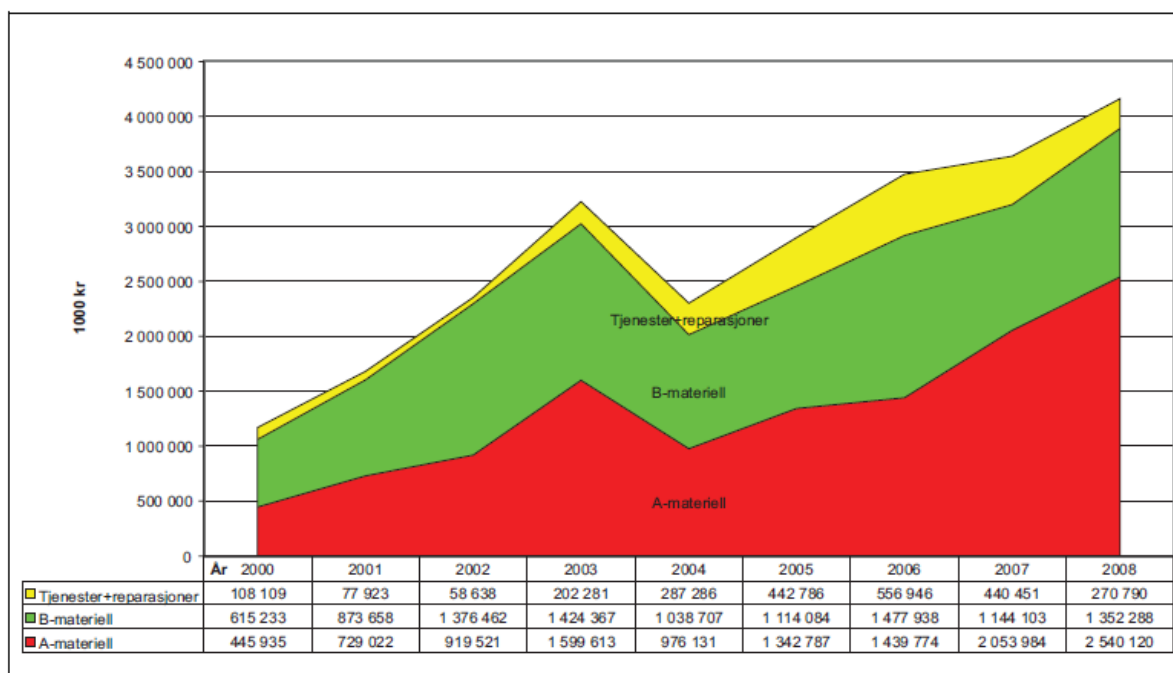
St.meld. nr. 38 anslår den totale omsetningen i norsk forsvarsindustri til å være i størrelsesorden 9 mrd. kr årlig. Forsvarets anskaffelser av varer og tjenester fra norsk forsvarsindustri anslås til i størrelsesorden 6 mrd. kr per år.

I 2008 utgjorde eksport av lisenspliktig forsvarsmateriell (i kategori A og B) 3,9 mrd. kr, noe som innebærer en vekst på ca. 22 % fra 2007, se figur 3.1. Med tjenester og reparasjoner blir tallet ca. 4,2 mrd. kr. I perioden 2000–2008 var eksportveksten på rundt 21 % pr år. Eksportveksten har vært betydelig gjennom hele denne perioden med unntak av 2004 hvor det var et betydelig fall (33 %). Dersom vi ser på eksport til de nordiske landene i 2008, var eksporten størst til Sverige med 174 mill. kr, deretter kommer Finland med 165 mill. kr og Danmark med 16,4 mill. kr, se figur 3.2.

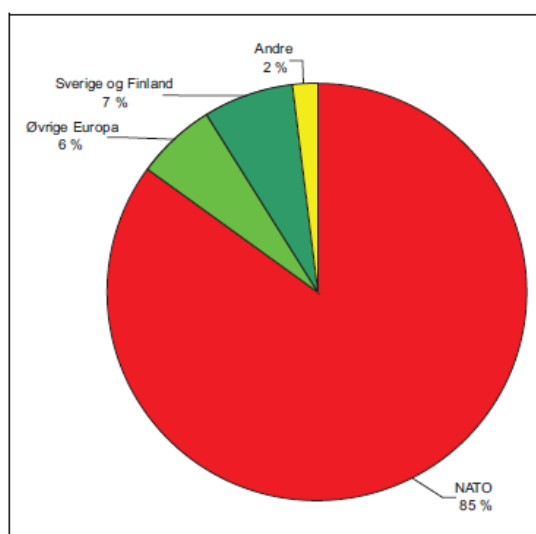
Ifølge St.meld. nr. 42 (2008–2009) ”Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2008, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid” defineres kategori A-materiell som våpen og ammunisjon av alle slag som i vesentlig grad vil kunne påvirke de militære styrkeforholdene utover nærområdet, blant annet materiell for havovervåkning og elektroniske tiltak mot satellittbårne systemer. Som vi kan se av figur 3.2, gikk 85 % av eksporten i kategori A i 2008 til NATO-land og 7 % til Finland og Sverige.

3.1.2 Suksessfaktorer

St.meld. nr. 38 nevner tre faktorer som har vært viktige for utviklingen av norsk forsvarsindustri de siste tiårene. For det første har samarbeidet mellom Forsvaret, FFI og forsvarsindustrien vært viktig for utviklingen av innovative og teknologisk avanserte løsninger og produkter som dekker Forsvarets behov.



Figur 3.1 Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i årene 2000–2008³¹



Figur 3.2 Eksport av A-materiell i 2008, fordelt på regioner³²

For det andre har industrisamarbeidsavtaler ("gjennkjøpsavtaler") sørget for tilgang til andre markeder som ellers ville være relativt beskyttede. Forsvarsindustribedrifter i Norge får muligheten til å delta som partner i flere utviklingsprosjekter når de, ved hjelp av industrisamarbeid, får adgang til slike markeder. Dette bidrar til å heve kompetansen i de miljøene og bedriftene som får delta, og fører i neste runde til økt verdiskaping når den nye kompetansen nyttes i eksisterende produkter eller innovasjon.

³¹ St.meld. nr. 42 (2008–2009)

³² St.meld. nr.42 (2008–2009)

Den siste faktoren er den betydelige graden av konkurranse om Forsvarets anskaffelser. Jo hardere konkurranse, desto viktigere blir det teknologiske nivået og konkurransedyktigheten til bedriftene. Dette medfører at Forsvaret får bedre og billigere produkter, og at forsvarsindustrien i Norge blir mer konkurransedyktig på det internasjonale markedet og kan oppnå leveranser til andre land.

I alle fremtidige planer om samarbeid med forsvarsindustrien er det lagt til grunn at industrien selv må videreutvikle seg til å bli en internasjonalt konkurransedyktig aktør for å kunne operere på dette markedet i fremtiden. Ikke minst vil dette være en forutsetning for at industrien også skal kunne få ta del i internasjonale samarbeidsprosjekter hvor Norge vil være en fremtidig kunde og bruker av materiellet.

3.2 Forsvarsmateriell og betydningen av samarbeid med industrien

Materiellrelaterte kostnader utgjør mellom 10 og 15 milliarder kroner, og er dermed en betydelig del av Forsvarets samlede kostnader. Man kan anta, som en hovedregel, at de totale kostnadene for et produkt fordeler seg med 1/3 til selve anskaffelsen og de resterende 2/3 til driftsfasen. Kostnadene til et produkt er gjerne konstruksjons- og funksjonsavhengige, og dermed i stor grad fastlagt når valg av ytelse, design og materialer er gjort.

Den samlede kostnaden bak et produkt består av en rekke forskjellige elementer, som:

- Investeringene i teknologien som produktet bygger på (teknologi- og konseptstudier).
- Utforming av kravespesifikasjon og utviklingen av produktet (utviklingsarbeidet).
- Produksjonskostnadene (etablering av produksjonslinjer, omstillingskostnader, volum etc)
- Kostnadene for driftsfasen av materiellet.

En vurdering av industriens bidrag til et kostnadseffektivt forsvar forutsetter derfor et perspektiv som dekker både utvikling, produksjon og drift av det militære materiellet.

Anskaffelse og drift av materiell stiller store krav til organisasjonens kompetanse. Forsvaret vil i fremtiden måtte legge større vekt på også å trekke sivil kompetanse inn i dette arbeidet. Det må derfor utvikles et tettere samarbeid med de miljøene som har den kompetansen det ikke vil være hensiktsmessig for Forsvaret selv å besitte.

Det er ikke uvanlig at det tar 10–20 år fra et behov identifiseres til materiellet kan leveres. En av målsettingene med et tettere samarbeid mellom Forsvaret og industrien vil være å redusere den tiden det tar å anskaffe materiell. Normalt vil kravene til det planlagte materiellet fastsettes i den tidlige planfasen, og spesielt her er det viktig å ha et nært samarbeid med industrien for å få en så god forståelse som mulig for hvordan de forskjellige kravene til produktets ytelse vil påvirke de videre kostnadene. Et nært samarbeid med industri og forskningsmiljøer i den tidlige fasen av en anskaffelsesprosess vil derfor kunne ha betydelig innvirkning på produktets samlede kostnader.

Siden den største delen av materiellets totale kostnader kommer fra driftsfasen, er det avgjørende at erfaringer og kunnskap om hvordan materiellet fungerer i denne fasen, blir ført tilbake til de miljøene som har hatt sentrale roller i utviklingen av materiellet. På denne måten kan viktige erfaringer bli tatt hensyn til i arbeidet med fremtidige andre materielltyper og generasjoner av materiellet.

Gjennom Forsvarets planlegging av fremtidige materiellanskaffelser blir det tatt en rekke valg som får betydning for hvilket materiell som skal anskaffes og hvordan anskaffelsen skal gjennomføres. I denne fasen vil Forsvaret og industrien kunne ha et gjensidig nyttig samarbeid da industrien kan bidra med verdifull informasjon til Forsvarets beslutningsunderlag, samtidig som industrien får bedre forståelse og innsikt i det behovet materiellet skal dekke. Et slikt samarbeid vil dermed kunne ha en gjensidig kompetanseutviklende effekt og styrke industriens grunnlag for å utvikle konkurransedyktighet.

Betydningen av et godt samarbeid mellom Forsvaret og industrien er en viktig forutsetning for strategien som er trukket opp i St.meld. nr. 38. Denne strategien er et meget godt utgangspunkt for det videre arbeidet i vurderingen av et styrket nordisk samarbeid. Vektleggingen av et stadig tettere samarbeid mellom militære myndigheter og forsvarsindustrien gjøres også i andre land som for eksempel Storbritannia, se figur 3.3.

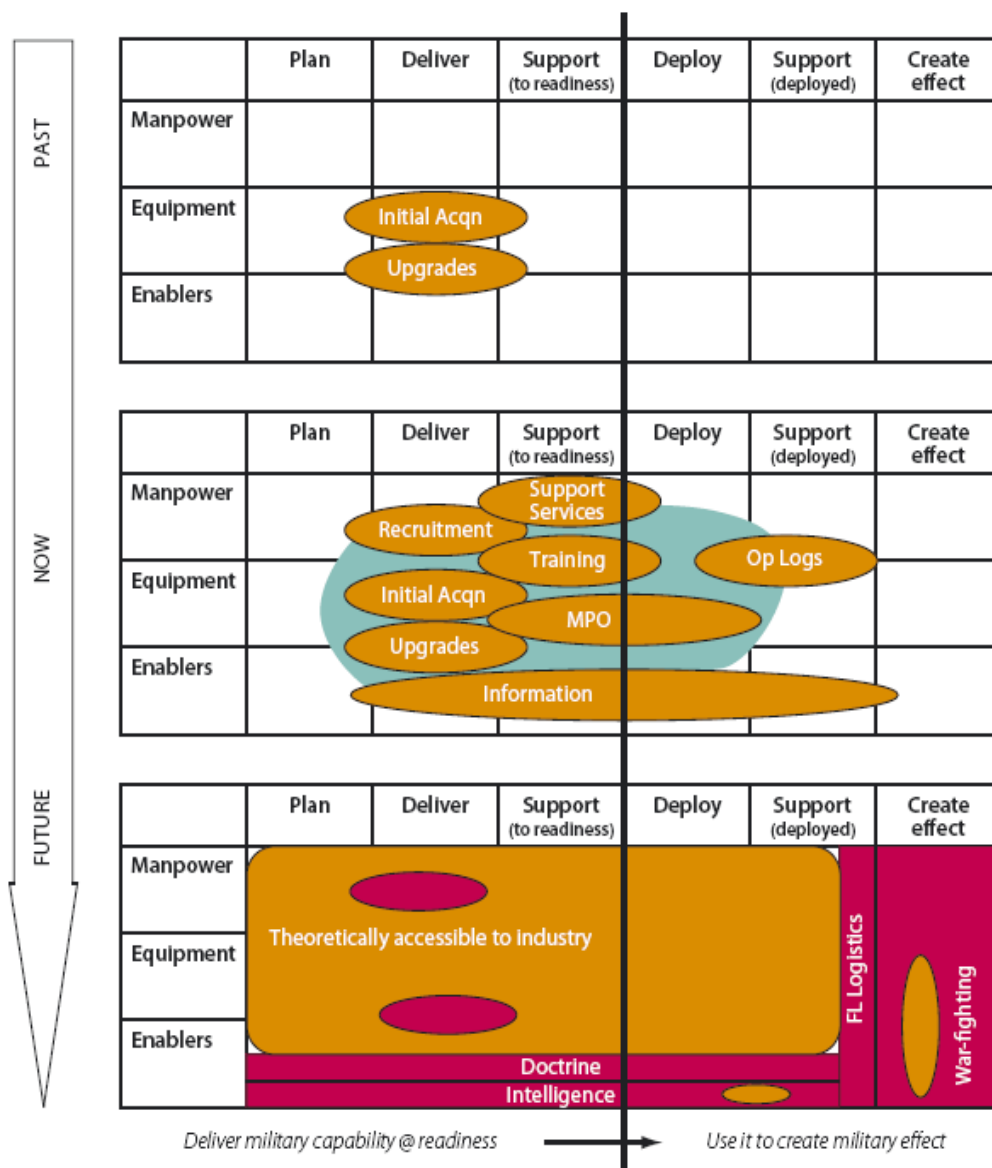
3.3 Virkemiddelapparatet

De mest relevante og sentrale elementene fra strategien beskrevet i St.meld. nr. 38, er tidlig dialog, tidlige beslutninger og valg av anskaffelsesalternativ slik at forutsetningene for samarbeid med næringslivet avklares tidlig. En tidlig dialog mellom Forsvaret og industrien kan sørge for utvikling av et mer kosteffektivt tilbud fra industrien enten nasjonalt eller internasjonalt. Den tidlige dialogen setter bedriftene bedre i stand til å forstå Forsvarets behov for derved å kunne utvikle egne forslag/tilbud til Forsvaret, basert på bedriftens kompetanse.

Forsvaret og Forsvarsdepartementet vil tidlig i anskaffelsesprosjektene foreta sentrale valg om hvordan materiellet skal anskaffes. Valget står mellom et kjøp basert på åpen konkurranse eller en rettet anskaffelse. Dersom åpen konkurranse velges, er det tre alternative måter det kan foregå på:

- Nasjonal anskaffelse
- Internasjonalt samarbeid
- Internasjonal anskaffelse med krav om gjenkjøp

Stortingsmeldingen gir en utfyllende beskrivelse av fordelene ved de ulike formene for anskaffelse og hvordan dette kan bidra til å utvikle nasjonal industri alene eller i samarbeid med internasjonale bedrifter. En viktig del av målsettingen er deltagelse i nasjonale og internasjonale prosjekter for å styrke det strategiske samarbeidet mellom Forsvaret, FoU-miljøene og industrien.



Figur 3.3 Mulig utvikling av samarbeidet mellom industrien og myndighetene³³

Forsvaret har definert åtte teknologiske kompetanseområder som skal legges til grunn for samarbeidet mellom Forsvaret og industrien. Det videre arbeidet bør etablere en felles nordisk oversikt over hvilke sentrale teknologiområder som en fremtidig industristruktur bør ta hensyn til.

I en FFI-rapport om virkemiddelapparatet og forsvarsindustrien i Norge³⁴ kommer det frem at industrien opplever gjenkjøp som det viktigste virkemiddelet i dag, men næringsrettede virkemidler som OFU/IFU³⁵ og SkatteFUNN³⁶ benyttes også. Nærings- og handelsdepartementet

³³ Defence White Paper, 2005

³⁴ Fevolden, Karlsen og Ringdal, 2008

³⁵ Offentlige og industrielle forsknings- og utviklingskontrakter forvaltet av Innovasjon Norge

³⁶ Dette er en ordning som refunderer bedrifters utgifter til FoU-aktiviteter. Maksimalt 1,6 mill. kr.

(NHD) ønsker mer bruk av OFU/IFU i forsvarssektoren og har presisert dette i sitt oppdragsbrev til Innovasjon Norge for 2008³⁷.

ECON³⁸ gjennomførte i 2007 en evaluering av OFU/IFU-ordningen³⁹ og konkluderte med at: ”Investering i forsknings- og utviklingskontrakter gir nye prosjekter, nye produkter og får nye bedrifter til å vokse”. Dette virkemidlet alene eller sammen med andre nordiske virkemidler vil kunne påvirke den industrielle utviklingen i Norden og bidra til en nordisk restrukturering.

3.3.1 Bruk av investeringsmidler

I forslaget til statsbudsjett for 2009⁴⁰ la Regjeringen stor vekt på å videreføre moderniseringen av Forsvaret, med et forsvarsbudsjett på 33 458,3 millioner kr, hvorav 71 % (23 910 mill. kr) er driftsutgifter. Investeringsbudsjettet er på 9 548 mill. kr, og fordeler seg med ca 78 % (7 438, 7 mill. kr) til materiellinvesteringer og ca 22 % (2 109,6 mill. kr) til investering i eiendom, bygg og anlegg. Sammenlignet med langtidsplanen er det lagt opp til noe mindre materiellinvesteringer, slik at driftsmidlene for høyt prioriterte oppgaver kan økes. På bakgrunn av den nye langtidsplanen, St.prp. nr. 48 (2007–2008), er det identifisert et behov for å investere 31,1 mrd. kr i perioden 2009–2012. Materiellinvesteringsskapitlet omfatter også mesteparten av Forsvarsdepartementets aktiviteter innenfor forskning og utvikling, fordi de oppfattes som en integrert del av materiellinvesteringsprosjektene. De øvrige FoU-midlene forvalter Forsvarsdepartementet i dialog med fagmiljøene i de underliggende etatene.

Antar vi at investeringsbudsjettet i fremtiden vil utgjøre en tilnærmet lik andel av forsvarsbudsjettet, betyr det årlig om lag 8 mrd. kr til materiellinvesteringer for å sikre etablering av vedtatt struktur. Dette er midler som kan benyttes til anskaffelser nasjonalt, gjennom et internasjonalt utviklingssamarbeid, eller kjøp i utlandet med krav om gjenkjøp. Forsvaret har med disse investeringsmidlene muligheten til å være med å styre utviklingen i den nordiske forsvarsindustrien ved å vurdere å anskaffe ”nordisk” eller delta i nordiske utviklingsprosjekter.

Hvis nordiske brukererfaringer og behov skal være avgjørende for kravspesifikasjonen til nytt materiell og utstyr, så kan utviklingsmiljøer i Norden være vel så relevante som utviklingsmiljøer utenfor Norden. Forsvarsindustrien i Norden består av mange kompetente miljøer som utvikler høyteknologiske plattformer og utstyr som også blir etterspurt av kunder utenfor Norden.

3.3.2 FoU-kontrakter

For å være en interessant samarbeidspartner er de fleste bedrifter nødt til å kunne tilby ledende kompetanse både i bredde og dybde innenfor sitt forretningsområde. Gjennom beslutningene om tildeling av FoU-kontrakter kan myndighetene i stor grad påvirke hvilke miljøer som får anledning til å investere i kompetanseoppbygging. Slik kompetanseoppbygging har også spillovereffekter fordi ansatte som skifter arbeidsplass tar med seg den kunnskapen de har tilegnet seg, til

³⁷ St.prp. nr. 1 (2007–2008) NHD

³⁸ Econ Pöyry er et internasjonalt rådgivningsselskap som arbeider i skjæringspunktet mellom marked, teknologi og politikk

³⁹ ECON-Rapport, 2007

⁴⁰ St.prp. nr. 1 (2008–2009)

sin nye arbeidsplass. Det betyr at FoU-kontrakter virker kompetansebyggende ikke bare innenfor næringen hvor den blir utført, men den vil også kunne ha betydning for en langt større del av næringslivet.

En empirisk studie⁴¹ av produksjonsbedrifter i Spania i perioden 1990–2002 indikerer en sammenheng mellom FoU-erfaring og -effektivitet. Desto mer erfaring en bedrift har med FoU, desto mer effektiv FoU vil den over tid utvikle. Dette understreker betydningen av en bevisst satsing på kompetanseoppbygging gjennom tildeling av FoU-kontrakter.

3.4 Industriens alternative utviklingsbaner

Et åpent spørsmål vil være om et styrket nordisk materiellsamarbeid vil føre til nordisk strukturerte industriløsninger, eller om det er andre deler av markedet som vil styre denne utviklingen? En bedrift med mesteparten av sin eksport til de nordiske landene kan tenkes å være mest interessert i å befeste denne posisjonen eller å satse på andre markeder, som det amerikanske, for å øke sin markedsandel der.

Utviklingen innenfor forsvarsindustrien er først og fremst et resultat av de forretningsmessige beslutninger som administrasjonen og styret i de respektive bedriftene tar. Myndighetene kan i noen grad påvirke utviklingen gjennom de virkemidlene de har til rådighet, og som i tillegg til virkemidlene presentert i kapittel 3.3 også omfatter, det statlige eierskapet i noen av de sentrale forsvarsbedriftene.

En strukturutvikling vil imidlertid kunne inneholde store strukturelle grep som det sjelden vil være naturlig å benytte med mindre bransjen står overfor klare strukturelle utfordringer. Store omveltninger i markedet eller mulige anskaffelser av særlig stor verdi kan være med å bidra til denne typen videreutvikling av industrien, spesielt hvis tilbyder anser at dette vil være et nødvendig trekk for å øke sin mulighet for å oppnå kontrakt. En anskaffelse av JAS Gripen fra Sverige kunne muligens ha blitt et slikt prosjekt.

3.4.1 Avhengighet av markedet

Det normale vil være å bruke markedet og de kravene som stilles til fremtidige leverandører for å påvirke den industrielle utviklingen. Dette er i tråd med det som har skjedd ved de mer gjennomgripende endringene som privatiseringen og konsolideringen av forsvarsindustrien, hvor krav om økt kostnadseffektivitet førte til omfattende strukturelle endringer. Det er fortsatt de militæres behov for kostnadseffektive leveranser som er utgangspunkt for ønsket om et sterkere nordisk materiellsamarbeid, jfr. kapittel 1 i denne rapporten.

Vil en tilrettelegging av et felles nordisk marked, ved at nasjonene samler sine anskaffelser i felles nordiske anskaffelser, være tilstrekkelig til at det utvikles en ny nordisk forsvarsindustristruktur? Forsvarsindustrien vil helt klart forholde seg til den nye markedsstrukturen og ta de grep de mener er forretningsmessig fornuftige for å øke sin sannsynlighet for å vinne disse kontrakt-

⁴¹ Beneito, M^a Engraciaand Amparo, 2007

ene, men det er vanskelig å forutse hvilke samarbeidskonstellasjoner dette vil skje innenfor. En eksportandel til Sverige og Finland på ca. 7 % i 2008, mot 85 % til NATO-landene (og herav USA alene ca 55 %), jfr. kapittel 3.1.1, tyder på at det nordiske markedet ikke er av en tilstrekkelig størrelse til å drive utviklingen av en nordisk industristruktur.

3.4.2 Dialog mellom myndigheter og industri

I Sverige er forsvarsindustrien eid av private selskaper, med store internasjonale bedrifter (for eksempel BAE Systems og General Dynamics) som sentrale eiere. I Norge er staten en betydelig eier i de største og mest sentrale forsvarsbedriftene, noe som også er tilfelle i Finland. Skal det skapes nye strukturer, basert på nye eierkonstellasjoner, må det oppnås enighet blant dagens eiere om en felles fremtidig løsning. Hvordan struktur og eierskap innenfor den nordiske forsvarsindustrien skal utvikles videre, må derfor myndighetene og industrien finne svar på i fellesskap.

En forutsetning for industriell utvikling er investeringer i virksomheten i form av teknologistudier, utvikling av nye produkter og effektivisering av produksjonsapparatet. Et sentralt tema er derfor viljen til å gjøre slike investeringer både på offentlig og privat side. Investeringer i FoU og teknologi vil også være avgjørende for å bevare og videreutvikle nasjonal kompetanse der dette er sentralt for den videre utviklingen av vårt nasjonale forsvar.

I tillegg til å legge til rette for en felles nordisk markedsutvikling, må det også etableres et langsiktig industrielt samarbeid som gir en tilstrekkelig planleggingshorisont for bruk av investeringsmidler i kompetansebyggende aktiviteter, samt etablering av tilpassede produktporteføljer for de aktuelle bedriftene. På denne måten kan en langsiktig investeringsprofil og muligheten for å delta i kompetanseutviklende aktiviteter, legge forholdene til rette for å utvikle nye konkurransedyktige produkter, og dermed bidra til at bedriftene ser seg tjent med å satse på det nordiske samarbeidet.

Som nevnt i kapittel 3.4.1, er det imidlertid viktig å være klar over at det vil være mange alternativer til en nordisk industristruktur (Europa, USA etc.). Hvilke valg bedriftene vil ta, vil først og fremst avhenge av hvor de ser mulighet for å utnytte sin kompetanse i det fremtidige markedet.

3.5 Ambisjonsnivå

3.5.1 Behov for en solidaritetsavtale

Et tettere og mer integrert nordisk forsvarssamarbeid vil kunne føre til spesialisering og arbeidsdeling mellom de enkelte nasjonene. I en slik situasjon vil den samlede forsvarsevnen kunne bli større enn summen av de enkelte lands bidrag. Samtidig kan det enkelte lands forsvarsevne isolert sett bli redusert sammenlignet med dagens situasjon.

Etableringen av et slikt samarbeid vil, ut fra de betraktninger som Thorvald Stoltenberg beskriver i sin rapport, tilsa en eller annen form for solidaritetserklæring partene imellom. Økt fokus på dette området vil kunne føre til en revidert oppfatning av nødvendigheten av en fremtidig politisk gjensidig sikkerhetsgaranti.

3.5.2 Forsyningssikkerhet

Forsyningssikkerhet må være en sentral del av en felles nordisk samarbeidsavtale. Dersom myndighetene etablerer et felles marked for anskaffelse av forsvarsmateriell, må myndighetene også stå som garantist for at de enkelte nasjonene får tilgang til de leveranser som avtales. Hvilke nasjonaliteter som får lov til å arbeide med sensitiv teknologi i ett land, er underlagt regler fra nasjonale sikkerhetsmyndigheter. En felles avtale som bidrar til å løse denne begrensningen i Norden, kan være et viktig element i en restrukturering av forsvarsindustrien.

3.5.3 Politisk styring

Ambisjonsnivået for et fremtidig nordisk samarbeid vil være avhengig av hvilke oppgaver og aktører som skal inngå i samarbeidet og hvilke mål en setter seg.

Det vil i utgangspunktet ikke nødvendigvis være vanskelig å etablere et samarbeid om de oppgavene som håndteres av myndighetene i de respektive nasjonene. utfordringer vil likevel oppstå i forbindelse med eksempelvis lokalisering av de ulike virksomhetene og utforming av tiltak for å sikre at hver av nasjonene har tilgang til nødvendig kompetanse for å løse nasjonale oppgaver.

Dersom samarbeidet skal ha som ambisjon å utnytte det fulle potensialet for kostnadsbesparelser, er det nødvendig å involvere industrien. Ambisjonsnivået kan imidlertid variere fra en helt åpen internasjonal konkurranse hvor billigste tilbud blir akseptert, til et samarbeid som også omhandler sikring av nødvendig kompetanse og utvikling av en industri som vil kunne inngå i et partnerskap med myndighetene.

Forsvarsmarkedet er, som beskrevet tidligere i rapporten, ikke et fritt og åpent marked, men politisk styrt. En konsekvens av dette er bruk av mekanismer som krav om industrisamarbeid (gjenkjøp) ved anskaffelser fra utenlandske leverandører. De aller fleste nasjoner vi kan sammenlikne oss med benytter seg av dette.

Det er naturlig å anta at forsvarsindustrien ikke vil ha det samme behovet for å utvikle kosteffektive løsninger som bedrifter som opererer i et åpent marked. Vern av enkelte bedrifter ut fra behovet for å sikre fremtidig kompetanse vil kunne føre til redusert fokus på kosteffektivitet og konkurransedyktighet. Til tross for dette er den betydelige eksporten fra norsk forsvarsindustri, hvor mange av kontraktene er vunnet i reell konkurranse med andre leverandører, et tegn på at vår forsvarsindustri har en betydelig grad av konkurranseevne.

Det er en klar oppfatning innenfor bransjen at virkemidlene (for eksempel gjenkjøp) som benyttes i forsvaretsmarkedet, generelt har en viss fordyrende effekt. Det er imidlertid ingen som har noen formening om de kostnadmessige konsekvensene ved ikke å sikre oss nødvendig kompetanse gjennom bruken av disse virkemidlene. Manglende kompetanse og svake beslutningsunderlag vil raskt kunne føre til betydelige kostnadsøkninger gjennom feil valg og prioriteringer.

En av de sentrale utfordringene i den videre nordiske samarbeidsprosessen vil være å skape en slik balansert utvikling.

4 Oppsummering

Forsvarssjefene i de nordiske landene har gjentatte ganger pekt på utfordringene ved å opprettholde en vedtatt struktur på sikt og understreket betydningen av nordisk samarbeid og de kostnadsbesparelser det kan medføre. Videre har historien vist en rekke eksempler på at det er mulig å oppnå kostnadsbesparelser gjennom samarbeid mellom industri og forsvar når det gjelder forsvarsmateriell. Det er imidlertid betydelige utfordringer knyttet til industrielle sider ved et nordisk materiellsamarbeid – utfordringer som i liten grad er berørt i de utredninger som er gjennomført så langt. Derfor adresserer denne rapporten muligheter og utfordringer for norsk forsvarsindustri ved et forsterket nordisk materiellsamarbeid.

Det er også viktig å merke seg det betydelige arbeidet innenfor EU, særlig gjennom EDA, for å styrke det europeiske markedet og europeisk forsvarsindustri. Oppgavene i forbindelse med et forsterket nordisk samarbeid vil inneholde mange av de samme utfordringene en har opplevd i Europa og vil kunne fasiliteres av den innsats som EU har lagt ned for å fremme europeisk materiellsamarbeid.

Vår nasjonale forsvarsindustri utgjør en sentral og strategisk del av vår samlede forsvarskompetanse, slik det er uttrykt i St.meld. nr. 38 (2006–2007) og St.prp. nr. 48 (2007–2008). En videreutvikling av samarbeidet mellom Forsvaret og industrien må, i tillegg til de kostnadsmessige målsettingene, også sikre tilgjengelighet til den kompetansen som Forsvaret trenger for å utføre sine fremtidige oppgaver.

Utviklingen innenfor forsvarsindustrien er først og fremst et resultat av de forretningsmessige beslutninger som administrasjonen, styret og eiere i de respektive bedriftene tar. Myndighetene kan i noen grad påvirke utviklingen gjennom de virkemidlene de har til rådighet.

Den norske forsvarsindustriens lave eksportandel til andre nordiske land tyder på at det nordiske markedet ikke alene er av tilstrekkelig størrelse til å drive utviklingen av en nordisk industristruktur.

Et tettere og mer integrert nordisk forsvarssamarbeid vil kunne føre til spesialisering og arbeidsdeling mellom de enkelte nasjonene. Et viktig kostnadsbesparende tiltak vil være identifisering og restrukturering av miljøer som dupliserer hverandre. Etablering av nye strukturer vil derfor kunne innebære en geografisk refordeling av deler av miljøer, hvilket også vil innebære at ikke alle deler av dagens virksomheter vil kunne videreføres.

Sammenlignet med dagens situasjon kan den samlede forsvarsevnen bli større enn summen av de enkelte lands bidrag samtidig som det enkelte lands forsvarsevne isolert sett blir redusert. Det vil

være nødvendig å inngå et tett samarbeid mellom myndighetene og industrien for å komme frem til omforente løsninger som både vil tjene Forsvaret og styrke det industrielle miljøet.

Ambisjonsnivået for et fremtidig nordisk samarbeid vil være avhengig av hvilke oppgaver og aktører som skal inngå i samarbeidet og hvilke mål en setter seg.

4.1 Videre arbeid

I det arbeidet som er gjennomført så langt, har vi verken hatt mulighet eller forutsetninger for å kunne gå i dybden av de spørsmålsstillingene som er beskrevet i denne rapporten. Arbeidet har imidlertid vist at diskusjonen om forsvarsindustriens fremtidige struktur i Norden må foregå i et langt bredere perspektiv enn bare det nordiske. En drøfting av den fremtidige industristrukturen vil måtte ta hensyn til en lang rekke forhold som i tillegg også vil kunne være mer eller mindre avhengige av hverandre.

For å vurdere, og eventuelt avklare, hvilke alternative industristrukturer som kan være aktuelle, er det en rekke områder som må avklares og/eller studeres grundigere.

- Det første og viktigste er å identifisere hvilke behov og krav de nordiske lands forsvar har til leverandørene. Vil fremtidige leveranser også innebære at leverandøren har spesiell kompetanse for denne kundegruppen, og i hvilken grad vil det være opp til myndighetene å sikre tilgangen på denne typen kompetanse på hjemmemarkedet?
- Gitt at de nordiske nasjonene beslutter å innføre et felles nordisk marked, hvordan vil myndighetene ønske å organisere dette markedet, og hvilke kriterier vil bli lagt til grunn for valg av de fremtidige leverandørene? Vil lokal tilknytning og geografisk lokalisering ha betydning for valg av leverandør, eller vil det kun være en vurdering av pris, ytelse og kvalitet for hver enkelt kontrakt isolert?
- St.meld. nr. 38 tar utgangspunkt i Forsvaret og industrien som strategiske partnere, basert på et gjensidig avhengighetsforhold, for å kunne gjennomføre sine respektive oppgaver. Vil et slikt strategisk partnerskap også kunne bli videreført som en modell i et nordisk samarbeid med et felles nordisk marked?
- Forsvarsindustrien er en meget teknologitung virksomhet og er derfor helt avhengig av betydelige investeringer i FoU. Vil de nordiske myndighetene fortsette å investere i lokale (nordiske) forsvarsbedrifter for å sikre tilgang på kritisk kompetanse, eller vil denne typen investeringer kun bli vurdert i tilknytning til nødvendig produktutvikling? For å skape et godt grunnlag for langsiktige satsinger fra bedriftenes side vil det være av stor betydning at det etableres en teknologi- og FoU-plan som identifiserer områder og omfang på fremtidige investeringer i de nordiske lands forsvar.
- De nordiske landene har i dag en materiellarv som er relativt forskjellig. Fremtidige kostnadsbesparelser vil imidlertid kreve at det i større grad blir lagt vekt på systemlighet ved fremtidige anskaffelser. Dette vil få konsekvenser for dagens leverandører. Er det

politisk vilje til å gjennomføre dette, og hvordan skal omfanget av forsvarsbedrifter i de deltagende nordiske nasjonene balanseres? Hvilke mekanismer/reguleringer/virkemidler kan være med å bidra til at dette resulterer i en struktur som alle kan "leve med"?

- En vesentlig forutsetning for en vellykket felles industriell utvikling innen Norden er at de leverandørene som blir en del av den nye strukturen, også må utvikle en konkurransekraft som gjør dem konkurransedyktige på det internasjonale markedet. Dette vil bli ansett som en nødvendig betingelse for å kunne operere i det fremtidige markedet. Vil en nordisk strukturert forsvarsindustri stå sterkere i forhold til å utvikle en internasjonal konkurransedyktighet enn alternative strukturer?
- Nasjonene må sørge for forsyningssikkerhet til sine militære forsvar. Den stadige internasjonaliseringen av bransjen, med et stadig mer komplisert underleverandørnett, gjør dette svært aktuelt, også innenfor en nordisk ramme. Det anbefales å studere nærmere hvordan andre land løser denne type utfordringer knyttet til internasjonalt materiellsamarbeid.
- Vi vil anbefale at det i den videre prosessen for å etablere et forsterket nordisk samarbeid, legges vekt på å utarbeide klare, overordnede målsettinger og forventninger til en tilsvarende industriell utvikling. Utviklingen av en slik prosess innebærer også at det utvikles egnede møteplasser og informasjonsflyt mellom de involverte aktørene og klare regler for hvordan ulike synspunkter skal behandles i våre interne fora. For å få en målrettet prosess mot økt kostnadseffektivitet bør det etableres tallfestede mål for de nordiske samarbeidsprosjektene, slik at verifisering av måloppnåelse kan dokumenteres.
- Det fremtidige mulighetsrommet for utviklingen av det nordiske samarbeidet er svært bredt. For å få økt forståelse av hvilke utviklingsretninger som er aktuelle, og hvordan utviklingen kan påvirkes av norske myndigheter, vil det kunne ha stor nytteverdi å gjennomføre en scenariobasert analyse.

Forkortelser

ASD	Aerospace and Defence Industry Association
CDP	Capability Development Plan
CoBPSC	Code of Best Practice in the Supply Chain
CoCDP	Code of Conduct on Defence Procurement
EACS	European Armaments Co-operation Strategy
EBB	European Bulletin Board
EDA	European Defence Agency
EDEM	European Defence Equipment Market
EDRTS	European Defence Research & Technology Strategy
EDTIB	European Defence Technological and Industrial Base
ESDP	European Security and Defence Policy
EU	European Union
FD	Forsvarsdepartementet
FN	United Nations
FoU	Forskning og utvikling
IPR	Intellectual Property Rights
LOI	Letter of Intent
MoD	Ministry of Defence
MoU	Memorandum of Understanding
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NHD	Nærings- og handelsdepartementet
NORDAC	Nordic Armaments Co-operation
NORDCAPS	Nordic Co-ordinated Arrangements for Military Peace Support
NORDSAMFN	Nordiske Samarbetsgruppe för Förenta Nationernas anliggender
NORDSUP	Nordic Supportive Defence Structures
OFU/IFU	Offentlige/industrielle forsknings- og utviklingskontrakter

Referanser

- Beneito, P, R. M^a Engracia og S. Amparo (2007), *R&D Experience and Innovation Success*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.ivie.es/downloads/docs/wpasec/wpasec-2007-10.pdf>>, [sist nedlastet oktober 2009].
- Defence White Paper (2005), *Defence Industrial Strategy White Paper*, Ministry of Defense, December 2005 UK, tilgjengelig fra URL: <http://www.mod.uk/nr/rdonlyres/f530ed6c-f80c-4f24-8438-0b587cc4bf4d/0/def_industrial_strategy_wp_cm6697.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- EU (2009), *New Directive on defence and security procurement enters into force*, Reference IP/09/1250, Internettportalen til EU, tilgjengelig fra URL: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1250&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>, [sist nedlastet 25. august 2009].
- Europalov (2009), *Forsvarsanskaffelser, Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/81/EF av 13. juli 2009 om samordning av fremgangsmåtene ved inngåelse av visse offentlige bygge- og anleggs-, vare- og tjenestekontrakter på forsvars- og sikkerhetsområdet*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.europalov.no/?q=node/58>>, [sist nedlastet 10. august 2009]
- EU-Lovgivningen (2007a), *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions – A Strategy For Stronger And More Competitive European Defence Industry* [COM (2007) 764 final] {SEC(2007) 1596} {SEC(2007) 1597}, Tilgjengelig fra URL: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0764:FIN:en:PDF>>, [sist nedlastet oktober 2009].
- EU-Lovgivningen (2007b), *Establishment of EDA*, tilgjengelig fra URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_245/l_24520040717en00170028.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- EU-Lovgivningen (2009), *Directive 2009/43/EC, simplifying terms and conditions of transfers of defence-related products within the Community*, tilgjengelig fra URL: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:146:0001:0036:EN:PDF>>, [sist nedlastet oktober 2009].
- Europakommisjonen (2007), *Lisboastrategien*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.europakommisjonen.no/tema/lisboa/index.htm>>, [sist nedlastet 7. august 2009].
- European Defence Agency (2006), *Long Term Vision – LTV – 3 October 2006 – SB MoDs Levi*, tilgjengelig fra URL: <www.eda.europa.eu/webutils/downloadfile.aspx?fileid=105>, [sist nedlastet oktober 2009].
- European Defence Agency (2007a), *The Code of Best Practice in the Supply Chain*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=organisation&id=159>>, [sist nedlastet januar 2010].
- European Defence Agency (2008a), *Background Note on Capability Development Plan*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=386>>, [sist nedlastet juni 2009].

- European Defence Agency (2008b), *EU Governments Endorse Capability Plan For Future Military Needs, Pledge Join Efforts* (Brussels, 8 July 2008), tilgjengelig fra URL: <www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=435>, [sist nedlastet oktober 2009].
- European Defence Agency (2008c), *Report on implementation of EDA Code of Conduct on Defence Procurement*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=198>>, [sist nedlastet 10. august 2009].
- European Defence Agency (2008d), *The Code of Conduct on Offsets*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=421>>, [sist nedlastet januar 2010].
- European Defence Agency (2008e), *European Armaments Co-operation Strategy*, tilgjengelig fra URL: <www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileId=457>, [sist nedlastet januar 2010].
- European Defence Agency (2008f), *A European Defence Research and Technology Strategy*, tilgjengelig fra URL: <www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=494>, [sist nedlastet januar 2010].
- European Defence Agency (2009a), *Organisation Chart*, tilgjengelig fra URL: <<http://eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=119>> [sist nedlastet oktober 2009]
- European Defence Agency (2009b), *Capabilities Development*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=115>>, [sist nedlastet juni 2009].
- European Parliament (2006), *The Cost of Non-Europe in the Area of Security and Defence*, June 2006, tilgjengelig fra URL: <http://www.bicc.de/uploads/pdf/publications/other/study_for_ep/bicc_study_for_ep.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- European Parliament (2009), Directive on defence procurement, P6_TA(2009)0016, tilgjengelig fra URL: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0016&language=EN&ring=A6-2008-0415>>, [sist nedlastet 7. august 2009].
- Europeiske Unionens Råd (2004), *Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004*, tilgjengelig fra URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/1_24520040717en00170028.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- Fevolden, A, E. N. Karlsen og E. Ringdal (2008), *Virkemiddelapparatet og forsvarsindustrien i Norge*, FFI-rapport 2008/02066.
- Forsvarsdepartementet (2009), *Redaksjonell artikkel 2. mars 2009*, tilgjengelig fra URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/tema/anskaffelser_til_forsvaret/european-defence-agency-eda.html?id=547561>, [sist nedlastet oktober 2009].
- Innovasjon Norge, FOU-kontrakter (IFU/OFU), tilgjengelig fra URL: <<http://www.innovasjonnorge.no/Tjenester/Programmer/FOU-kontrakter-OFUIFU/>>, [sist nedlastet oktober 2009]

- Meeting of ministers for foreign affairs of the Nordic countries, Reykjavik 8-9 June 2009
Declaration, tilgjengelig fra URL:
<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/reykjavik_dokument0906.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- NORDCAPS (2007a), *NORDCAPS History*, tilgjengelig fra URL:
<http://www.mil.no/felles/fokiv/start/nodefic_courses/article.jhtml?articleID=155631>, [sist nedlastet juni 2009].
- NORDCAPS (2007b), *Welcome to NORDCAPS*, tilgjengelig fra URL:
<<http://www.nordcaps.org/>>, [sist nedlastet juni 2009].
- NORDCAPS (2009), Purpose of NORDCAPS, tilgjengelig fra URL:
<<http://www.nordcaps.org/?id=80>>.
- NORDSUP (2008), Progress Report 16 June 2008.
- Rapport (2007), *Evaluering av Offentlige og Industrielle forsknings- og utviklingskontrakter (OFU og IFU)*, 2007-001, tilgjengelig fra URL:
<http://www.innovasjon Norge.no/Aktuelt_fs/Nyheter/2007/01%20januar/Evaluering%20av%200ffentlige%20og%20Industrielle%20forsknings%20og%20utviklingskontrakter%20_OFU%20og%20IFU_.pdf>, [sist nedlastet oktober 2009].
- SIPRI Yearbook (1999), *USA aerospace industry consolidation*, Stockholm International Peace Research Institute, tilgjengelig fra URL:
<http://www.sipri.org/research/armaments/production/researchissues/concentration_aprod/usac_onsolidation>, [sist nedlastet 20. oktober 2009].
- St.meld. nr. 42 (2008–2009), *Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2008, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid*.
- St.prp. nr. 1 (2008–2009), Statsbudsjettet for budsjettåret 2009, Forsvarsdepartementet.
- Stoltenberg, T (2009), *Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk*, tilgjengelig fra URL: <<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/nordicreport.pdf>>, [sist nedlastet oktober 2009].
- Værholm, M, P. K. Johansen, C. Senstad og K. Tvetbråten (2009), *Forsvarets driftsutgifter til MVT og EBA – regnskapsanalyse 1994–2008*, FFI-rapport 2009/00899.