

Hørings svar NOU 2023:14 – Forsvarskommisjonen av 2021

Abelia er foreningen for kunnskaps- og teknologibedrifter i NHO. Vi organiserer rundt 2.800 virksomheter med over 65.000 årsverk. Vår visjon er "et digitalt og bærekraftig kunnskapssamfunn". Abelia har medlemmer innen blant annet IKT, rådgivning, utdanning, forskning og ideell sektor.

Oppsummering av Abelias forslag til tiltak for et innovativt forsvar:

- Styrket samhandling og kommunikasjon med de andre nordiske allierte
- Samarbeide med de andre nordiske landene om felles sikkerhetsklarering av personell
- Satsing på økt kompetanse innen IT, spesielt innen AI og cybersikkerhet
- Effektivisering og forutsigbarhet i klarering av sivilt personell
- Mer fleksibilitet for investeringer i innovasjon
- Det må tilrettelegges for at en større bredde i kunnskapsmiljøene får mulighet til å samarbeide med Forsvaret om innovasjon
- Norske myndigheter må tilrettelegge for at norske virksomheter kjenner til og får mulighet til å delta på NATOs innovasjonsarenaer
- Sikre økt samhandling mellom Forsvaret og dagens næringsrettede virkemiddelapparat
- Instrumentene for forskning-, utvikling og innovasjon må styrkes
- Forsvaret må i større grad tilrettelegge for innovative anskaffelser
- Forsvaret må i større grad tilrettelegge for privat-offentlig samarbeid for kunnskapsmiljøer utenfor etablert forsvarsindustri
- Forsvaret må unngå at store dialogbaserte anskaffelser med lang varighet blir avlyst
- Økt tilrettelegging for at små- og mellomstore virksomheter får deltatt i utviklingsprosjekter i Forsvaret
- Innføring av en ordning for "PRINSIX-light" som tilrettelegger for smidigere og hurtigere overgang fra teknologiutviklingsprosjekter til faktiske investeringer

Et innovativt Forsvar sikrer bedre forsvarsevne

Abelia ønsker å takke for muligheten for å komme med innspill til NOU 2023:14, Forsvarskommissjonen av 2021 – Forsvar for fred og frihet. Krigen i Ukraina og et mer ustabilt globalt geopolitisk bilde reaktualiserer en offensiv forsvarspolitik. Teknologi spiller en helt sentral rolle for å styrke Norges forsvarsevne i møte med nye trusler. Vi er inne i en periode med et militær-teknologisk kappløp vi ikke har sett siden slutten av den kalde krigen. Der hvor ny teknologi gjerne oppsto fra militære behov, og hadde positive ringvirkninger for sivilsamfunnet, er det gjerne kommersiell og sivil sektor som er lengst fremme i den teknologiske utviklingen i dag. Skal Forsvaret evne å være i den teknologiske fronten krever det godt samarbeid med kunnskapsbedrifter, forskningsinstitutter og andre innovasjonsmiljøer, også utenfor den tradisjonelle forsvarsindustrien.

Næringslivet er en avgjørende og viktig bidragende part når regjeringens skal levere på forpliktelsen i NATO om å øke forsvarsbudsjettene til to prosent av BNP. Næringslivet er parat til å delta i oppskalering, levere systemer og etablere langsiktige tjenesteleveranser. Dette vil ikke Forsvaret ha mulighet til å levere på alene, og det er avgjørende med godt samarbeid med kunnskapsbasert næringsliv for å utvikle teknologier, tjenester og systemer som tilfredsstillende kravene som stilles til et moderne forsvar. En betydelig andel av disse midlene mener Abelia bør gå til å satse på mer forskning og teknologiutvikling.

En rapport utarbeidet av FFI om innovasjon i forsvarssektoren peker på at det er behov for økt tydelighet og samhandling mellom aktørene i sektoren som jobber med innovasjon. Rapporten peker på at en forbedring i kulturelle forutsetninger for innovasjon gjør at Forsvaret kan løse flere av utfordringene vi står overfor i dag. Abelia mener det er viktig at i oppfølgingen av kommisjonens rapport adresserer spørsmålet om kultur, og gjør nødvendige grep for å sikre bedre samhandling mellom aktørene i Forsvaret, tydeliggjøre roller og bedre samhandling på tvers av sektorer som til sammen utgjør totalberedskapen.

Nye alliansepartnere krever bedre samhandling

Den nordiske utvidelsen av NATO vil få stor betydning for behov for samhandling på tvers av landegrensene. Norden blir en egen beredskapssone.

Dette innebærer at norske myndigheter fremover må legge opp til et tettere samarbeid med svenske og finske myndigheter for å legge til rette for effektiv kommunikasjon og samhandling. Dette innebærer også at næringslivet bør stimuleres til nordisk samarbeid på FoU, innovasjon og leveranser til forsvars- og beredskapssektorene. Det vil være av avgjørende betydning for å styrke alliansens felles forsvarsevne i nord. Krav til nasjonal autonomi bør operasjonaliseres slik at det muliggjør å benytte personell på tvers av landegrensene, samt dele tekniske løsninger og infrastruktur, for økt robusthet og motstandsdyktighet.

Nye trusler krever oppdatert kompetanse

Fremtidens forsvar vil kreve en kontinuerlig og oppdatert teknologikompetanse, og riktig bruk av denne. Teknologeutviklingen går stadig raskere, og i takt med den raske fremveksten av nye økonomier, er det ikke lenger slik at Norge og Norges allierte er ledende på kritisk teknologikutvikling. For eksempel viser tall fra 2019 at Kina står for 37 % av patenter innenfor kunstig intelligens, mens USA står for 25 % av patentene. Et annet eksempel er hvordan kontroll over utviklingen av datachiper står sentralt i stormaktspolitikken. Både næringslivet og Forsvaret har sammenfallende interesser om knappe innsatsfaktorer innen kompetanse på en rekke områder innen IT og digitalisering.

Fremover er det avgjørende for norsk næringsliv og samfunnet ellers at Forsvaret har en kompetansesammensetning som gjør at Norge evner å forsvare seg godt. Nøkkelen for å lykkes med dette ligger også i å være i forkant av den militærteknologiske utviklingen. Skal Norge klare å hevde seg i kappløpet er det avgjørende at Norge besitter den riktige teknologikompetansen for å få til dette. Særlig vil mulighetene som ligger innen militær anvendelse av kunstig intelligens bli viktigere fremover. Også defensive kapasiteter innen cybersikkerhet er viktig at skaleres opp.

Forsvaret må ha en klar forståelse av hvilken kompetanse Forsvaret selv må ha, og hvilke kompetanser som skal skaffes via samarbeidspartnere og gjennom totalforsvaret. "Så sivilt som mulig, men så militært som nødvendig", må inn i all planlegging og samhandling. Dette kan for eksempel gjøres ved å tilby mer

etterutdanning av militært og sivilt personell i Forsvaret via sivile utdanningsinstitusjoner. Det bør også gjøres ved et bredere samarbeid mellom militære og sivile utdanningsinstitusjoner.

Teknologiutvikling og leveranser til Forsvaret stiller særlige klareringskrav til eksterne prosjektdeltakere i utviklingsprosjekter. Sikkerhetsklareringen er svært viktig. For å sikre så raske leveranser som mulig må arbeidet med sikkerhetsklarering av relevant personell prioriteres høyere. Hvis nøkkelkompetanse må vente unødvendig lenge i påvente av sikkerhetsklarering vil det føre til mer usikkerhet i prosjektorganiseringen og økte kostnader for både Forsvaret og bedriften. Med tettere allianser i nord bør det tas initiativ for en ordning for felles sikkerhetsklarering og autorisasjon på tvers av de nordiske NATO-medlemmene.

Det er kjent at digitalisering og kunstig intelligens med rimelig stor grad av sikkerhet vil spille en viktig rolle i alle deler av Forsvaret fremover. Særlig vil forståelse for, og bruk av, IKT teknologi og digitalisering være viktig for ledernivået i Forsvaret. Det er en bekymring blant Abelias medlemmer at dagens kunnskap om digitalisering og teknologi er for fragmentert, og at teknologikompetansen på de ulike nivåene i Forsvaret er for avhengig av enkeltledere. Dette gjør at Forsvaret blir sårbare ved høy turnover i ledelsesposisjoner, som også kan gå ut over Forsvarets evne til å ha kontinuitet til teknologiutviklingsprosjekter. Det bør være et mål om å styrke teknologikompetansen i sentrale lederposisjoner i Forsvaret. Dette kan for eksempel gjøres ved å øke læringstrykket på digitalisering og teknologi i lederutdanningsprogrammene i Forsvaret og/eller økt grad av sivile posisjoner i disse lederrollene.

Teknologi – Forsvaret som Innovasjonsaktør

Forsvarskommisjonen skriver: *“Det blir også viktig å se industriens rolle i utvikling av ny teknologi, beskyttelse av kompetanse, teknologi og verdikjeder i alliert samarbeid. Dette inkluderer utnyttelse av industrikapasiteter som ikke er del av klassisk forsvarsindustri.”* Dette er Abelia enig i.

Utvikling av militær teknologi har historisk sett vært en katalysator for innovasjon og vekst i hele økonomien. Teknologier som i dag er en integrert del i hverdagen til bedrifter og privatpersoner, som internett, touch-skjermer og mikrochiper, har sitt utgangspunkt i militære utviklingsprosjekter.

I langtidsplanen for forsvarssektoren heter det at: *“For å raskere kunne ta nyskapende løsninger frem til praktisk anvendelse i Forsvaret, settes det av egne midler til innovasjonsaktiviteter. Hovedformålet med innovasjonsaktiviteter vil være å tette operative gap ved å bidra til at avdelinger i Forsvaret raskt kan teste ut nye løsninger knyttet til eksisterende eller nye konsepter. Dette vil blant annet kunne innebære støtte til anskaffelse av en kommersielt tilgjengelig løsning etter konseptutvikling og eksperimenteringsaktiviteter.”*

Abelia mener forsvarskommisjonens rapport kunne vært tydeligere på hvordan Forsvaret kan bli en sterkere pådriver for innovasjon gjennom samarbeid mellom Forsvaret, FFI, Forsvarets høgskole og øvrig næringsliv.

Abelia setter spørsmålstegn med hvorvidt Forsvaret er hensiktsmessig organisert for å fremme en innovasjon og nytenkning det moderne sikkerhetsbildet legger opp til, som påpekt i rapporten fra FFI om innovasjonsarbeidet i Forsvaret¹. Et eksempel er innovasjonssenteret ICE worx, som på tross av riktig innretning så langt ikke har fått de nødvendige ressursene for å drive frem innovasjon på en effektiv måte.

Det er mulig å sikre raskere utvikling av løsninger ved at disse kan testes kontinuerlig i et operativt miljø. Det kan løse Forsvarets behov for økt operativ evne raskt og reduserer risikoen ved investeringer. Vi må eksperimentere både basert på kommersielt tilgjengelig teknologi (hylleware), samt innenfor innovative partnerskap for å finne ut hvordan nye teknologi kan brukes mest fornuftig av Forsvaret. For å eksperimentere må teknologisk infrastruktur på plass nær operative avdelinger, blant annet gjennom investering i arenaer for innovasjon og eksperimentering.

Dagens modell understøtter ikke finansiering av innovasjonsaktiviteter og smidig utvikling. Eksempel på dette er at med en vedtatt investeringsplan som allerede er underfinansiert er handlingsrommet til å ta inn nye prosjektideer som regel svært begrenset. Abelia kan ikke se at Forsvarskommisjonens rapport har tatt opp denne utfordringen.

¹ <https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/hvordan-kan-forsvaret-raskere-nyttiggjore-seg-ny-teknologi-om-behovene-for-grunnleggende-endringer-i-maten-vi-utvikler-og-investerer-i-teknologi-og-forsvarsmateriell>

En studie viser imidlertid at i gjennomsnitt vil 10 % økte investeringer i forsvarsrelatert FoU føre til 4 % økte investeringer i privat FoU². Investeringer i forsvarsrelatert FoU har også betydelige positive effekter på innovasjonsaktiviteter på tvers av landegrenser mellom allierte land. Abelia mener det derfor er viktig, også i lys av det pågående arbeidet med å få næringslivets FoU-investeringer opp til 2 % av BNP, at Regjeringen i det videre arbeidet med å øke investeringene i forsvarsrelatert FoU.

Skal regjeringen klare dette må norske kunnskapsmiljøer få mulighet til å konkurrere på internasjonale arenaer. Vi må også ha mer kraftfulle nasjonale virkemidler som i større grad åpnes opp for næringslivet utenfor tradisjonell forsvarsindustri.

Norges deltakelse i internasjonale innovasjonsarenaer

Tall fra OECD viser at Norge allokterer rundt 2,9 prosent av forsvarsbudsjettet til FoU-virksomhet.³ Selv om det norske bidraget ligger over gjennomsnittet i EU-landene, har de norske bevilgningene til FoU i Forsvaret gått ned siden 2005. Internasjonalt drives investeringer i forskning og utvikling over forsvarsbudsjettene særlig av de store allierte som UK, USA, Tyskland og Tyrkia. Et sterkere samarbeid med disse vil kunne bidra til å styrke norsk innovasjonsevne.

Som en liten økonomi med begrenset humankapital og strategisk interesse av samarbeid med andre land både økonomisk og militært, er det viktig at Norge har en offensiv holdning til internasjonale FoU-virkemidler innenfor Forsvarsdepartementets område, som DIANA, NATOs innovasjonsfond og European Defence Fund.

NATO har gått sammen og etablert et akseleratorprogram for forsvarsteknologi kalt DIANA. Formålet med DIANA-programmet er å tilrettelegge for teknologiutvikling som både kan benyttes i militær så vel som sivil sektor, såkalt dual use-teknologier. Abelia mener norske myndigheter å være proaktive i samarbeidet med NATO om DIANA-programmet, og starte et arbeid med å sonde mulighetene for at norske innovasjonsmiljøer kan være vertskap for testområder i NATOs innovasjonsarbeid.

² <https://cepr.org/voxeu/columns/intellectual-spoils-war-how-government-spending-defence-research-benefits-private>

³ https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/main-science-and-technology-indicators/volume-2021/issue-1_eea67efc-en#page68

I forlengelsen av DIANA-programmet har NATO etablert et venturekapitalfond, NATOs Innovation Fund. Formålet er å bidra med risikovillig kapital til oppstartsbedrifter med høyt vekstpotensial som kan levere kunnskap og teknologi til forsvarssektoren og som har betydelig vekstpotensial i sivil sektor. Abelia mener initiativ som NATOs innovasjonsfond er svært positivt for norske virksomheters mulighet til å bidra til en tryggere verden, og at norske myndigheter bidrar med nødvendig finansiering.

Fremme radikal innovasjon gjennom nasjonale virkemidler

Skal Forsvaret bli en aktør som fremmer innovasjon og nyskaping for å sikre et mer høyteknologisk forsvar må Norge også ha gode virkemidler for innovasjon. Forsvaret forvalter en rekke stimuleringsordninger for innovasjon og teknologiutvikling. FoU-midlene Forsvaret forvalter omfatter en rekke instrumenter forvaltet av FFI, inkludert basismidlene til instituttet.

Abelia er skeptisk til at en stor andel av midlene til innovasjon, forskning og utvikling i Forsvaret i kanaliseres gjennom FFI. Skal vi klare å utvikle de beste tjenestene og produktene bør det være et poeng å unngå at innovasjonsaktiviteten i unødvendig grad blir forbeholdt og innelåst i enkelte miljøer. Da risikerer vi stivhengighet i innovasjonen. Selv om forsvarssektoren i større grad enn ikke-militær sektor har behov for hemmelighold, må flere miljøer få mulighet til å konkurrere på kontrakter og innovasjonsprosjekter.

Dagens forsvarsrelaterte virkemidler er i hovedsak konsentrert rundt miljøet ved FFI, og innovasjonsmiljøet rundt Forsvaret oppleves å være lukket. Forsvaret bør øke samhandlingen med øvrige deler av det offentlige virkemiddelapparatet, som Forskningsrådet og Innovasjon Norge. Dette er ikke en ukjent øvelse, ettersom den norske investeringsarmen til NATOs innovasjonsfond ble lagt til Investinor. På samme måten er også mesteparten av forskningsinnsatsen på IKT og cybersikkerhet utenfor forsvarssektoren. Politikken må bidra til å gjøre gapet mellom sektorene mindre. På den måten kan man bedre tilrettelegge for bedre samhandling i skjæringspunktet mellom kommersiell og militær teknologi.

I regjeringens forsvarsindustrielle strategi heter det at regjeringen vil øke finansieringen av tidligfase innovasjonsvirkemidler i Forsvaret og styrke Forsvarets innovasjonskultur. Virkemidlene som i dag retter seg mot miljøer utenfor forsvarssektoren, slik som innovasjonsvirkemidler og CD&E-ordningen er relativt beskjedne instrumenter. Skal Forsvaret få mer igjen for midlene mener Abelia Forsvaret bør

rette også innovasjonsaktiviteten mot miljøer med stor innovasjonshøyde og evne til radikal innovasjon. Abelia foreslår at flere av disse midlene bør brukes for å stimulere til samarbeid med eksisterende næringsliv, også utenfor den tradisjonelle forsvarsindustrien.

Samhandling med sivil teknologisektor

Kommisjonen skriver: *“[Forsvarsindustrien] ...må ha evne til å utvikle, produsere og understøtte forsvarsmateriell, systemer og tjenester innenfor teknologi- og kompetanseområder som er viktige for å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser og Forsvarets behov. Kommisjonen mener denne strategien må videreutvikles”*. Dette er Abelia enig i.

Skal Norge opprettholde tilfredsstillende forsvarsevne, er det viktig at Forsvarets investeringer i utstyr og teknisk infrastruktur oppfyller de kravene som stilles til et moderne forsvar. Skal Forsvaret klare dette er man avhengig av godt samarbeid og leveranser fra kunnskaps- og teknologinæringslivet. Forsvaret vil også i fremtiden måtte kjøpe inn varer, tjenester og teknologi fra privat næringsliv. Forsvaret er en betydelig markedsaktør. Hvis Forsvaret vil være en aktør næringslivet vil samarbeide med for å levere teknologi er det også avgjørende at Forsvaret er forutsigbare i dialog med leverandører og anskaffelsesprosesser.

Forsvaret kan i større grad legge til rette for at leverandører konkurrerer på å utvikle de beste nyskapende og konseptuelle løsningene, i stedet for å konkurrere på pris for allerede forhåndsdefinerte løsninger. Dette vil fremme innovasjon og bygge kompetanse både for kunde og leverandør.

Abelia får tilbakemeldinger fra medlemmer om som leverer teknologikompetanse, men som står utenfor den etablerte forsvarsindustrien, at det mangler mekanismer for at de kan delta i anskaffelsesprosessene. Forsvaret bør videre jobbe med mekanismer for privat-offentlig samarbeid med øvrig næringsliv. Dette er også en uttrykt målsetting i regjeringens forsvarsindustrielle strategi. Arbeidet med å følge opp strategien på disse punktene bør derfor signaliseres til markedet.

I de senere år har det blitt gjennomført dialogbasert konkurranse knyttet til forsvarssektorens ambisjon om å etablere strategisk partnerskap innen digitalisering og IKT-tjenester. Store deler av det private næringslivet innen IKT har vært engasjert i konkurransen som hadde en varighet på ca. 2 år og som ble kansellert i februar 2023. Det ble investert store beløp fra aktørene og som følge av kanselleringen

opplever flere bedrifter at forsvarssektorens tillit i markedet er svekket og at det vil være skepsis mot å gå inn i tilsvarende dialogbaserte prosesser av lengre varighet. Det er imidlertid enighet om at en dialogbasert form er hensiktsmessig av flere årsaker, bl.a. for å oppnå innsikt og forståelse og åpne for nye relevante aktører som for eksempel små- og mellomstore virksomheter.

Små- og mellomstore virksomheter utgjør i antall bedrifter størsteparten av næringslivet, og det er et stort potensial for økt innovasjon ved at flere av disse virksomhetene får mulighet til å konkurrere om kontrakter i Forsvaret.

Forsvarets investeringsplan er viktig for å sikre forutsigbarhet og kontroll over investeringer Forsvaret gjør. Dette betyr samtidig at det kan gå for lang tid fra et innovasjonsprosjekt er modent for militær bruk, til den faktiske løsningen blir kjøpt inn. I militær sammenheng kan en forsinkelse på 7 år fra oppstart av innovasjonsprosjekt til innovasjonen tas i bruk innebære at løsningen er utdatert før anvendelse. Dette fører til at bedrifter kvier seg for å samarbeide med Forsvaret, og kan i verste fall føre til at Forsvaret går glipp av gode teknologiske løsninger. Abelia foreslår derfor en "PRINSIX-light"-ordning som skal sikre økt fleksibilitet i materiellinvesteringer, ved å gjøre veien fra utvikling til faktiske investeringer kortere.

Vennlig hilsen
Abelia

Øystein E. Søreide
Administrerende direktør