

Innspill til Forsvarskommisjonen

Your ref.:

Our ref.: Morten Brandtzæg

Date: 15.12.2022

Nammo ønsker med dette å levere et innspill til Forsvarskommisjonens arbeid – og til forsvarssektorens videre utvikling.

Beredskap og industriell kapasitet

Da krigen i Ukraina brøt ut opplevde Nammo en ekstrem vekst i etterspørselen, på lik linje med flere andre selskaper med lignende produktportefølje. Nammo er en kommersiell aktør som konkurrerer i et internasjonalt marked. Vi har mottatt forespørsler fra flere nasjoner, ut over Norge, Finland og Sverige, som ønsker å «legge beslag» på tilnærmet all vår produksjonskapasitet. Vi opplever nå også at USA, som Norge har en nasjonal forsyningssikkerhetsavtale med, spør i hvilken grad Nammo har planer for, eller evne til, å øke og sikre produksjonen av ammunisjon og rakettmotorer. I tillegg har vi mottatt forespørsler fra flere av de store internasjonale forsvarsleverandørene som vil kjøpe vår produksjonskapasitet.

Etterspørselen har blitt vesentlig større enn hva vi kan produsere og hva vi er dimensjonert for. Tatt i betraktning at vi har Security of Supply-avtaler med Norge og Finland, som nå vil øke volumene og potensielt korte ned leveransetiden på sine kjøp, vil Nammos produksjon kunne begrenses til noen få nasjoner og kunder. I Europa ser vi at andre totalleverandører av ammunisjon, som Rheinmetall, Nexter og BAE ikke bare har nok med å forsyne egne nasjoner og fokuserer på disse, men ber Nammo om hjelp. På bakgrunn av dette konkluderer vi med at Norge, og de nordiske landene Nammo forsyner, bør ha egen produksjonsberedskap. Dette betyr kapasitet til å produsere ut over kommersiell dimensjonering.

Det hersker stor usikkerhet rundt hvordan markedssituasjonen – både etterspørsel etter våre produkter, men også i vår verdikjede – vil utvikle seg som en følge av krigen i Ukraina. Vi tror på vesentlig økt etterspørsel i 3-5 år, men usikkerheten er høy i våre vurderinger. Dette medfører også at investeringsrisikoen for Nammo også er meget høy. Investeringene som nevnes i dette notatet er investeringer et kommersielt selskap ikke ville tatt uten å ha garanti for volum og varighet, noe vi ikke har. Uten støtte er dette derfor investeringer som ikke tas i en normalsituasjon og hvor Nammo trenger støtte.

Nammo har derfor på eget initiativ, og med utgangspunkt i vår kompetanse som en sentral forsvarsindustriell aktør, gjort konkrete beredskapsvurderinger av hva som skal til for at virksomheten skal stå bedre rustet til å levere i en endret verden og markedssituasjon. Tiltakene beskrevet under er beredskapstiltak og søker å redusere konsekvensene av markedssjokket vi opplever (ekstrem etterspørsel og store begrensninger i innsatsfaktormarkedene), samt trygging av kritisk produksjon i en eskalert sikkerhetssituasjon. Disse er presentert i flere omganger til både politisk ledelse, samt embetsverket.

Vi observerer nå også at land som USA investerer tungt i egen forsvarsindustri, med egne statlige midler. Det samme har Finland gjort over mange år – også i Nammo – gjennom direktoratet National Emergency Supply Agency (NESA). Det er ikke mulig for vesten å levere på det behovet man nå ser uten å foreta investeringer i egen industri. Nammo mener derfor at;

- Industrien må også ansees for å være en viktig forutsetning for operativ evne og motta tilstrekkelig oppmerksomhet, også når det kommer til å allokere finansiering. Det må opprettholdes en industriell beredskap, men denne kan ikke finansieres av industrien.
- Det må opprettes et statlig organ med helhetlig ansvar for beredskap i Norge. Organet bør etableres etter den finske modellen (NESA) og bør være finansiert utenom den årlige budsjettprosessen. Det må skapes et felles politisk standpunkt på en slik organisering og finansiering. Organet bør underlegges Finansdepartementet.

Privat-offentlig samarbeid og strategisk partnerskap

Nammo er i dag en av to (Nammo og Kongsberg) uttalte strategiske partnere til Forsvaret. Dette er forankret gjennom ammunisjonsavtalen (Delavtale 1) som er signert av FLO og Nammo. Det strategiske partnerskapet er videre forankret i Meld. St. 17 (2020–2021) «Samarbeid for sikkerhet — Nasjonal forsvarsindustriell strategi for et høyteknologisk og fremtidsrettet forsvar».

For å sitere strategien; *«Når forsvarssektoren inngår strategisk partnerskap med norske leverandører, velges denne samarbeidsformen, fordi det er vesentlig å sikre langsiktig nasjonal kontroll og beredskap».*

Det ovenstående er enda mer aktuelt i dag enn da Delavtale 1 ble inngått mellom Forsvaret og Nammo. Det er ingen andre ammunisjonsleverandører i Norge (eller Norden for den saks skyld) som kan ta denne type rolle. Det er fremdeles stort potensiale å hente ut av et styrket strategisk partnerskap. Et eksempel er å benytte Nammos kapasiteter i større grad, istedenfor å duplisere med egne ressurser. Eksempelvis har Nammo over 200 våpen, ammunisjon- og rakettingeniører, samt spesialkompetanse i det internasjonale forsvarsindustrimarkedet. Dette er kompetanse Forsvaret kan få vi Nammo og slipper å skaffe selv. Vi mener derfor at;

- Nammos rolle i ammunisjonsdimensjonen i Forsvaret bør utøkes
- Industrien bør få muligheten til å organisere integreringen av egne produkter og tjenester i Forsvaret, samt ta et vugge-til-grav ansvar. Dette vil ha både kostnadsbesparende effekter, positive operative effekter, samt også kunne gi mulige bærekraftgevinster.
- Antallet strategiske partnere bør begrenses, men de virksomhetene som integreres i de strategiske partnernes verdikjede bør ansees være av særlig nasjonal interesse av beredskapshensyn. Et eksempel på dette vil kunne være eksplosivleverandører, eller en leverandør av operative logistikkjenester mm. Det bør legges til rette lovgivning eller andre krav som binder virksomheter i verdikjeden til det strategiske partnerskapet (for å unngå at noen trekker seg ut i kritiske situasjoner)
- Norge bør gå foran som eksempel for Sverige, Danmark og Finland. Det vil være store operative og kostnadsbesparende gevinster ved å ha Nammo som en integrert

strategisk partner i alle nordiske land (selv om dybden/bredden av integreringen vil variere)

Anskaffelsesprosessen

Den norske anskaffelsesmetodikken for forsvarsmateriell er vel brukt og anerkjent som en rettferdig og grundig prosess. Det er ikke uten grunn at det er sett på som et internasjonalt kvalitetsstempel å vinne en norsk forsvarsrelatert anskaffelse. Samtidig observerer Nammo at prosessen er tid- og ressurskrevende. Dette ble satt veldig på spissen da krigen i Ukraina brøt ut og enkelte land iverksatte raske innkjøp av ammunisjon og annet materiell. Hurtigheten i både beslutninger og anskaffelsesprosess for enkelte land gikk radikalt raskere, mens det syntes å være vanskeligere å endre i Norge. Det er fullt forståelig at det tar tid å utrede store og viktige anskaffelser, slik som stridsvogner, radarer og langtrekkende presisjonsild, men der hvor hullene er godt kjent i både type og volum (f.eks. ammunisjon), så bør beslutningstid og gjennomføringshastighet kunne reduseres. Flere land gikk over i krigsproduksjon og krigsinnkjøp, men det ikke virket å være samme hast i Norge. Nammo skal ikke mene noe om dette er rett eller galt, men konsekvensen er at man havner langt bak i køen når vår produksjon beslaglegges av andre nasjoner med høyere grad av «tidsnød». Derfor mener Nammo at:

- Man bør øve på å anskaffe materiell i en krise- eller krigssituasjon. Selv om det ikke er Norge som er i krig så vil forsvarsindustriens kapasitet beslaglegges. Anskaffelsesprosessen bør ha noen alternative anskaffelsesløp som er svært mye raskere enn dagens prosess legger opp til.
- Forsvaret bør følge med på utviklingen i kapasitet i industrien for å forstå eget handlingsrom bedre. Nammo kan være en sparringspartner for Forsvaret og kan støtte med oppdatert markedskunnskap. Dette bør inngå i det strategiske partnerskapet mellom Nammo og Forsvaret.

FOU og anvendelse av ny teknologi

Nammo utvikler unik og banebrytende teknologi for andre allierte, særlig i USA. Vi bruker årlig over 500 millioner på FOU og *må* være ledende innenfor våre nisjer for å overleve i markedet. Allierte, og igjen særlig USA, bidrar tungt på finansieringen av Nammos teknologiutvikling. Dette drar Norge spesielt nytte av da denne teknologien tas med tilbake for en brøkdel av prisen det ville ha vært å kjøpe eksternt, eller utvikle med egne midler.

Vi ser og lærer fra Ukraina at ny teknologi utvikles og tas i bruk i en rasende fart, langt raskere enn hva de ordinære prosessene i Norge legger opp til. Dette endrer dynamikken i teknologikappløpet, som Nammo *må* ligge i front på. Dette gjelder både i de korte og lange banene av teknologiutviklingen. Vi har også observert at det kuttes kraftig i et allerede lite FOU-budsjett i Forsvaret. Vår erfaring tilsier at det er i vanskelige tider som at FOU-aktiviteten *må* holdes høy.

I denne forbindelse mener vi at:

- Den videre støtten norsk industri har fått i det internasjonale markedet, med Forsvarsdepartementet i tet, er avgjørende for at ny teknologi kan utvikles av norsk industri og kjøpes av det norske forsvaret. Denne støtten *må* opprettholdes og styrkes ytterligere.

- et er behov for enda tettere dialog mellom industrien og Forsvaret med tanke på hva som er de kort- og langsiktige behovene, også i forhold til hvilke FOU-prosjekter og teknologier Nammo skal prioritere for Norge
- Forsvaret bør systematisk følge med på hva industrien gjør nasjonalt og internasjonalt slik at de kan løse operative behov med ny teknologi. De bør også overvåke og følge med på disruptive teknologier og aktivt forfølge disse – i samarbeid med industrien.
- Forsvaret må få vesentlig mer midler for å investere i FOU.

Kapitalbinding- og anvendelse

Nammo opplever at Forsvaret- og forsvarssektorens økonomi i stor grad er bundet mange år frem i tid (i faste, kjente og forpliktete kostnader). Vi ser også at kapittelstrukturen i budsjettet er forenklet, noe som gir større handlingsrom for Forsvaret til å omdisponere midler. Over tid har vi opplevd at ammunisjon har blitt brukt som en salderingspost og at midler som var tiltenkt lageroppbygging av ammunisjon har blitt brukt til inndekning av andre uforutsette kostnader eller overskridelser. Det er viktig at det ikke åpnes for å fortsette med dette. Dette er svært uheldig og er et stort hinder for å kunne drive en rasjonell lageroppbygging sett fra et kommersielt perspektiv. Det vil videre være merkbare gevinster ved å drive en planmessig oppbygging. Derfor mener vi at:

- Det må lages en økonomisk forpliktende og langsiktig plan på kjøp av ammunisjon for å gi industrien forutsigbarhet og mulighet til å investere rasjonelt. På samme måte som Pentagon i USA nå går inn på multi-year contracts.
- Økonomisk fleksibilitet er viktig. Men dersom man ønsker økt handlingsrom kan midler også settes av i egen post, uten å åpne for «fri» prioritering mellom postene.

Organisering

Nammos observasjon gjennom mange år med tett samarbeid med Forsvaret er at det er stor rotasjon på administrative stillinger besatt av militært personell. Samtidig har ikke viktige stillinger, f.eks. kommersielle roller, vært bekledd av tilstrekkelig profesjonelt personell. Eksempelvis vil det på grunn av de enorme summene som brukes på forsvarsrelaterte anskaffelser være lønnsomt å hente – og lønne deretter – høyt kvalifisert personell med tung kompetanse. Dette kan bety en økt andel sivile i mange administrative roller. Nammo har også måttet forholde seg til flere organisasjoner når det kommer til anskaffelser. Det synes logisk at dette miljøet samles og spesialiseres. Vi mener derfor at Forsvaret bør;

- Øke andelen høykompetente sivile i administrative og kommersielle roller – og tilby konkurransedyktig lønn.
- Outsource - eller benytte allerede eksisterende kompetanse hos strategiske partnere på nøkkelområder, som f.eks. ammunisjonshåndtering eller markedsforståelse
- Samle anskaffelsesfunksjonen et sted, samt spesialisere denne.

Med vennlig hilsen


Morten Brandtzæg
President & CEO