



Försvarsmaktens budgetunderlag för 2025

1. UTGÅNGSPUNKTER.....	2
1.1. PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR.....	2
1.2. MILITÄRSTRATEGISK KONTEXT.....	4
1.3. ÅSPEKTER AV NATOMEDLEMSKAP.....	7
2. FÖRSLAG TILL VERKSAMHET	9
2.1. NYTTJANDE AV MILITÄR FÖRMÅGA.....	9
2.2. VIDMAKTHÅLLANDE OCH UPPBYGGNAD AV MILITÄR FÖRMÅGA	10
2.3. UTVECKLING AV MILITÄR FÖRMÅGA	32
2.4. ÖVRIG VERKSAMHET	33
3. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR UPPBYGGNAD AV FÖRMÅGA	33
3.1. PERSONALFÖRSÖRJNING	34
3.2. MATERIELFÖRSÖRJNING	41
3.3. INFRASTRUKTURFÖRSÖRJNING	42
3.4. ÖVNINGAR.....	44
3.5. GRUNDORGANISATIONEN	45
3.6. TERRITORIELL LEDNING	46
3.7. FÖRSVARSMAKTENS BEHOV AV STÖD FRÅN DET CIVILA FÖRSVARET	46
4. OPERATIV FÖRMÅGA	47
5. FÖRSLAG TILL FINANSIERING	48
5.1. FÖRSLAG TILL ANSLAGSFINANSIERING	48
5.2. ÖVERVÄGANDEN KRING ANSLAGSFÖRDELNING	51
5.3. AVGIFTER OCH ANDRA INKOMSTER	52
5.4. ÖVRIG FINANSIELL STYRNING	55
5.5. ANSVAR FÖR NATOAVGIFT OCH BIDRAG TILL EUROPEISKA FREDSFACILITETEN	56
6. FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRAD STYRNING.....	57
6.1. STABILA PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR.....	58
6.2. ANPASSAD STYRNING FÖR NATOMEDLEMSKAPET	60
6.3. ORGANISATORISK STYRNING	61
6.4. ACCELERERAD FÖRMÅGEÖKNING I MATERIELFÖRSÖRJNINGEN	61
6.5. ÖVRIGA FÖRSLAG	62
7. RISKER OCH OSÄKERHETER	64



1. Utgångspunkter

1.1. Planeringsförutsättningar

Försvarsmakten redovisade den 6 november 2023 ett reviderat underlag inför kommande försvarsbeslut.¹ Underlaget utgör grund för föreliggande budgetunderlag. Myndighetens underlag är ett centralt ingångsvärde till Försvarsberedningens slutliga rapport som ska lämnas till regeringen senast 26 april 2024.² Försvarsmakten utgår från att ett nytt försvarsbeslut kommer att fattas under hösten 2024.

Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022 tillsammans med Natos utvidgning innebär ett tydligt skifte i såväl det säkerhetspolitiska läget som försvars- och säkerhetspolitiken. Exempel på det är att samtliga riksdagspartier ställt sig bakom målet att anslagen för det militära försvaret ska nå två procent av BNP så snart det är praktiskt möjligt. Förändringarna får påverkan inom olika områden, inte minst rörande Försvarsmaktens operativa planering och inriktningen av den framtida utvecklingen av operativ förmåga.

I en snabbt försämrad omvärldssituation har Försvarsmakten, liksom övriga försvarsmyndigheter, planerat för den tillväxt och anpassning av den nationella försvarsförmågan som regeringen beslutat. Betydande utmaningar kvarstår. Ett svenskt Natomedlemskap ersätter inte behovet av att kraftigt förstärka den nationella militära förmågan. På sikt kan en prioritering komma att krävas mellan nationell militär tillväxt, de behov som kommer ur gemensam operationsplanering med Nato samt behov som föranleds av bi- och multilaterala avtal.

Utgångspunkterna för Försvarsmaktens förslag till planering är:

- Ryssland utgör under överskådlig tid ett militärt hot och svensk säkerhetspolitik måste beakta risken att Rysslands krig mot Ukraina kan eskalera till ett angrepp mot andra stater.
- Det svenska medlemskapet i Nato stärker Sveriges och övriga allierades säkerhet, vilket innebär en fundamentalt förändrad utgångspunkt för Försvarsmaktens uppgifter och fortsatta utveckling.
- Åtgärder behöver initieras tidigt eftersom det finns betydande behov av att modernisera och iståndsätta befintlig materiel samt att öva befintliga förband.

¹ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, FM2023-23092:14, 2023-11-06.

² Anvisning för Försvarsberedningen (Fö 1992:B) fortsatta arbete, Fö2022/00125 (delvis), 2022-12-12.



- Krigsorganisationen dimensioneras för att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp, inom ramen för Natos kollektiva försvar och för att kunna bidra till försvaret av allierade.

Parallellt med förändrad hotbild och säkerhetspolitik har Försvarsmakten inlett nödvändiga ambitionshöjningar. Tillväxt behöver ske parallellt med beredskapsanpassningar, pågående operationer och fortsatt stöd till Ukraina. Tidigare antaganden behöver därmed betraktas med nya krav som utgångspunkt. Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande politiska ställningstaganden var resultatet av en sådan initial omprövning.

Försvarsmakten upprätthåller relevant beredskap dygnet runt och året om för att värna Sveriges suveränitet samt upprätthålla den territoriella integriteten. För Försvarsmakten har omvärldsutvecklingen inneburit att en större andel resurser har avdelats för aktiva operationer med tillgängliga förband. Detta påverkar både förmåga här och nu liksom tillväxtpotentialer, samtidigt som det ökar förmågan hos deltagande förband. Åtgärder genomförs för att öka lagernivåer av beredskapsvaror, inkluderande ammunition. Detta görs för att ge förbanden en ökad uthållighet och förstärkt vidmakthållande för ökad tillgänglighet på befintlig materiel och befintliga system.³

Sverige har sedan Rysslands invasion av Ukraina bidragit med ett omfattande humanitärt och militärt stöd till Ukraina samt bistått med ekonomiskt stöd, civil krishantering och stöd till Ukrainas reformarbete och återuppbyggnad.⁴ Sammantaget påverkar stödet Försvarsmaktens förmåga och tillväxt genom lägre tillgång till materiel och personal. I ett antal fall där utgångsläget har försämrats relativt inledningen på försvarsbeslutsperioden behöver tillväxttakten bli brantare för att beslutade mål 2030 ska uppnås. Försvarsmakten kan till exempel konstatera att det förändrade utgångsläget leder till ett behov av sekventiellt uppsättande av beslutade brigader.

Regeringen gav den 1 juni 2023 Försvarsmakten i uppdrag att inkomma med ett reviderat budgetunderlag för 2024 samt reviderat underlag inför fortsatta politiska ställningstaganden.⁵ Inom ramen för dessa beslut förmedlade regeringen en ekonomisk planeringsram för anslagen 1:1–1:13 i löpande prisläge.

Regeringen har genom ändring av regleringsbrevet för 2024⁶ beslutat att den förmedlade planeringsramen från den 1 juni 2023 ska ligga till grund för

³ Av Försvarsmaktens årsredovisning för 2023 framgår hittills utförda åtgärder inom materielförsörjning.

⁴ Sveriges stöd till Ukraina, <https://www.regeringen.se>.

⁵ Uppdrag till Försvarsmakten att inkomma med ett reviderat budgetunderlag för 2024, Fö2023/00556 (delvis), 2023-06-01; Uppdrag till Försvarsmakten att inkomma med reviderat underlag inför kommande försvarsbeslut, Fö2022/01063 m.fl., 2023-06-01.

⁶ Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försvarsmakten, Fö2024/00303, 2024-02-15.



förbands-, materiel- och investeringsrelaterad verksamhet som Försvarsmakten genomför inklusive beslutade beställningsbemyndiganden.

Som grund för föreliggande budgetunderlag utgår Försvarsmakten från den totala nivån på anslagen 1:1–1:4 i prisläge 2024 som föreslogs i myndighetens underlag den 6 november 2023.⁷ Nivån utgår från myndighetens antagande om en årlig prisutveckling motsvarande två procent för omräkning av regeringens planeringsram till fast prisläge. Myndighetens förslag på verksamhet förutsätter att framtida beslut om ekonomisk tilldelning inte avviker i större utsträckning från de anslagsnivåer i prisläge 2024 som framgår av kapitel 5.

Försvarsmakten har lämnat ett flertal budgetunderlag och förslag på åtgärder sedan Rysslands invasion av Ukraina för två år sedan. I likhet med vad myndigheten tidigare påtalat är det av vikt att beslut om inriktning och finansiering beslutas för att Försvarsmakten ska kunna omsätta en tillväxt mot två procent av BNP.

1.2. Militärstrategisk kontext

Uppgiften att försvara Sverige mot väpnat angrepp hanteras inom ramen för Natomedlemskapet tillsammans med allierade. Likaså är Sverige en del i försvaret av allierades territorium. Detta innebär att den direkta hotbilden mot svenskt territorium förändras.

Aktivering av Natos kollektiva försvar (art. 5) kräver politiska beslut och sannolikt även tid för omgruppering av styrkor till rätt operationsområde. Detta innebär att varje medlemsstat initialt förväntas kunna möta ett angrepp enskilt (art. 3). Ett dimensionerande antagande är därför att ett angrepp inledningsvis, oavsett typ och domän, enskilt ska kunna mötas med i huvudsak nationella resurser.

Typsituationer

Av det reviderade underlaget inför fortsatta politiska ställningstaganden framgick typsituationer som beskriver tänkbara delar av en militär konflikt och utgör dimensionerande grund för fortsatt utveckling av Försvarsmaktens förmåga. En verklig konflikt skulle troligtvis innehålla stridshandlingar som i olika grad avviker från eller består av en kombination av vad som beskrivs i typsituationerna. Typsituationerna kan delas in i tre olika kategorier:

- Försvar mot hybridkrigföring samt förmåga till värdlandsstöd (typsituation 1 och 2).

⁷ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, FM2023-23092:14, 2023-11-06.



- Försvar mot väpnat angrepp som innefattar strid på svenskt territorium (typsituation 3, 4 och 5).
- Försvar mot väpnat angrepp som innefattar strid utanför svenskt territorium inom ramen för Natos verksamhet (typsituation 6 och 7).

I några av typsituationerna förutsätts bland annat att Ryssland återuppbyggt sin markstridsförmåga. Bedömningen är därför att typsituationerna värdlandsstöd, hybrida hot och fjärrangrepp är mer relevanta i ett kortare tidsperspektiv medan rimlighetsnivån för typsituationer som innehåller mer omfattande ryska markoperationer ökar ju längre bort vi befinner oss på tidsskalan.

Typsituation 1 – Hybrida hot

Verkan med en kombination av militära och icke-militära medel kan kallas för hybridkrigföring. Exempel på aktiviteter som kan innefattas i hybridkrigföring är cyber- och telekrigföring, påverkansoperationer, sabotage mot exempelvis undervattenskablar, radiomaster och totalförsvarsobjekt samt specialoperationer. Syftet med angreppen kan vara att försvåra och fördröja beslutsfattande, försämra svensk lägesuppfattning, utmatta och kraftsplittra resurser samt minska allmänhetens förtroende för myndigheter.

Typsituation 2 – Värdlandsstöd

Typsituationen omfattar svensk förmåga till värdlandsstöd. I det ingår till exempel att Nato etablerar ledningsresurser och basområden för flyg på svenskt territorium. Sverige tillhandahåller värdlandsstöd i form av exempelvis transport- och logistiktjänster (livsmedel, drivmedel, sjukvård, infrastruktur, etc.) samt skydd. Typsituationen omfattar också förmågan att skydda allierade logistikflöden och transporter genom svenskt territorium, på land och till sjöss.

Typsituation 3 – Begränsat anfall mot norra Sverige

Typsituationen omfattar luftlandsättning av luftlandsättnings-/specialförband i norra Sverige med understöd av långräckviddiga vapen, obemannade luftfarkoster och luftstridskrafter. Angreppet kan syfta till att störa logistikflöden mot Finland/Norge samt att kontrollera nyckelterräng. Typsituationen kan också innehålla mer begränsade anfall med fientliga specialförband mot andra delar av Sverige i syfte att störa.

Typsituation 4 – Anfall mot Gotland

Typsituationen omfattar att fientliga förband luftlandsätts eller landsätts på Gotland med understöd av sjö- och luftstridskrafter. Anfallet sker med kort förvarning och skyddas bland annat av fartygsstyrkor med uppgift att upprätthålla sjökontroll i delar av Östersjön. Angreppet syftar till att etablera luft- och sjöförsvarszoner på och runt Gotland.



Typsituation 5 – Fjärrangrepp

Typsituationen omfattar fientlig fjärrbekämpning av civil infrastruktur, militär förmåga och storstadsområden med konventionella långdistansvapen (främst robotar och UAS⁸ samt i mindre omfattning stridsflyg). Typsituationen innefattar också specialoperationer mot civila och militära mål, nyckelpersoner och infrastruktur med mera i enlighet med typsituation 1. Angreppet syftar till att slå ut kritisk infrastruktur, bekämpa svenska stridskrafter och påverka svensk opinion och därmed skada svenska intressen och militär förmåga.

Typsituation 6 – Förstärkning av alliansens norra flank

Typsituationen omfattar att svenska förband förstärker Natos norra flank i Finland med markförband samt flyg- och marinstridskrafter i syfte att försvara alliansens territorium. Inom ramen för typsituationen hanteras både defensiva och offensiva uppgifter.

Typsituation 7 – Förstärkning av alliansen i Baltikumområdet

Typsituationen omfattar att svenska förband förstärker Nato i och omkring de baltiska staterna med markförband, flyg- och sjöstridskrafter i syfte att försvara alliansens territorium. Inom ramen för detta förekommer både defensiva och offensiva uppgifter. I typsituationen ingår transporter på och över Östersjön.

Försvarsmaktens operativa koncept

Försvarsmaktens operativa koncept utgår från Natosamarbetet och genomförandet av multidomänoperationer⁹ i enlighet med Natos doktrin. Därmed bidrar Försvarsmakten till det operativa säkerhetsarbetet också utanför vår omedelbara geografiska närhet och det som tidigare varit vårt traditionella operationsområde. Försvarsmaktens förmågor och operativa huvudfokus kommer dock även fortsatt vara kopplat till Sverige och Norden där operativ kontroll skapar förutsättningar för rörelse- och handlingsfrihet i området.

Svensk försvarsplanering kommer att anpassas och integreras till det större alliansperspektivet genom Natos gemensamma planering. Svensk försvarsplanering måste dock kunna stå för sig själv respektive bilateralt eller multilateralt med till exempel grannländer och USA. Detta dels för att kunna möta hot innan beslut om kollektivt försvar fattats, dels för att hantera de delar av försvarsförmågan som fortsatt kommer att hållas strikt nationellt.

⁸ Unmanned Aerial System (UAS).

⁹ Multidomänoperationer syftar till att genomföra operationer i större skala, i högre tempo och med fler maktmedel än enbart militära för att på bästa sätt uppnå uppsatta målsättningar. Detta åstadkoms genom samordning av gemensamma funktioner i alla domäner. På den operativa nivån skapas synergier genom samordning av de åtta gemensamma funktionerna: ledning, underrättelser, bekämpning, information, manöver, uthållighet, skydd, civil-militär samverkan.



Försvarsmakten som allierad bidrar till att skapa stabilitet, avskräckning och försvarsförmåga inom alliansen, i alla operationsfaser och domäner samt med alla gemensamma funktioner

- skydda såväl svenska som alliansens intressen och verksamheter,
- möjliggöra för alliansen att kunna genomföra styrkeuppbyggnad och kraftsamla samt
- kunna verka inom ramen för såväl stabiliserande, defensiva som offensiva operationer i alla domäner.

Försvarsmakten ska hävda svensk och allierad territoriell integritet enligt samarbetsavtal, gemensam planering samt metodmässig och teknisk integrering. Svenska intressen och verksamheter som befolkningscentra, infrastruktur, samhällsfunktioner, förnödenhetsförsörjning och flöden ska skyddas inom ramen för totalförsvaret. Vidare ska Försvarsmakten, tillsammans med allierade, hindra en motståndare från att påverka och verka från alliansens territorium i hela konfliktskalan samt bidra till kontroll av sjöfartsleder och undervattensinfrastruktur.

1.3. Aspekter av Natomedlemskap

I samband med Natos försvarsministermöte i Bryssel den 14–15 februari 2023 tilldelades Sverige så kallade interimistiska förmågemål.¹⁰ De interimistiska förmågemålen innehåller såväl kvantitativa mål kring bland annat antal krigsförband, som kvalitativa mål rörande vilka förmågor krigsförbanden ska ha. Nuvarande förmågemål baseras på de styrningar som angavs i Natos politiska inriktning 2019.¹¹ Under 2023 har Nato fastställt en ny politisk inriktning som kommer att ligga till grund för kommande förmågemål.

Den nya inriktningen omfattar en kraftig ambitionsökning för alliansens medlemsstater och ett större behov av förmågor för att fylla upp styrkor i enlighet med de regionala planerna. Kommande förmågemål bedöms därmed för Sveriges del innehålla en högre ambition och en tydligare koppling mot de regionala planerna vilket kommer att påverka kommande planering. Försvarsmakten kommer att behöva analysera och värdera de nya förmågemålen för att komma fram till i vilken takt respektive omfattning de olika målen kan och bör tillgodoses. I det analysarbetet kommer hänsyn bland annat att behöva tas till Natos regionala planering, tillståndet i krigsorganisationen och egna nationella förmågebehov.

¹⁰ Special Nato Defence Planning Capability Review 2023 and Nato Interim Capability Targets 2023 for Finland and Sweden, FM2022-19460:14, 2023-03-16.

¹¹ NATO Political Guidance for Defence Planning 2019, PG19.



Sveriges medlemskap i Nato innebär generellt högre krav på fler tillgängliga och interoperabla förband med förmåga att verka utanför Sveriges gränser. Med detta följer bland annat krav på förmåga att kunna leda och ge logistiskt stöd till förband utanför svenskt territorium. Utövandet av ledning och ledningsstödsystemens utformning påverkas av vilka förband som kommer att ledas nationellt och vilka som kommer att lyda under Natobefäl.

Försvarsmakten har till följd av ett deltagande i Nato-gemensamma internationella operationer och övningar en relativt god interoperabilitet med Nato på taktisk nivå. Det finns behov av att utveckla interoperabilitet för planering och ledning. Försvarsmaktens samlade logistikorganisation måste klara av att stödja operativ verksamhet, inklusive väpnad strid, med delar av Försvarsmakten i exempelvis Finland och Baltikum. Därav behöver Försvarsmakten också utveckla förmågan att, inom ramen för Nato, skydda försörjningslinjerna mellan Sverige och Finland/Baltikum.

Sverige som allierad behöver fortsatt utveckla förmågan till värdlandsstöd¹². Värdlandsstödet består av civila och militära stödinsatser som kan ges i fred, kriser eller krig till andra länders militära förband som uppehåller sig, genomför operationer, försörjs eller transiteras genom värdlandets territorium. För att kunna ta emot allierade förband behöver Sverige utveckla förmågan att stödja med bland annat ledning, samordning, skydd, basering, sjukvård, transporter, förhandslagring och försörjning vilket kommer att ställa nya och/eller ökade krav på både det militära och civila försvaret. Värdlandsstödet är en förutsättning för att Sverige ska kunna utgöra ett allierat basområde för operationer med armé-, marin- och flygstridskrafter.

Kriget i Ukraina har visat på vikten av ett väl fungerande luftförsvar. Sverige prioriterar en integrering i Natos integrerade luft- och robotförsvarssystem.¹³ Fokus behöver även läggas på utveckling av skydd mot samt egen förmåga avseende olika typer av obemannade flygfarkoster hos samtliga försvarsgrenar och stridskrafter. Detsamma gäller möjligheterna att verka i en telestörd miljö. Behovet av ökat skydd och försvar mot cyberkrigföring samt attacker mot kritisk infrastruktur kvarstår. Sveriges förmåga till skydd av undervattensinfrastruktur bör stärkas och ansvaret för detta tydliggöras.

Natomedlemskapet ökar Försvarsmaktens möjlighet att möta hot i Sveriges närområde tillsammans med alliansens medlemmar. Medlemskapet innebär samtidigt att Sveriges försvarsförmåga behöver anpassas mot Natos gemensamma behov för att kunna vara en del av det kollektiva försvaret (artikel 5). Grunden för Natos kollektiva försvar är respektive medlemsstats nationella förmåga (artikel 3). Genom beredskap och operationer som värnar Sveriges territoriella

¹² Host Nation Support.

¹³ *Integrated Air and Missile Defence System (NATINAMDS)* består av en kombination av olika försvarssystem som arbetar tillsammans för att övervaka och bekämpa hot från luften och fjärrstridsmedel enligt Natos koncept för integrerat luft- och robotförsvar (IAMD).



integritet och Natos gemensamma avskräckning, samt genom nationella och internationella övningar, utvecklas och bidrar krigsförbanden över tid i det aktiva försvaret.

2. Förslag till verksamhet

2.1. Nyttjande av militär förmåga

Försvarsmakten upprätthåller grundläggande beredskap dygnet runt och året om. Myndigheten har med anledning av det försämrade omvärldsläget kontinuerligt vidtagit åtgärder för att anpassa beredskapen till rådande situation. Även övningsverksamheten inriktas mot att bidra till avskräckning. Omfattningen av dessa åtgärder bedöms inte nedgå under överskådlig tid.

Sedan Rysslands invasion av Ukraina har Sverige bidragit med omfattande stöd till Ukraina. Riksdagen har, sedan våren 2022, fattat flera beslut om att lämna militärt stöd till Ukraina. Det militära stödet omfattar bland annat utbildningsinsatser, transporter, upphandlingsstöd och materiellt stöd. Därtill omfattar stödet en långsiktig försörjningslösning för skänkt materiel. Utöver detta deltar Försvarsmakten i EU:s militära insats till stöd för Ukraina (*European Union Military Assistance Mission in Support of Ukraine* (EUMAM UA)) och i den brittiskeledda utbildningsinsatsen Operation Interflex. Beslutade åtgärder är tidsbegränsade och har som regel finansierats genom tillfälliga ekonomiska tillskott.

Försvarsmakten i Nato planerar för deltagande i aktiviteter för avskräckning och försvar, bland annat i enlighet med uttalad politisk vilja om att Sverige ska delta med en bataljon till de kanadensisk-ledda styrkorna i Lettland.¹⁴ Därutöver planeras, i enlighet med regeringens inriktning i budgetpropositionen för 2024, för deltagande med korvett och minröjningsfartyg i Natos stående marina styrkor¹⁵ samt för deltagande i Natos luftrumsövervakning¹⁶. Försvarsmaktens planering omfattar därtill ett flertal åtgärder för att öka förmågan till värdlandsstöd.

Inom Nato pågår en översyn av ledningsstrukturer. Eventuella svenska åtaganden inom dessa är ej omhändertagna i detta underlag.

¹⁴ Tal av statsminister Ulf Kristersson vid Folk och försvars rikskonferens i Sälen, www.regeringen.se, 2024-01-08.

¹⁵ Standing NATO Maritime Group One (SNMG1) och Standing NATO Mine Countermeasure Group One (SNMCMG1).

¹⁶ Air Policing (AP) samt Quick Reaction Alert (QRA).



Genomförande av internationella operationer

I enlighet med vad myndigheten har beskrivit i det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut bör svenskt deltagande i internationella operationer övervägas noga. I syfte att undvika större begränsningar i den nationella krigsorganisationsutvecklingen strävar Försvarsmakten mot att de styrkebidrag som sätts in i internationella operationer ska vara så lika de befintliga krigsförbanden som möjligt.

I myndighetens planering har inkluderats genomförande av internationella militära insatser i enlighet med myndighetens regleringsbrev för 2024. Samma ambitionsnivå ligger till grund för planeringen för påföljande planeringsperiod. I sammanhanget bör påpekas att kostnader för avveckling och återställning av det svenska bidraget till insatsen i Mali (MINUSMA¹⁷) prognosticeras under innevarande år¹⁸ och även 2025. Se vidare i kapitel 5.

Myndighetens förslag till finansiering från och med 2025 innebär att det inte finns ekonomiska marginaler för att finansiera oplanerade insatser av större eller mindre karaktär. Politiska beslut om insatser internationellt förutsätter därmed att finansiering tillförs, alternativt att annan verksamhet nedprioriteras.

2.2. Vidmakthållande och uppbyggnad av militär förmåga

2.2.1. Krigsorganisationen

Krigsorganisationens uppbyggnad är ett centralt område i regeringens styrning och uppföljning av Försvarsmakten. Den nu gällande inriktningen för krigsorganisationen 2030 beslutades av regeringen den 17 december 2020.¹⁹

I Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut redovisades myndighetens planerade utveckling av krigsorganisationen mot 2030 respektive 2035 samt skillnaderna mot nu gällande inriktning. Budgetunderlaget för 2025 utgår från samma utveckling av krigsorganisationen.

I samband med försvarsbeslut beslutar regeringen om en inriktning för krigsorganisationen. I enlighet med vad som beskrivs i kapitel 6 bör regeringens organisatoriska styrning balanseras mot myndighetens behov av flexibilitet. Med utgångspunkt i detta föreslår Försvarsmakten att regeringen beslutar om att krigsorganisationen i huvudsak ska bestå av krigsförband i enlighet med tabell 1.

¹⁷ United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali.

¹⁸ Hemställan om överföring av anslagsmedel, FM2024-2527:1.

¹⁹ Inriktning för Försvarsmakten 2021-2025 2020-12-17; Fö2018/01425, Fö2020/00228 (delvis), Fö2020/01269 (delvis).



Tabell 1: Förslag på inriktning av krigsorganisationen för åren 2030 och 2035.

Krigsförband	Antal 2030	Antal 2035
Högkvarteret med stabsförband	1	1
Försvargrensstab	3	3
Livbataljon	1	1
Säkerhetsbataljon	1	1
Underrättelsebataljon	1	1
Jägarbataljon	3	3
Luftvärnsbataljon	2	2
Divisionsartilleribataljon	1	2
Militärpolisbataljon	1	1
Infanteribrigad (reducerad)	1	1
Mekaniserad brigad	2	3
Stridsgrupp Gotland	1	1
Skyttebataljon	5	5
Korvettdivision	2	2
Minröjningsdivision	2	2
Röjdykardivision	1	1
Ubåtsdivision	1	1
Amfibiebataljon	2	2
Marin basbataljon	2	2
Flygflottilj	5	5
Stridslednings- och luftbevakningsbataljon	1	1
Transportflygskvadron	1	1
Stridsflygdivision	6	6
Specialflygskvadron	1	1
Helikopterskvadron	4	4
Operativ sambandsbataljon	2	4
Operativ telekrigbataljon	1	1
Cyberförsvarsdivision	1	1
Operativ transportbataljon	2	3
Hemvärnsbataljon	40	40
Specialförband	1	1

Det ska tydliggöras att Försvarmakten tolkar en inriktning utformad enligt ovan som att styrningen avser förbandstyp och ambitionsnivåer. Med andra ord är benämningar på förbanden inte låsta så länge myndighetens ändrade benämningar inte innebär förändrad förmåga. Denna tolkning bör särskilt uppmärksammas mot bakgrund av att flera benämningar kan behöva överses framgent inom ramen för harmoniseringar mot Nato. Myndigheten tolkar vidare inriktningen som att den utgör en lägstanivå för vad som ska uppnås, dvs. myndigheten har mandat att inkludera fler förband och funktioner i krigsorganisationen under förutsättningar att det görs utifrån identifierade behov, tillgänglig ekonomi samt produktionsmöjligheter.



En mer detaljerad beskrivning av den planerade sekventiella utvecklingen av krigsorganisationen återfinns i underbilaga 1.1 samt krigsorganisationens utveckling (H).²⁰

Arméförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av arméförbanden till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden.

Armén utformas för uthållig högintensiv strid i främst subarktisk och urban miljö/terräng. Arméns förband skulle kunna tvingas agera i ett spektrum som spänner från det mest högteknologiska av hot till problem som motsvarar det tidiga 1900-talets, i samma tid och rum. På ett övergripande plan kommer arméns krigsförband behöva utvecklas för att med hög tillgänglighet, rörlighet och samordning kunna genomföra operationer inom ramen för en modern kontext, en föränderlig operationsmiljö och i ett nytt säkerhetspolitiskt läge.

På kort sikt förväntas armén bland annat kunna bidra med förband inom ramen för Natos regionala planer samt till Natos gemensamma avskräckning och försvar. Därutöver måste Sverige avdela egna förband för försvar av prioriterade delar av landet.

Dimensionerande för armén är kombinerade vapen som bidrar till storskalig multidomänstrid med förmågan att på varje nivå ansvara för luftrumssamordning, långräckviddig bekämpning och verkan inom övriga domäner. Nya luftförsvarsförmågor utvecklas bland annat för att kunna bidra till Natos förmåga inom Integrated Air and Missile Defence (IAMD).

Materiell och personell tillgänglighet utgör de huvudsakliga utmaningarna för arméns fortsatta utveckling där det materiella stödet till Ukraina har inneburit en begränsning för arméns planerade tillväxt. För att fortsätta tillväxten erfordras återanskaffning och ersättning av den materiel som lämnats som stöd. Tillgängligheten av tyngre materielsystem som stridsfordon, stridsvagnar och artilleripjäser utgör en begränsning för både utbildning och vidmakthållande av förband samt för att upprätthålla den typen av förband i beredskap och insats.

Armén kommer fortsatt främst bestå av mobiliseringsförband med värnpliktig personal. Personalförsörjning genom värnplikt ger förutsättningar för volym och uthållighet, vilket är nödvändigt för att möta krigsorganisationens direkta behov av personal, skapa robusthet genom att utgöra ersättningspersonal och därutöver stödja den långsiktiga rekryteringen till officerare samt kontinuerligt och tidvis tjänstgörande soldater. De mobiliserande förbanden kompletteras med stående förband, vilka genom sin tillgänglighet ger armén handlingsfrihet att snabbt möta

²⁰ Bilagan inkluderar även en redogörelse för hur krigsorganisationens utveckling förhåller sig till alliansens förmåge- respektive styrkegenereringsprocess.



ett överraskande angrepp. Systematiken i kompetensförsörjningen av en kombination av mobiliserande och stående förband behöver fortsatt utvecklas.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Arméns förbandsutveckling i perioden fram till 2030 lägger grunden för den fortsatta tillväxten. Därutöver förbereds utvecklingen för att långsiktigt bidra till Natos samlade förmåga och möta kommande förmågemål. Samtidigt planeras för ett halvårsvis i perioden återkommande förbandsbidrag av bataljonstorlek till Lettland inom ramen för *Forward Land Forces* (FLF)²¹.

Inom perioden utvecklar armén fyra brigader och en stridsgrupp. Detta kommer att ske genom en sekventiell utveckling. Därmed utvecklas och färdigställs inledningsvis två mekaniserade brigader. Tredje samt fjärde brigaden utvecklas parallellt och blir klara allt eftersom resursförstärkning sker, med föreliggande planering efter 2030. En av dessa brigader är en reducerad infanteribrigad som skraddarsys för uppgifter i huvudstadsområdet och den andra för att bibehålla nationell handlingsfrihet. Stridsgrupp Gotland utvecklas för att kunna verka i multidomän och multinationell kontext. Inom ramen för detta typförbandsutvecklas samtliga förband i ett sammanhang där varje förband ska inordnas i en överordnad nationell eller multinationell nivå.

Luftvärn och bekämpning är prioriterade förmågor. Tidigt i perioden kommer full förmåga med luftvärnssystem 103 uppnås, vilket innebär att Försvarsmakten tillförs förmåga att bekämpa ballistiska robotar. Utvecklingen av luftvärnsbataljon 103/98 fortsätter genom ökad integration i luftförsvaret och inom förbanden, anskaffning av sambands- och ledningssystem samt nya sensorer. Vidare påbörjas anskaffning av luftvärn till brigader och stridsgrupp, vilket syftar till att öka förmågan att bekämpa moderna stridsflyg och kryssningsrobotar. Anskaffningen omfattar eldenhet inklusive luftvärnsrobotar, spaningsradar och stridsledningssystem. Därutöver anskaffas buret luftvärn till jägar- och specialförband.

Långräckviddig bekämpningsförmåga (raketartilleri) utvecklas och införs i armén som demonstrator för prov och försök. Utökad anskaffning av Archer genomförs till divisionsartilleribataljonerna i syfte att förstärka förmågan till indirekt eld. I syfte att öka arméns förmåga till spaning, rekognosering, stridsledning, eldledning och verkansrapportering anskaffas även obemannade fjärrmanövrerade flygfarkoster²² i olika storlekar.

Delar av jägar- och norrlandsjägarbataljonerna utvecklas och valideras för stöd till Natos specialoperationer samt strid på djupet. Förmåga till minbrytning, övergång av vattendrag och strid i CBRN²³-miljö utvecklas vid brigader och funktionsförband inom divisionens ram. Förmågan till logistikförsörjning på

²¹ Tidigare enhanced Forward Presence (eFP).

²² Unmanned Aerial System respective Remotely Piloted Aircraft System (UAS/RPAS).

²³ Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (materials).



främre nivå inklusive uppbyggnad av lager och förnödenheter utvecklas och förstärks. För att tillgodose den utökade krigsorganisationens behov och för att livstidsförlänga systemen intill dess att omsättning kan ske pågår renovering av stridsfordon och stridsvagnar. Samtidigt fortsätter ersättning och anskaffning av materiel som eldhandvapen, lastbilar, standardfordon, nytt uniformssystem och övrig soldat- och gruppmateriel.

Armén fortsätter och förstärker i perioden pågående modifiering av stridsvagn 122 för att förlänga livstiden på stridsvagnssystemet och göra det relevant med avseende på delförmågorna verkan och skydd, vilket är en förutsättning för de mekaniserade brigadernas förmåga. Modern signaturanpassningsutrustning anskaffas löpande vilket omfattar såväl generell som områdesspecifik maskering, skenmål samt övningsmateriel. Anskaffningen stärker arméns och övriga markförbands förmåga till skydd och vilseledning vilket är prioriterat utifrån en ökad hotbild från flygfarkoster för spaning samt fjärrspaning. Därutöver genomförs löpande anskaffning av ammunition för fältarbeten till Försvarsmaktens krigsorganisation, vilket omfattar såväl spräng- och tändmedel som specialladdningar och minor.

I perioden sker ett fortsatt införande av ledningsstödsystemet LSS Mark. Initialt slutförs införandet vid en brigad för att därefter införas på ytterligare en brigad och fristående förband i Armén. Parallellt med införandet sker en iterativ interoperabilitetsutveckling av LSS Mark i flera steg för att kunna implementera interoperabla processer och metoder i enlighet med FMN ramverk och Natostandarder.

Arméns militärbaser utvecklar initialt förmåga att logistiskt även understödja allierade förband inom markdomänen. Därutöver ökar militärbasernas förmåga att understödja garnisonernas mobilisering och vidare försörjning efter höjd beredskap.

Föreslagen utveckling 2031–2035

Brigadernas tillväxt samt utvecklingen av divisionen fortsätter in i nästa försvarsbeslutsperiod. De icke färdigutvecklade brigaderna och stridsgruppen på Gotland kommer då att färdigställas. Samtliga brigader och stridsgruppen ökar sitt fokus på interoperabilitet, rörlighet och verkan på djupet. De tre mekaniserade brigaderna fortsätter utvecklas. Brigaden i Mälardalen utvecklas för skydd av huvudstaden. Stridsgruppen på Gotland fortsätter att tillväxa för ökad verkan genom bland annat förstärkning med funktionsförband. Fem fristående skyttebataljoner färdigställs.

Marinförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av marinförbanden till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden.



Marinen övervakar Sveriges omkringliggande havsområden, enskilt och i samverkan med andra myndigheter och allierade, för att hävda svenska intressen och bidra till avskräckning samt tidigt möta ett fientligt angrepp eller en aggression. Marinförbanden karakteriseras av hög tillgänglighet och operativ rörlighet. Befintliga förmågor ska utvecklas för att fortsatt vara operativt relevanta och för att möta krav på interoperabilitet. Nya luftförsvarsförmågor utvecklas bland annat för att kunna bidra till Natos förmåga inom *Integrated Air and Missile Defence* (IAMD).

De marina förbanden dimensioneras för att inom Nato genomföra väpnad strid samtidigt som förmågan att hantera uppgifter rörande den territoriella integriteten förstärks. Förmågan att etablera sjökontroll för att hålla sjövägarna öppna är av väsentlig betydelse för såväl närområdets försvar som försörjningssäkerhet, till exempel skydda försörjningslinjerna mellan Sverige och Finland/Baltikum. Marinförbanden tillsammans med flygvapnets stridsflygdivisioner och helikopterskvadron med sjöoperativa uppgifter är avgörande för den operativa förmågan till sjöss. Den marina ledningsförmågan utvecklas för att möta behoven av en fortsatt integrering i Natos lednings- och förbandsstrukturer. I perioden förbereds fortsatt tillväxt för bas- och amfibieförbanden samt omsättning av korvetter och patrullfartyg.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Ytstridsförmågan utvecklas genom den halvtidsmodifiering av de fem korvetterna av Visby-klass, som påbörjas under perioden. De mest betydande förmågehöjande åtgärderna som utförs är att fartygen beväpnas med luftvärnsrobotsystem och förbättrade sensorer avsedda för luft-, yt- och undervattensspaning. Även förbättrad förmåga inom telekrig utgör en väsentlig del av de förmågehöjande åtgärderna. Marinen inför successivt ledningsstödsystem för ökad interoperabilitet. Anskaffning påbörjas av fyra ytstridsfartyg av Luleå-klass (YSF 2030). Fartygen ger utökad uthållighet och ytterligare utökat bidrag med luftförsvarsförmåga samt tillför förmåga till robust sjöstyrkeledning. Den utökade luftförsvarsförmågan innebär att ytstridsfartygen kan utgöra ett relevant bidrag till Natos integrerade luft- och robotförsvar²⁴. Luftförsvarsförmågan inom marinen integreras med flygvapnets stridslednings- och luftbevakningssystem.

Kustrobotförmågan utökas och organiseras i två enheter för att öka såväl tillgänglighet som uthållighet.

Modifiering av röjdykarfartyg av Spårö-klass slutförs. Livstidsförlängning av minröjningsfartyg av Koster-klass slutförs under perioden. Utöver detta stärks minröjningsförmågan genom anskaffning av obemannade, autonoma respektive fjärrstyrda, undervattensfarkoster.²⁵

²⁴ Nato Integrated Air Missile Defence (Nato IAMD).

²⁵ Autonomous Underwater Vehicle Mine Countermeasure (AUV MCM) och Remotely Operated Underwater Vehicle (ROV-system).



Ubåtar av Gotland-klass genomgår livstidsförlängning. Åtgärderna innebär, förutom att de skapar ökad tillgänglighet, även en ökad operativ effekt främst beroende på att äldre delsystem ersätts av nya under åtgärdsperioderna. Leverans av två ubåtar av Blekinge-klass påbörjas sent i perioden. Ett program genomförs för att skapa förutsättningar för långsiktig materielförsörjning av undervattensförmåga (ubåtar). Utöver detta genomförs vidmakthållande på ubåtsräddningssystemet.

Tidigt i perioden påbörjas anskaffning av marinspecifik ammunition (robotar, torpeder, kaliberbunden ammunition), samtidigt stärks den marina förmågan då lagernivåerna av marinspecifik ammunitionen utökas. Omsättning av sjömålsrobotsystem 15 genomförs och anskaffning påbörjas av ny torpedmina.

Den marina logistikförmågan stärks genom etableringen av militärbaserna i de tre garnisonsorterna Haninge, Göteborg och Karlskrona. De två nyetablerade marina basbataljonerna på ost- och sydkusten fortsätter att utvecklas. Omsättning av livräddnings- och säkerhetsmateriel, mindre arbets- och utbildningsbåtar samt dykmateriel påbörjas.

Amfibieförmågan stärks då båtar för indirekt eld levereras till amfibiebataljonerna. Vidare inleds anskaffning av sensor- och vapensystem avsedda för mark- och sjömålsbekämpning samt luftvärn. Omsättning genomförs av ledningssystem för att uppnå ökad interoperabilitet. Under perioden inleds också omsättning av äldre båtar för transporter, inklusive stridsbåt 90H. Marinen överser, i samverkan med specialförbanden, att delar av amfibieförbanden utvecklas och valideras för stöd till Natos specialoperationer samt strid på djupet.

Föreslagen utveckling 2031–2035

Marinens operativa förmåga stärks då halvtidsmodifieringen av Visby-klassen slutförs. Även leverans av ytstridsfartyg Luleå-klass genomförs under perioden. Därtill fortsätter leveranser av materiel till amfibiebataljonerna och de marina basbataljonerna. Ytstridsförmågan förstärks ytterligare med fortsatt anskaffning av marinspecifik och kvalificerad ammunition såsom luftvärns- och sjömålsrobotar. Leverans av två ubåtar av Blekinge-klass slutförs.

Den marina logistikförmågan stärks genom att nya trängfartyg levereras under första delen av perioden. De tre militärbaserna och två marina basbataljonerna vidmakthålls.

För att möjliggöra vidmakthållen ubåtsförmåga efter 2035 påbörjas anskaffning av en ny generation av ubåtar. Denna ubåt är planerad att ersätta ubåt av Gotland-klass efter 2038. Vidare förbereds omsättning av ubåtsräddningssystem under perioden.



För maringemensam förmåga stärks utveckling och omsättning av fartygsburna sensorer och system för bättre interoperabilitet med Nato. Även systemutveckling och anskaffning av obemannade flygfarkoster²⁶ genomförs under perioden.

Anskaffning inleds av nya sjöminröjningssystem samt omsättning av stridsbåt 90H.

Flygvapenförband och rymddomänen

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av flygvapenförbanden till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden.

Flygvapnet övervakar och kontrollerar omkringliggande luft- och havsområden för att omedelbart kunna ingripa, inom den territoriella integriteten, samt bidra till avskräckning mot en eventuell angripare. Genom den gemensamma luftoperativa kontrollen inom ramen för IAMD skapas förvarning, skydd och handlingsfrihet för övriga försvarsgrenar, det civila samhället och övriga allierade.

Luftstridskrafterna²⁷ utvecklas mot det operativa koncept som omhändertar flygvapnet som del av Nato och ett utvecklat nordiskt samarbete.

Luftstridskrafternas dimensionering syftar till att tillsammans med allierade utgöra ett uthålligt luft- och robotförsvar, samtidigt som de möjliggör för allierade flygstridskrafter att basera på svenskt territorium. Detta bidrar till stabilitet, avskräckningsförmåga och gemensamt försvar inom Nato. Luftstridskrafterna skapar möjlighet att leda, basera och verka tillsammans med allierade stridskrafter i försvarsoperationer över både Sveriges och Natos operationsområde.

Rymdlägesbild stärker egen och allierades förvarning och möjligheter till skyddsåtgärder. Rymdbaserad inhämtningsförmåga bidrar ytterligare till lägesbild, samt underrättelseinhämtning för bland annat långräckviddig bekämpning.

Samarbeten med andra Natoländer och framför allt de nordiska länderna söks inom strategiska plattformar och möjliggörare, till exempel flygburen flygstridsledning, lufttankning samt utbildningar. Detta stärker både den egna och alliansens förmåga samt resurstillgänglighet.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Flygflottiljerna vidmakthåller förmågan att upprätta fem huvudbaser och fortsätter utvecklingen av rörliga enheter för klargöring av stridsflyg. Ett nytt baskoncept utvecklas. Skyddet vid huvudbas förstärks genom ny teknik för skydd mot obemannade flygfarkoster²⁸. Förmågan att hantera CBRN-hot förstärks och

²⁶ Remotely Piloted Aircraft System (RPAS).

²⁷ Flygvapnet tillsammans med luftvärn ur armén.

²⁸ Counter Unmanned Aerial System (C-UAS).



tillförsel av obemannade flygfarkoster stärker skyddet av egna förband och anläggningar. Ytterligare infrastruktur för tillfällig basering/gruppering i övre Norrland tillförs. Flygvapnets militärbaser utvecklar initial förmåga att logistiskt understödja även allierades luftstridskrafter som baseras på svenskt territorium.

Flygvapnet omsätter befintlig kommunikationsinfrastruktur och bygger ut i syfte att öka robustheten inom ledningsförmågan. Nya ledningssystem anskaffas för att öka förmågan att leda och samordna luftstridskrafterna interoperabelt med Nato. Möjlighet till gemensam ledning av de nordiska luftstridskrafterna realiserar.

Flygvapnet vidmakthåller sex stridsflygdivisioner och opererar tre divisioner JAS 39C/D och tre divisioner JAS 39E när ombeväpningen är slutförd. Ett antal JAS 39C/D omsätts genom införandet av JAS 39E. Förmågan att ingå i Natos integrerade luft- och robotförsvar²⁹ utvecklas i perioden mot full integration. Detta inkluderar bland annat utvecklad PED-förmåga³⁰ och en initial förmåga till långräckviddig markmålsbekämpning.

För att säkerställa den operativa tillgängligheten genomförs flygutbildning utomlands. Framtida vägval inom avancerad flygutbildning utreds.

Ett program genomförs för att skapa förutsättningar och förutsägbarhet för materielförsörjning av stridsflygförmåga på lång till mycket lång sikt. Se nedan under *Vägval stridsflyg*.

Stridsledningsbataljonens stridsledningscentraler materielomsätts i syfte att uppnå full interoperabilitet och tillföra Nato-integrerad ledningskapacitet. Radarövervaknings- och stridsledningsflygplanet S-106 ersätter ASC-890 vilket stärker radartäckningen, förbättrar ledningsförmågan samt ökar möjligheten till tidig förvarning, vilket ökar möjligheten till tidig förvarning, samt förbättrar lägesbild och ledningsförmåga av strid i luft-, sjö- markdomänerna. Vidare upprättas ett rörligt sensorkompani vilket bidrar till handlingsfrihet avseende förvarning, lägesbild och ledning.

En utökad anskaffning påbörjas av markoperativ helikopter (Hkp 16), bland annat för stöd till specialförbanden samt som ersättning för markoperativ helikopter, Hkp 14E. Sjöoperativ helikopter (Hkp 14F) vidmakthåller förmåga till ubåtsjakt och ytmålsstrid. Avveckling av Hkp 15 påbörjas. Anskaffning och införande av ett nytt lätt helikoptersystem utreds. Helikopterskvadronerna tillförs egna basresurser för autonomt uppträdande med ökad rörlighet och uthållighet.

Signalspanings- och regional transportflygförmåga vidmakthålls.

²⁹ Nato Integrated Air and Missile Defence (Nato IAMD).

³⁰ Processing, Exploitation and Dissemination. PED-cellen producerar underrättelser ur kontinuerligt inkomna underlag från sensorer i operationsområden. Cellen möjliggör interoperabilitet med Nato och bidrar till utökad taktisk förmåga inom verkansprocessen.



Den taktiska transportflygförmågan vidmakthålls samtidigt som omsättning av befintligt system påbörjas i perioden. Försvarsmakten har tidigare inlämnat svar till regeringen samt hemställan om anskaffning av nytt taktiskt transportflygsystem.³¹ Myndigheten vill betona att förutsättningarna för att minimera risken för förmågeglapp och nedgång i taktisk transportflygförmåga, bland annat stöd till specialförbanden, kraftigt försämras om regeringens beslut om anskaffning i enlighet med rådande rekommendation dröjer ytterligare.

Flygvapnet förstärker cybersäkerheten samt infrastruktur och anskaffar system för ökad förmåga till luftoperativ ledning och förbandsledning.

Inom rymddomänen utvecklar flygvapnet förmågan att producera och distribuera rymdlägesbild. Detta ökar möjligheterna att vidta skyddsåtgärder mot rymdbaserad inhämtning och ger förutsättningar för att skydda egna stridskrafter. Anskaffning av spanings- och övervakningssatelliter påbörjas under perioden. Genom personell förstärkning skapas den uthållighet som krävs för att kunna producera rymdlägesbild och operera satelliter dygnet runt.

Föreslagen utveckling 2031–2035

Flygflottiljerna fortsätter utvecklingen av rörligt uppträdande. Vid de fem huvudbaserna utvecklas logistiken för ökad handlingsfrihet, uthållighet och rörlighet. Flygbasernas förmågeutveckling är knuten till militärbasens utveckling mot Natos förmågemål för stöd till basering av allierade luftstridskrafter. Förmågan till spridning vidareutvecklas genom anskaffning av ny teknik och infrastruktur. Flygvapnets förmåga att vårda skadade och sjuka utvecklas. Flygtrafikledningen tillförs skydd vid flottiljer samt förmåga till flygtrafikledning vid rörliga enheter.

Robustheten för JAS 39-systemen stärks i syfte att öka tillgängligheten och därmed öka förutsättningarna för att långsiktigt kunna möta Natos förmågemål. Detta inkluderar bland annat stärkt interoperabilitet samt utökad förmåga att basera utomlands. Förmågan till långräckviddig markmålsbekämpning stärks genom ytterligare anskaffning av robotar. Fortsatt utveckling av JAS 39E sker avseende attack mot markmål samt sjömålsbekämpning. Därutöver påbörjas utveckling av förmågor för SEAD³² och elektronisk attack.

Delar av stridsflygutbildningen genomförs utomlands vilket möjliggör att stridsflygdivisionerna kan fokusera ytterligare på att höja krigsförbandens förmåga parallellt med genomförande av insats- och beredskapsuppgifter.

³¹ Försvarsmaktens svar angående handlingsalternativ för taktisk transportflygförmåga, FM2023-23029:2, 2023-11-06 samt Hemställan om regeringens bemyndigande att genomföra omsättning av flygtransportförmåga, FM2023-24770:2, 2023-11-16.

³² Suppression of Enemy Air Defence.



Stridslednings- och luftbevakningsbataljonen utvecklas för att möta behov inom Nato IAMD.

Tilläggsanskaffning av Hkp 16 slutförs. Sjöoperativ Hkp 14F fasas ut i takt med att införandet av ny sjöoperativ helikopterburen förmåga påbörjas sent i perioden. Den nya sjöoperativa helikoptern utvecklar förmågan till fartygsbaserad, ubåtsjakt och ytmålsstrid. Avveckling av Hkp 15 slutförs och förändrat utbildningskoncept införs beroende på vägval för ny lätt helikopter.

Fyra nya transportflygplan är anskaffade och det äldre flygsystemet är avvecklat. Förmåga att genomföra statsflyguppdrag vidmakthålls genom omsättning av ett statsflygplan. Den regionala flygtransportförmågan vidmakthålls genom omsättning av plattform. Flygburen signalspanings- och radarövervakningsförmåga vidmakthålls under perioden. Flygvapnet utvecklar fortsatt förmåga till luftoperativ ledning och förbandsledning, tillsammans med de andra nordiska länderna och Nato.

Förmågan att producera och distribuera rymdlägesbild fortsätter att utvecklas. Planerade spanings- och övervakningssatelliter blir operativa under perioden.

Vägval stridsflyg

Försvarsmakten har förordat att ett vägval görs senast 2030 avseende framtida materielförsörjning av stridsflyg efter JAS 39.³³ Regeringen har den 6 juli 2023 bemyndigat Försvarsmakten att genomföra verksamhet för framtida stridsflyg i konceptfas. Försvarsmakten har därför under 2023 etablerat programmet *Vägval stridsflyg* för att utreda långsiktiga försörjningslösningar. Programmet ska med utgångspunkt i Försvarsmaktens operativa behov ge kunskap, bygga ett beslutsunderlag och reducera riskerna inför vägvalet, samt upprätthålla handlingsfrihet för tre möjliga principiella val: Nationellt utvecklat stridsflygsystem, stridsflygsystem utvecklat i internationellt samarbete samt anskaffning av utländskt stridsflygsystem.

Sveriges medlemskap i Nato förändrar de säkerhetspolitiska och de militärstrategiska förutsättningarna inför ett vägval. Vidare präglas det långsiktiga behovet av stridsflygförmåga av stora osäkerheter till följd av långa tidsperspektiv samt svårigheter att bedöma hotutvecklingen. Ett vägval avseende försörjningslösning för framtida stridsflyg kommer samtidigt att påverka Försvarsmaktens samlade utformning och förutsättningar över ett stort antal försvarsbeslutsperioder. Vägvalet behöver därför vara ett medvetet och väl underbyggt beslut där konsekvenserna för Försvarsmaktens samlade förmåga, kostnader och handlingsfrihet över tid till fullo har analyserats och klarlagts.

Programmet omfattar bland annat verksamheter för framtagande av Försvarsmaktens operativa behov på lång sikt, studier, systemkoncept och

³³ Vägval stridsflyg, framtida operativa behov, FM2023-24135:5.



analyser för alternativa vägval, teknikutvecklingsprogram och demonstratorer. Försvarsmakten har redovisat resultat och tidiga analyser till regeringen i en första årlig rapport.³⁴ Försvarsmakten har under 2023 initierat sådan verksamhet som bedöms krävas för att bibehålla och utveckla handlingsfrihet på en resursmässigt och riskmässigt ändamålsenlig nivå. Vidare har Försvarsmakten planerat verksamhet till och med 2030 för fortsatt handlingsfrihet inför ett vägval samtidigt som resurserna för detta har balanserats mot andra behov. För att möjliggöra en tillräcklig framförhållning och förutsägbarhet för såväl myndigheter som industriella aktörer fram till ett vägval planerar Försvarsmakten att i kommande objektsredovisning hemställa om regeringens bemyndigande att genomföra programmet till och med 2030.

Lednings- och underrättelseförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av lednings- och underrättelseförband till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden.

Försvarsmaktens ledningsförband vidmakthåller och anpassar förmågan till sammanhängande ledning av militära operationer inom och mellan militärstrategisk, operativ och taktisk nivå, regionala staber samt allierade. Ledningsförbanden genomför drift, underhåll samt reparation och ersättning av ledningsstödsystem, telekommunikationer och sensorer för att stödja utövande av ledning.

Ledningsförbanden möjliggör Försvarsmaktens förmåga att kommunicera och leda i alla konfliktnivåer. Förbanden upprättar och säkerställer funktionen för Försvarsmaktens it-, sambands-, krypto- och ledningsstödsystem. På operativ nivå ansvarar ledningsförbanden för drift och underhåll av Försvarets telenät (FTN) och Försvarsmaktens gemensamma tekniska system samt stödjer Försvarsmaktens lednings-, verkans- och underrättelseförmåga genom att verka mot motståndarens ledningssystem och att störa motståndarens kommunikation. Systemen är en grundförutsättning för militära operationer till sjöss, på land och i luften, i Sverige och utomlands.

Försvarsmaktens rörliga och fasta sensorsystem utvecklas i perioden, där inhämtad information används för att bland annat initiera beredskapsanpassningar av förband och system. Försvarsmaktens sensorkedja moderniseras i takt med förändrad hotbild för att kunna detektera små mål med låg signatur och hög hastighet. Sensordatautbyte med andra myndigheter och allierade genomförs och utökas. Åtgärderna bidrar till att förstärka förmågan hos totalförsvaret samt det kollektiva försvaret av nationer inom Nato. En robust och fungerande sensorkedja är en förutsättning för att få ut full effekt av Försvarsmaktens befintliga och kommande vapensystem samt kommande krav inom ramen för Natos

³⁴ Vägval stridsflyg – Årlig rapport för 2023, FM2023-24135:9.



avskräckning och försvar. Nya lednings- och sensorsystem utvecklas bland annat för att kunna bidra till Natos förmåga inom Integrated Air and Missile Defence (IAMD).

Personella och materiella satsningar inom ledningsområdet genomförs, framför allt på operativ nivå, vad avser tillgänglighet, uthållighet och trovärdighet för att få ut effekt av Försvarmaktens vapensystem. Särskilt viktigt är att tidigt etablera en robust och fungerande ledningsförmåga vilket är en förutsättning för att bekämpa motståndare i multidomänoperationer.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Försvarmaktens telekommunikations- och informationssystemsförband (FMTIS) vidmakthålls i perioden med ökat fokus mot operativa förmågor och funktioner.

Förstärkningsåtgärder för Försvarets telenät (FTN) genomförs för att möjliggöra ökat behov av transmission och robusthet inom ramen för spridning av information inom Försvarmaktens ledningsförmåga, sensorkedja, centrala aktörer inom totalförsvaret, världlandsstöd och Nato.

De operativa sambandsbataljonerna har förmåga att ersätta och förstärka förbindelser i FTN i syfte att ansluta förband, staber, sensor- och verkanssystem vilket är en förutsättning för att sammankoppla armén, marinen och flygvapnet i multidomänoperationer i Sverige och utomlands. I perioden utökas antalet operativa sambandsbataljoner.

Det operativa kommunikationsförbandet har förmåga att genomföra informationsoperationer i syfte att påverka målgruppers beteenden och attityder. Detta kan innebära att försvaga viljan till motstånd hos motståndarens förband och förstärka viljan till samarbete hos egna och allierade. Ett operativt kommunikationsförband vidmakthålls i syfte att verka i de högre konfliktnivåerna.

Telekrigförband stödjer Försvarmaktens lednings-, verkans- och underrättelseförmåga genom inhämtning samt genom att verka mot motståndarens ledningssystem och att störa motståndarens kommunikation. Telekrigbataljonen är idag organiserad med förbandsdelar inriktade på förmågebehoven för brigad-, division- och den operativa nivån. I syfte att organisera dessa förmågor bättre anpassat mot krigsorganisationens behov utgår ett kompani ur telekrigbataljonen för att utveckla telekrigförmågan inom armén. Detta innebär att telekrigbataljonen vidmakthålls som en operativ bataljon inom perioden och att en divisionstelekrigbataljon utvecklas inom armén.

Telekrigförmågan i Försvarmakten förutsätter att sensor-, verkans- och motverkanssystem har tillgång till uppdaterade datasatser och referensbibliotek. Detta möjliggör bland annat att motverkanssystemen för Försvarmaktens mark-, sjö- och luftbaserade plattformar korrekt kan upptäcka, identifiera och avvärja



inkommande hot. Telekrigstödenheten (TKSE) vidmakthåller förmågan till analys, produktion och verifiering för att säkerställa dataförsörjningen av Försvarsmaktens tekniska system. Detta omfattar utöver telekrigsförmågan även data- och referensbibliotek inom hydroakustik.

Försvarsmaktens meteorologiska och oceanografiska centrum (FM METOCC) vidmakthålls och tillväxer i slutet av perioden i syfte att stärka uthålligheten och förmågan till stöd av alla funktioner.

I perioden tillförs resurser för att öka utbildningskapaciteten vid Ledningsstridsskolan (LedSS) och Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetscentrum (FMUndSäkC). Kapacitetsökningen säkerställer tillgången till försvarsmaktsspecifika kompetenser både inom nuvarande och framtida organisation.

Inom infrastrukturområdet sker inom perioden satsningar på bland annat förråd med tillhörande IT-/teknisk infrastruktur. Med detta kommer stridskraftens möjlighet att vidmakthålla materiell tillgänglighet på rätt plats att förbättras i syfte att omhänderta planerad tillväxt för krigsförbanden. Militärbaserna utvecklar förmåga att bland annat logistiskt stödja krigsförbanden och stödja mobilisering.

Föreslagen utveckling 2031-2035

I perioden fortsätter krigsförbandstillväxten inom ledningsområdet. Utökningen av de operativa sambandsbataljonerna färdigställs och behovet av effektbestämmande materiel inom ledningsområdet tillgodoses.

Den digitala förmågan inom Försvarsmakten fortsätter att utvecklas. Efter att nuvarande brister i den gemensamma it-infrastrukturen har omhändertagits påbörjas nu en omsättning till en modern it-infrastruktur och strukturering av data och information i syfte att skapa en basplatta för fortsatt digitalisering. Detta stärker på sikt Försvarsmaktens förmåga till multidomänoperationer och möjliggör integrering med andra, nationellt och internationellt.

Modernisering sker av sensorkedjan och åtgärder för att öka dess tillgänglighet fortsätter.

Försvarsmaktens digitalisering 2025-2030

Försvarsmakten behöver en relevant, säker robust och mindre personalkrävande samt mer sammankopplad informationshantering i realtid som ger förbättrad lägesuppfattning och snabbare beslutsstöd, nationellt som internationellt. Förmågeökningen i perioden bygger på att det sammanhållna informationsflödet inom multidomänoperationer hanteras genom digitaliserade miljöer och kapacitetsmässigt anpassade infrastrukturer. Erfarenheter från kriget i Ukraina



understryker vikten av digital förmåga dels för ledning och verkan samt stöd från andra nationer, dels för samhällelig funktionalitet i den högsta konfliktnivån.³⁵

Utveckling av ett relevant ledningssystem har inget egensyfte utan utgör en förutsättning för att bibehålla förmågan att ta initiativ i och med ett informationsöverläge och på så sätt få ut full effekt i multidomänoperationer.

I tidsperioden fram till 2030 utvecklar Försvarmakten förmågan till integrering mellan försvarsgrenar och stridskrafter samt samordning med allierade. En kvalificerad och interoperabel digital ledningsförmågeutveckling fortsätter i syfte att stärka Försvarmaktens samlade förmåga inom informationsmiljön (lagra, överföra, processa och skydda information) vilket är en grundförutsättning för genomförandet av multidomänoperationer. Genom att dra nytta av moderna kommunikationssystem, sensorer och analytiska lösningar kan Försvarmakten skapa en bättre situationsförståelse, stärka beslutsfattande och optimera effekt.

Den digitala förmågan inom Försvarmakten utvecklas som grund för övrig förmågeutveckling och utvecklingen ska betraktas som ett nationellt åtagande inom hela totalförsvaret. Förändringsinriktningen är i linje med Natos digitala transformering³⁶ med vision för 2030.

Cyberförvar och cyberförvarsförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av cyberförvar och cyberförvarsförband till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom ett förslag om förändring av organisering av cyberförvarsförbanden.

Försvarmaktens cyberförvar bidrar till totalförsvaret genom att i samtliga konfliktnivåer kunna avskräcka, och förneka en motståndare att i eller genom cyberdomänen påverka det militära försvarets förmåga att mobilisera, möta ett väpnat angrepp, upprätthålla den territoriella integriteten eller värna Sveriges suveräna rättigheter. Cyberförvaret har förmåga att genomföra offensiva och defensiva cyberoperationer samt att upptäcka, identifiera och avvärja hot mot digitala informationssystem och elektroniska kommunikationstjänster. Den offensiva cyberförmågan kan nyttjas för att upprätthålla egen handlingsfrihet samt genom cyberdomänen påverka motståndarens handlingsfrihet.

Förmågan stärks genom organisering av Försvarmaktens cyberförvar som ett sammanhållet system. I Försvarmaktens cyberförvarssystem ingår en cyberförvarsledning i Högkvarteret, cyberförvarsförband specialiserade på Försvarmaktens verkans- och ledningssystem, cyberförvarsförband specialiserade på försvar av kritisk infrastruktur samt resurser inom

³⁵ Se till exempel Försvarmaktens lärdomar från kriget i Ukraina, FM2023:2379-9.

³⁶ Empowering NATO's Multi-Domain Operations Through Digital Transformation, <https://www.act.nato.int>, 16 oktober 2023.



försvarsgrenar, stridskrafter och militärregioner. Cyberförsvarsförbanden organiseras i krigsförbandet cyberförsvarsdivision.

Utvecklingen innebär utökad kapacitet och förmåga att i högre beredskapsnivåer kunna leda hela Sveriges krigsorganiserade cyberförsvar samtidigt som cyberförsvarsresurser i fred kan bidra till cybersäkerhetsarbetet inom ramen för Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC). Därmed utvecklas cyberförsvaret i enlighet med beslutad inriktning för 2021–2025 samtidigt som förstärkningen medger ökad interoperabilitet med Nato, ökad förmåga att upptäcka fientlig närvaro samt ökad förmåga att genomföra cyberoperationer i och utanför Försvarsmaktens system och plattformar inklusive försvar av svensk kritisk infrastruktur.

Logistikförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av logistikförbanden till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden samt en justering avseende sjukvårdsförbanden.

Logistiken skapar förutsättningar för försvarsgrenarnas och stridskrafternas verkan. Behov av logistik ökar vid medlemskap i Nato. Logistikförbanden och dess ingående delar behöver därför vara bemannad och utrustad så att den flexibelt skapar förutsättningar för samtliga försvarsgrenar i samtliga beredskapsnivåer och operationer. Motsvarande gäller för bemanningslösning av militär och civil sjukvårdsförmåga. Flera befintliga materielsystem tillförs och omsätts under perioden vilket ytterligare ökar betydelsen av en fungerande logistik. För att logistiken ska lösa sitt uppdrag är det viktigt med balans mellan logistikresurserna (logistikförband, förråd, verkstäder, förnödenheter) och de som ska försörjas (verkansförbanden). Förbandsutveckling sker således för att möta krigsförbandens tillväxt, nationella förmågor, Natos förmågemål samt stärka förmågan till världlandsstöd.

Utöver förbandsförmågorna krävs en fungerande logistikledning. Dess främsta uppgift är ledning av de operativa logistikresurserna. Förmågan utvecklas ur befintliga organisationsdelar. Sjukvårdsledning, samverkan med militärregionerna och civilområdena behöver utvecklas ytterligare.

Logistik inom Försvarsmakten omfattar i detta underlag förnödenhetsförsörjning, förhandslagring av förnödenheter, resurser för transporter, teknisk tjänst och sjukvård samt övrig logistik. Denna är beroende av fungerande civila funktioner såsom transporter, energiförsörjning och livsmedeldistribution. Därför krävs ett utvecklat samarbete och en tydlig ansvarsfördelning mellan Försvarsmakten och berörda civila aktörer.



I syfte att tillgodose det nationella behovet av motståndskraftig försörjning upprättar Försvarsmakten ett nationellt logistiknätverk.³⁷ Noderna i det fysiska logistiknätverket sammanlänkas av logistikförbanden och civila resurser. Regionala logistikledningarna med tillhörande resurser utövar regional logistikledning och ombesörjer logistikens uppgifter och understödjer de förband som finns eller verkar i ett specifikt geografiskt område. Sveriges regionala logistikledningarna ska kunna verka avskuret från varandra med bibehållen förmåga med tillgängliga resurser i området. Denna uppbyggnad behöver på sikt ta hänsyn till Sveriges mellanstatliga avtal om försvarssamarbete. Implementeringen av logistiknätverket, interoperabelt med Nato, skapar även förbättrad förutsättning för värdlandsstöd.

Förstärkningen av Försvarsmaktens sjukvårdsförmåga fortsätter. Den operativa sjukvårdsförmågan struktureras mot tre uppgiftstyper: förstärkning av sjukvårdsförmåga regionalt vid en kris/konflikt (Roll 2 Basal)³⁸, sjukvårdsunderstödsförmåga anpassad mot mekaniserad brigad och dess strid (Roll 2 Extra/förstärkt)³⁹ och bakre sjukvårdsförmåga (Roll 3)⁴⁰. Denna utveckling sker även för att kunna möta Natos förmågemål. Förmågemål avseende renodlade förbandsklossar behöver dock analyseras ytterligare.

Avseende teknisk tjänst innebär planeringen en omfattande ökning av reparationskapacitet och anskaffning av reservdelar samt en ökning av lagernivåer för gränssättande förnödenheter såsom militärspecifika läkemedel, livsmedel, drivmedel och ökad lagerhållning av ammunition och reservdelar.

Personlig utrustning såsom uniform, hjälm, kroppsskydd, hand- och fotbeklädnad omsätts och anskaffas till både krigs- och grundorganisationen. Arbetet pågår under hela planeringsperioden.

Föreslagen utveckling 2025–2030

I perioden definieras och implementeras central logistikledning samt tillhörande regionala logistikledningarna i syfte att öka förmågan till samordning och ledning av logistiken. Central och regional logistiklednings främsta uppgift är att utöva förbandsledning av de operativa logistikresurserna. Parallellt med utvecklingen

³⁷ Försvarslogistiknätverket är en delmängd av försörjningslandskapet och består av noder (bland annat hamnar, flygfält, baser och terminalplatser) och förbindelselinjer mellan dessa.

³⁸ Roll 2 Basal, Roll 2B (*ROLE 2 Basic*). Nuvarande sjukhuskompanier förstärkta med traumatrop och extra sjuktransportförmåga. Har kirurgisk förmåga och omfattar grundläggande förmåga till liv, lem och funktionsbevarande kirurgi som även kan användas för att förstärka andra förmågor.

³⁹ Roll 2 Extra/förstärkt, Roll 2E (*ROLE 2 Enhanced*). Utveckling av fältsjukhusbataljonerna. Förutom förmågor i sjukhuskompanierna (Roll 2B förmågor) inkluderas i detta förband valbara extra förmågor som exempelvis kirurgi, röntgen, intensivvård och psykiatrisk vård.

⁴⁰ Roll 3 (*ROLE 3*). Den förstärkta fältsjukhusbataljonen. Förutom fältsjukhusbataljonens förmågor innefattar denna nivå syrgasproduktion samt ett urval av de komplimenterande modulerna.



och etableringen av de regionala logistikledningarna inrättas förrådsområden anpassad till ersättningsmateriel⁴¹ som behöver lagerföras i området.

Optimering och vidmakthållande av förnödenhetsflöden samt upprättande av understödsområden, ersättningsområden och transportknutpunkter ombesörjs av logistikförband samt tillförda förband och civila resurser.

Vidare utvecklas och vidmakthålls två operativa transportbataljoner ur dagens operativa logistikbataljoner för att därefter vidmakthållas, en fältsjukhusbataljon (Roll 2E), två trafik- och transportledningskompanier, del av markverkstadsförbandet med additiv tillverkning samt ett tekniskt kompani utvecklas och vidmakthålls. Två befintliga sjukhuskompanier⁴² (Roll 2B) vidmakthålls. Förbandsutbildning av de operativa transportbataljonerna sker genom samordnad förbandsomsättning med armén.

Utvecklingen av sjukvårdsförmågan förändras mot tidigare inlämnat budgetunderlag⁴³ och försvarsbeslut 2020 på så sätt att de befintliga sjukhuskompanierna vidmakthålls.⁴⁴ Utvecklingen av fältsjukhusbataljonerna påbörjas under perioden med en anpassad förmåga att tillgodose arméns brigader med sjukvårdsförmåga. Planerad anskaffning av sjukvårdsmateriel och sjuktransportfordon fortskrider enligt tidigare plan. För att möta såväl kraven på operativ försörjning som det taktiska omhändertagandet förstärks militärbaserna, i olika grad, vid samtliga garnisonsorter och flottiljer genom tillförsel av hanterings- och sjuktransportresurser. Förmågan att ha vårdplatser för lätt skadade och sjuka i syfte att avlasta den civila sjukvården utvecklas vid militärbaserna.

Markverkstäderna utvecklas i perioden till krigsförband och de tekniska kompanierna organiseras under markverkstadsförbandet som en rörlig reparationsförmåga. Markverkstäderna förstärks personellt och tillförs verktygs- och reservdelssatser för att öka tillgängligheten för materiel i samtliga beredskapsnivåer.

Försörjningstryggheten förstärks genom fortsatt ökning av lager för förnödenheter. Arbete med att identifiera verksamhetskritiska leverantörer av förnödenheter och tjänster fortskrider.

⁴¹ Den materiel som hanteras av logistiken och som kontinuerligt förs fram till verkansförbanden så de bibehåller sin reglementerade utrustning.

⁴² Två sjukhuskompanier har motsvarande operations- och vårdkapacitet som en Fältsjukhusbataljon.

⁴³ Försvarsmaktens budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:13, 2023-02-28 Försvarsmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:24, 2023-06-26.

⁴⁴ Sjukhuskompanierna förstärks med ytterligare sjuktransportkapacitet.



Föreslagen utveckling 2031-2035

I perioden utvecklas och vidmakthålls en tredje operativ transportbataljon, ytterligare en fältsjukhusbataljon (Roll 2E), en fältsjukhusbataljon (Roll 3), markverkstadsförbandet samt ytterligare två tekniska kompanier. Ett tredje och fjärde trafik- och transportledningskompani utvecklas för att möta ett ökat behov av transportledning, främst på väg och järnväg men även på sjö och i luft.

Pågående uppbyggnad av lagernivåer samt beredskapsplanering hos verksamhetskritiska leverantörer⁴⁵ fullföljs.

Funktionsutbildning inom försvarsmedicin och teknisk tjänst planeras att kunna genomföras i fred, kris och krig.

Militärregioner, militärregionförband och hemvärnsförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utveckling av militärregioner, militärregionförband och hemvärnsförband till 2035. Nedanstående redovisade planering innebär inte några förändringar förutom vissa förtydliganden främst avseende frivilliga försvarsorganisationer (FFO).

Militärregioner, militärregionförband och hemvärnsförband dimensioneras för att utgöra den territoriella basplattan i det nationella försvaret.

Militärregionerna ansvarar under operationsledningen för territoriell verksamhet och regional underrättelse- och säkerhetstjänst. I ansvaret ingår att leda regionala transporter och transiteringar, mobiliseringsförberedelser, skydd och bevakning av Försvarsmaktens skyddsvärden, leda operationer med grundtilldelade förband samt ha beredskap att leda även andra förband. I ansvaret ingår också att leda regional och lokal samordning med det civila försvaret.

Hemvärnsförband med hög tillgänglighet och god lokalkännedom utgör tillsammans med stående och mobiliserande MR-förband grunden i militärregionernas förbands- och förmågestruktur. Hemvärnsförbanden har förmåga att snabbt skydda militära objekt, basområden och samhällskritiska funktioner men har också förmåga att stödja övriga Försvarsmakten och samhället med andra uppgifter.

Natomedlemskapet medför förändringar för militärregionerna med ingående förband. Planering och genomförande av regionalt världlandsstöd kommer att bli en betydande uppgift samtidigt som behovet av att leda regionala operationer kvarstår med ökat inslag av allierade förband. Kravet på interoperabilitet med allierade förband ökar.

⁴⁵ Med verksamhetskritiska leverantörer avses företag vars verksamhet är avgörande för att Försvarsmakten under alla beredskapsnivåer ska kunna lösa sin uppgift.



Hemvärnsförbanden är beroende av att frivilliga försvarsorganisationer utvecklas och harmoniserar med Försvarsmaktens behov. Sådan utveckling är nödvändig inte minst med hänsyn till den materiella förnyelsen där modern teknik ska bidra till utvecklade förmågor och förbandens samlade utbildningsbehov.

Samarbetet med frivilliga försvarsorganisationer utvecklas löpande. Försvarsmaktens ambition är att fördjupa sitt engagemang med de frivilliga försvarsorganisationerna och integrera dess personal i Försvarsmaktens tillväxt.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Militärregionerna fortsätter att förstärka förmågan att kunna leda territoriell verksamhet. Förmågan att planera och genomföra regionalt värdlandsstöd prioriteras särskilt. Militärregionerna tillförs förband och anläggningar sekventiellt utifrån operativa behov och ekonomiska realiteter efter Natomedlemskapet. MR-ledningskompanier tillförs för att stärka ledningsförmågan i grundberedskap och vid höjd beredskap. MR-säkerhetskompanier tillförs vilket stärker den regionala förmågan att genomföra underrättelse- och säkerhetstjänst. MR-militärpolisplutoner tillförs för att bland annat stärka förmågor inom värdlandsstöd. MR-grupperna utvecklas för att öka sin förmåga att stödja hemvärnsförbanden och för att kunna ta ett ökat lokalt ansvar i totalförsvarssamordningen. Investeringar genomförs i eftersatt infrastruktur.

I perioden fortsätter hemvärnsförbanden att moderniseras genom omsättning och kompletteringsanskaffning av fordonsparken. Införandet av sensorer som obemannade flygfarkoster för spaning, marksensorer, värmesikten och bildförstärkare gör att stridstekniken utvecklas. Ny taktisk radio till hemvärnsförbanden införs. CBRN-plutonerna tillförs ny rekognoserings- och saneringsutrustning. Båtplutonerna tillförs nya båtar och sjukvårdsförmågan förstärks genom ytterligare sjukvårdsbefattningar och sjukvårdsmateriel. Omsättning av hemvärnsförbandens eldhandvapen påbörjas i perioden och huvuddelen av understödsvapnen omsätts.

Föreslagen utveckling 2031–2035

I stor utsträckning kommer synkroniseringen med Natos försvarsplanering att identifiera vilka ytterligare behov som finns att utveckla fler och andra typer av territoriella förband. Ombeväpning till nytt eldhandvapen för samtliga förband fortsätter.

Specialförband

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs specialförbanden utveckling fram till 2035. Nedanstående planering utgår från denna redogörelse med ytterligare förtydliganden.



Specialförbanden dimensioneras för att motverka och aktivt förhindra ett väpnat angrepp. I händelse av krig genomförs specialoperationer med specialförband såväl som specialoperationsförband (SOF) på eget, allierade/partners eller annat territorium. Därutöver innehas hög tillgänglighet för lösandet av uppgifter som värnar svenska intressen, nationellt såväl som internationellt. Specialförbanden genomför specialoperationer autonomt eller inom ramen för gemensamma operationer. Genom uppträdande, tempo och med förmågor kompletterar specialförbanden övriga Försvarsmakten.

Specialförbanden tillför militära handlingsalternativ som kan möta och verka mot hot över hela konfliktskalan. Specialförbandens nuvarande uppgifter och förmågor är relevanta men utvecklas mot ett än mer proaktivt förhållningssätt. Detta realiserar dels genom fortsatt utveckling och integrering av jägarförbanden, vilket skapar förutsättningar för specialisering med del av specialförbanden samt genom ökad förmåga till marina specialoperationer. Därutöver sker utveckling av ledningsstödsystem inklusive digitalisering och utveckling av autonoma och obemannade farkoster genomförs för att skapa handlingsfrihet och högre effekt.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Det förändrade omvärldsläget kombinerat med medlemskap i Nato medför en ökad bredd av uppgifter som specialförbanden kommer att ställas inför. Utsedda jägarförband valideras att kunna ingå i specialoperationer och kan användas inom Nato, nationella specialoperationer och gemensamma operationer.

I perioden utvecklas den marina specialoperationsförmågan. Det ställer krav på investeringar i personal, infrastruktur samt metodutveckling.

Specialförbanden digitaliseras genom automatiserad bearbetning, införande av molntjänster, robust transmission samt beslutsstödsverktyg för att bland annat minska tiden från upptäckt till beslut och verkan. Genom digitalisering vid specialförbanden ökar också interoperabilitet med allierade.

I perioden utvecklas användandet av autonoma och obemannade farkoster.

Specialförbandens uthållighet ökas genom åtgärder för skydd och bevakning samt betjäning av ledning såväl som möjlighet att återskapa förband och förmåga. Logistikorganisationen inom specialförbanden utvecklas i perioden mot att hantera specifika behov samt att producera förband och förmågor. I övrigt eftersträvas synergier med övriga Försvarsmaktens logistikförband. Inom ramen för detta utvecklas, bemannas och tränas militärbas för specialförbanden för att möjliggöra fortsatt uthållighet.

Förmågan att genomföra internationella insatser vidmakthålls.



Föreslagen utveckling 2031–2035

I perioden genomförs fortsatt utveckling av tidigare identifierade områden, däribland materielanskaffning inom ramen för marin specialoperationsförmåga samt autonoma/obemannade farkoster.

Förmågan att genomföra internationella insatser vidmakthålls.

Försvarsunderrättelseverksamhet, militär underrättelsetjänst och säkerhetstjänst

Planeringen som ligger till grund för föreliggande budgetunderlag innebär att försvarsunderrättelseverksamheten liksom den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten successivt kommer att tillväxa i perioden 2025–2030.

Föreslagen utveckling 2025–2030

Givet den aktuella omvärldsutvecklingen genomförs förmågeutveckling med ökad ambition och i vissa fall tidigare i perioden. Arbetet med anpassningsåtgärder med anledning av Natomedlemskapet fortgår med särskilt fokus på förmågemålsättningar och interoperabilitetskrav. Natomedlemskapet kräver en väsentlig utökning av Natokompatibla ledningsstödsystem för funktionen och förmåga att i realtid eller nära realtid dela stora dataströmmar. Åtgärder genomförs för att utveckla lednings- och samverkansförmåga, samt för ökad uthållighet och tillgänglighet.

Vidare förstärks underrättelse- och säkerhetsfunktionen för att möta nya krav på nationellt och internationellt samarbete samt för den operativa planläggningen och utökat samarbete inom totalförsvaret. Funktionen förstärks även för att kunna ge effektiv förvarning och bidra till att öka Försvarsmaktens operativa effekt genom aktivt deltagande i övningar, insatser nationellt och internationellt samt inom ramen för forskning och utveckling. Den digitala förmågan är avgörande för att öka förutsättningarna för att kunna utveckla och förstärka såväl underrättelse- och samverkansförmågan som möjligheterna att kunna verka som en relevant part i nationella och internationella sammanhang.

Säkerhetsfunktionen förstärks genom säkerhetsskyddsplanering, krav på nyttjande av krypto i hela samhället, åtgärder för att öka Försvarsmaktens cybersäkerhet samt införandet av interoperabla ledningssystem och förstärkning av ledning.

Underrättelse- och säkerhetstjänsten förstärks för att kunna hantera hybrida hot samt för att möta ökade krav på uthållighet och nya bearbetningsområden. Säkerhetstjänsten förstärks för att möta ökade krav på att identifiera och klarlägga säkerhetshotande verksamhet och skyddsbehov samt för att möta den ökade förbands- och personalvolymen, nya materielssystem och uppbyggnad av totalförsvaret.

Påbörjad utveckling 2025-2030 fortsätter i perioden 2031-2035.



2.3. Utveckling av militär förmåga

I det reviderade underlaget inför kommande försvarsbeslut som Försvarsmakten redovisade i november 2023 beskrevs utvecklingen av den militära förmågan fram till 2035. Nedanstående planering utgår från denna redogörelse med ytterligare förtydliganden.

2.3.1. Forskning och utveckling

Forskning och utveckling är en förutsättning för utveckling av operativ förmåga för hela totalförsvaret. Forskning och utveckling sker och nyttiggörs här och nu, men bygger också handlingsfrihet för framtiden.

Fokus 2025-2030 kommer vara att förstärka verksamheten både inom befintliga och nya forskningsområden samt att öka andelen teknikutveckling och konceptutveckling som omsätts till förmågeutveckling. Verksamheten inom forskning och teknikutveckling samt innovation baseras till stor del på uppdrag till Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarshögskolan och Försvarets materielverk.

Förstärkning sker inom de grundläggande och till del integritetskritiska områdena som sensorer och signaturanpassning, vapen och skyddsteknik, telekrig och undervattensteknik, skydd- och anläggningsteknik samt inom krigsvetenskap. Vidare förstärks nyare områden som benämns som framväxande och omvälvande, exempelvis cybersäkerhet, artificiell intelligens, autonoma system, material- och produktionsteknik och inte minst inom energilagring och energiförsörjning för militära behov. Inom humanforskningsområdet förstärks forskningen inom krigsvetenskap och militär profession. Det sistnämnda inkluderar bland annat urval och rekrytering inklusive psykologiska och fysiska kravprofiler för militär personal.

En viktig del är verksamhet som innebär teknikutveckling och teknologitransfer tillsammans med företag och andra aktörer. Även denna verksamhet ökar för att i högre grad omsätta utvecklad kunskap till operativ förmåga, genom att föra operatörer och teknikutvecklare närmare varandra och därmed möjliggöra snabbare materielutveckling. Arbete med försvarsinnovation och civil-militära synergier i enlighet med regeringens inriktning för området påbörjas.⁴⁶

Försvarsmakten och Vinnova har fått i uppdrag att gemensamt genomföra ett innovationsprogram för civil-militära synergier.⁴⁷ Inom ramen för programmet ska internationell samverkan inom försvarsinnovationsområdet främjas.

⁴⁶ Strategisk inriktning för försvarsinnovation, Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, 8 januari 2024.

⁴⁷ Uppdrag till Försvarsmaktens och Verket för innovationssystem att initiera och genomföra ett innovationsprogram för civil-militära synergier, Fö2024/00021.



Medlemskapet i Nato ger nya möjligheter vad gäller samarbete och inflytande i den internationella kontexten. Forskning, utveckling och innovation i Nato, sker delat mellan den internationella staben genom Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA), Science and Technology Organization (STO), Allied Command Transformation (ACT) och Conference of National Armament Directors (CNAD). Det finns stora möjligheter att koordinera de svenska positionerna utifrån Sveriges intressen och Försvarsmaktens förmågebehov. Den europeiska försvarsbyrån (EDA), den europeiska försvarsfonden (EDF), det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco), Natos Framework Nation Concept (FNC), Nordefco, FISE m.fl. blir viktiga samarbetsformat för att främja svenska intressen och förmågor inom Nato.

Försvarsmaktens program för objektsoberoende materielutveckling och demonstratorer för att bidra till bättre förutsättningar inför omsättning eller utveckling av förmåga fortsätter. Programmet avser bland annat att vidareutveckla resultat från Försvarsmaktens verksamhet inom forskning och teknikutveckling, demonstrera modern teknik till framtida materielsystem och testa integrering av ny teknik i befintliga förbandssatta system för att snabbt utvärdera möjligheterna med ny teknik. Genom att i ett tidigt skede genomföra objektsoberoende utveckling skapas handlingsfrihet, underlag för vägval och minskad risk i kommande anskaffningar.

En delmängd av programmet avser att stödja deltagande i internationella utvecklingssamarbeten gynnsamma för Sverige. En utökning inom objektsoberoende materielutveckling förstärker förmågan att snabbt omsätta kunskap och identifiera ny teknik som kan användas till att bygga förmåga på kort och längre sikt.

2.4. Övrig verksamhet

Försvarsmakten genomför exportstödjande och statsceremoniell verksamhet samt stöd till samhället i enlighet med lagar och förordningar, bland annat förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Exportstödjande verksamhet liksom stöd till samhället är i stor utsträckning avgiftsfinansierat. Prognostiserade avgifter redovisas i kapitel 5.

3. Förutsättningar för uppbyggnad av förmåga

Försvarsmaktens förmåga att verka krigsavhållande utgör myndighetens främsta bidrag till hållbar utveckling. Den verksamhet som Försvarsmakten genomför ska inte medföra att andra samhällsvärden förstörs eller försämras mer än nödvändigt. Försvarsmakten arbetar för en hållbar verksamhet där samtliga hållbarhetsdimensioner (social, miljömässig och ekonomisk) inkluderas i



verksamheten.⁴⁸ Åtgärder inom ramen för tillväxt, liksom för att hantera det förändrade säkerhetsläget, kommer dock oundvikligen påverka delar av samhället. Militära fördelar behöver därför kontinuerligt balanseras och bedömas mot den påverkan de kan innebära för bland annat individer, näringsliv, klimat och miljö. I linje med Natos planering är militär förmåga prioriterad för att möjliggöra att Försvarsmaktens kärnuppgift ska kunna utföras, även om denna ibland leder till målkonflikter med andra samhällsintressen. Försvarsmakten är till exempel i behov av tillstånd och ett rättsligt regelverk som medger ett visst handlingsutrymme med hänsyn till att verksamheten är under utveckling och behöver anpassas efter omvärldsläget.

3.1. Personalförsörjning

Försvarsmaktens kompetens- och personalbehov utgår från myndighetens uppgifter i både krig och fred. Tillväxt och utveckling av personal behöver dimensioneras utifrån behov som härrör från både den fredstida grundorganisationen liksom den krigsorganisation som intas vid beslut om höjd beredskap. Utgångspunkten är hur krigsförband eller förbandsdelar har planerats som stående, mobiliserings- eller hemvärnsförband. Olika personalgrupper och kategorier har enligt lag och förordning olika tillgänglighet. Personalsammansättningen i Försvarsmakten är därför en konsekvens av den tillgänglighet som olika personalgrupper och kategorier har.

Figur 1: Personalgruppers tillgänglighet i olika beredskapsnivåer

Beredskapsnivåer			Grundberedskap					Höjd beredskap
			ÖB beslut			Regeringsbeslut		
Personalgrupper och kategorier			Normaläge	Särskilda skäl	Hemvärnsberedskap	Beredskaps-tjänstgöring	Skärpt beredskap Högsta beredskap	
			Kontinuerligt tjänstgörande	Personal som är anställd	YO	Arbetskyldighet		
GSS/K								
CVAT								
Tidvis tjänstgörande	Personal som är anställd	RO	Planerad tjänstgöring	Utöver planerad tjänstgöring	Omfattas ej	Skyldighet att tjänstgöra	Allmän tjänsteplikt	
		GSS/T						
	Personal som tecknat avtal	FRIV	Avtal			Skyldighet att tjänstgöra		Omfattas ej
		HV						
Omfattas ej	Personal som är värnpliktig	VPL	Grundutbildning Repetitionsutbildning		Omfattas ej	Skyldighet att tjänstgöra (högst 180 dagar)	Krigstjänstgöring	

⁴⁸ Myndigheten gör det bland annat genom att: bedriva ett systematiskt och integrerat arbete gällande jämställdhet och likabehandling, samt att säkerställa en god och säker arbetsmiljö; ta miljöhänsyn i fred genom att bedriva ett systematiskt miljöarbete som innebär att ha god kunskap om myndighetens påverkan på miljön och vidta åtgärder; samt hushålla väl med statens medel och ställa hållbarhetskrav vid upphandling.



Vid höjd beredskap kan all personal som är krigsplacerad i Försvarsmaktens krigsorganisation inkallas. Utöver kontinuerligt tjänstgörande personal omfattas då även tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, värnpliktiga, hemvärnssoldater, frivilligpersonal och reservofficerare. I grundberedskap är kontinuerligt tjänstgörande personal och värnpliktiga under grund- eller repetitionsutbildning tillgängliga för att lösa uppgifter och upprätthålla försvarsförmågan. Därtill kan tidvis tjänstgörande personal, inklusive reservofficerare, bidra genom planerad tjänstgöring. Hemvärnssoldater och frivilligpersonal bidrar genom planerad avtalstjänstgöring.

3.1.1. Utgångsläge

Med en större organisation och krav på ökad tillgänglighet krävs personalförstärkningar, med värnpliktig-, anställd-, hemvärns- och frivilligpersonal. Av Försvarsmaktens årsredovisning för 2023 framgår att tillgången till personal har ökat under det senaste året, både vad avser antal och tillgänglighet. Inom vissa kompetensområden kvarstår fortfarande brister varför rekrytering och kompetensutveckling mot dessa är särskilt prioriterat. Behov som har identifierats är militära- och civila tekniker i alla domäner, inköpare, it-handläggare, systemingenjörer, it-analytiker, nätverkstekniker, systemutvecklare, it-säkerhetsspecialister, logistikerna samt militär och civil personal inom ledningssystem-, samt underrättelse- och säkerhetstjänst.⁴⁹

En förutsättning för tillväxt är att Försvarsmakten är en konkurrenskraftig arbetsgivare som kan attrahera och behålla personal. Försvarsmakten har därför genomfört ett flertal åtgärder. Under 2023 genomfördes riktade satsningar för att höja ingångslönerna för gruppbefäl, soldater och sjömän samt på löner för piloter. Därutöver har bland annat pensionsrelaterade åtgärder bidragit till bibehållen tillgänglighet av stridspiloter. Instruktörsersättningarna för hemvärns- och frivilligpersonal samt ett antal rörliga ersättningar för andra personalkategorier har höjts. Förändringar har även införts gällande tjänstepensionsavtal (PA16) vilket gör att myndigheten kan erbjuda yrkesofficerare att arbeta kvar efter uppnådd tjänstepensionsålder med uppskjuten officerspension. Flera åtgärder är under beredning vilket inkluderar en översyn av avtal inom personalområdet.

3.1.2. Tillväxt

Försvarsmaktens personaltillväxt tar sin utgångspunkt i krigs- och grundorganisationens befintliga personalvolym och kommande behov samt övriga produktionsförutsättningar.

Av tabell 2 framgår de måltal som utgör grund för Försvarsmaktens planering avseende personalförsörjningen i krigs- och grundorganisationen 2025-2034 samt motsvarande planering i Försvarsmaktens budgetunderlag för 2022⁵⁰. I

⁴⁹ Av Försvarsmaktens årsredovisning för 2023 framgår försvarsgrenars och stridskrafterns aktuella behov av personal och kompetenser.

⁵⁰ Försvarsmaktens budgetunderlag för 2022, FM2020-18169:12.



förhållande till den planering som var grunden för myndighetens budgetunderlag för 2022 sker nu både tidigareläggning och utökning av personell tillväxt. Personalförstärkningarna tillförs samtliga försvarsgrenar och stridskrafter.

Den planerade utvecklingen i krigs- och grundorganisationen som redovisas i tabell 2 är avvägd utifrån nuvarande ekonomiska- och produktionsmässiga förutsättningar. Försvarsmaktens faktiska tillgång och behov inom respektive personalgrupp kan avvika från dessa måltal. Tabellen utgör Försvarsmaktens bästa bedömning utav de måltal som är dimensionerande för åtgärder som syftar till att attrahera, rekrytera, utbilda, utveckla och behålla personal.

Tabell 2: Planerad personaltillväxt 2025, 2030 och 2034 (avrundat till 100-tal) i Försvarsmaktens budgetunderlag för 2022 (BU22) respektive 2025 (BU25)

Personalgrupper/kategorier	2025		2030		2034
	BU22	BU25	BU22	BU25	BU25
Yrkesofficerare (YO)	10 000	10 200	10 000	10 500	11 000
Kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K)	5 500	6 200	6 500	7 300	7 600
Civilanställda (CVAT)	9 000	10 800	9 500	11 800	11 800
Reservofficerare (RO)	2 500	3 500	3 500	4 500	4 900
Tidvis anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T)	5 000	5 000	5 000	6 000	6 400
Värnpliktiga exkl. personalreserv	25 000	26 500	40 000	43 000	48 000
Hemvärnssoldater ⁵¹	20 500	25 000	21 500	26 000	27 000
Avtalspersonal övrigt ⁵²	500	500	2 000	2 000	2 000
Summa	78 000	87 700	98 000	111 100	118 700

Personalgrupper/kategorier

Yrkesofficerare (YO) består av kontinuerligt tjänstgörande officerare och specialistofficerare. Reservofficerare (RO) består av tidvis tjänstgörande officerare och specialistofficerare. Myndigheten bedömer att nuvarande utbildningar till yrkesofficer (OP, GOU, SOFU)⁵³ möter de krav på kompetens som finns i organisationen. Försvarsmakten planerar tillsammans med Försvarshögskolan för en utökning av utbildningsvolymerna.

Civilanställda är en personalgrupp som oftast kan rekryteras direkt och som kan utföra uppgifter utan militär grundutbildning. Den civila personalen bidrar med annan kompetens som kompletterar den militära personalens kompetens och är avgörande för verksamhetens genomförande. Den civila personalen kan frigöra yrkesofficerare till andra uppgifter. Civil personal löser uppgifter på alla nivåer från den taktiska till strategiska.

⁵¹ Hemvärdet inklusive personal som grundutbildas via frivilliga försvarsorganisationer.

⁵² Personal med frivilligavtal som tjänstgör i andra delar av Försvarsmakten och inte tillhör hemvärnsförband.

⁵³ OP – officersprogrammet, GOU – grundläggande officersutbildning, SOFU – Särskild officersutbildning.



Hemvärnssoldater är samtlig personal, såväl befäl som meniga, som återfinns i de 40 hemvärnsbataljonerna. Hemvärdet personalförsörjs genom avkastning av annan försvarsmaktspersonal, värnpliktsutbildning eller grundutbildning som genomförs av de frivilliga försvarsorganisationerna.

Frivilligpersonal kan även benämnas som avtalspersonal. Befattningar för frivilligpersonal kan återfinnas i hela Försvarsmakten med undantag för hemvärnsförbanden. Frivilligpersonal tecknar avtal med Försvarsmakten. För att teckna frivilligavtal krävs medlemskap i en av de frivilliga försvarsorganisationerna. Frivilligpersonal rekryteras och utbildas främst via grundutbildning som genomförs av de frivilliga försvarsorganisationerna men kan även personalförsörjas genom avkastning av annan försvarsmaktspersonal.

Anställda gruppbefäl, soldater och sjömän är militära tjänstemän med en tidsbegränsad anställning. Personalgruppen består av två personalkategorier kontinuerligt och tidvis tjänstgörande. Personalgruppen skapar tillgänglighet och uthållighet. Flödet i denna personalgrupp är viktig för Försvarsmaktens försörjning av yrkes- och reservofficerare såväl som försörjning av hemvärnsförbanden.

Värnpliktig personal utbildas främst på soldat-, sjömans- och gruppbefälsnivå men viss utbildning sker nu även mot plutonsbefälsnivån. Försvarsmakten ser ett behov av ökade volymer mot plutonsbefälsnivå.

Ökat behov och pågående förändringsarbeten

För att möjliggöra en krigsorganisation med tillräcklig volym, förmåga och tillgänglighet kommer fler att behöva genomföra grundutbildning via totalförsvarsplikt (värnplikt). Försvarsmaktens planering utgår från att 10 000 totalförsvarspliktiga grundutbildas per år från och med 2030. Försvarsmakten analyserar och prövar successivt lämpliga lösningar för att personalförsörja en större krigsorganisation och redovisar successivt de bedömningar som görs. Ytterligare ökning av grundutbildningsvolymerna förutsätter att ökningen sker i balans med produktions- och utbildningsförutsättningar och på befintliga organisationsenheter.

Att tillgodose det ökade personalbehov som tillväxten bygger på samtidigt som uppgifter här och nu kräver mer resurser är en utmaning för myndigheten. Sedan Rysslands invasion av Ukraina har personal omprioriterats mot uppgifter inom ramen för anpassad beredskap samt för Sveriges stöd till Ukraina. Medlemskap i Nato innebär att Sverige ska delta med förband inom *Nato Force Structure* samt med personal i högre staber inom *Nato Command Structure*. Bemanningen i Nato-strukturen, med tillhörande svenska representationer, bedöms på några års sikt uppgå till cirka 250 yrkesofficerare. Utöver omfördelning av befintlig personal bedömer Försvarsmakten att det behövs ytterligare personal inom olika kategorier och kompetensområden för att lösa aktuella och kommande uppgifter.



Utifrån identifierade behov arbetar Försvarsmakten fortsatt med åtgärder för en effektiv kompetens- och personalförsörjning. Exempel på kommande åtgärder och riktade satsningar:

Övergripande arbeten

Riktade åtgärder ska vidtas för att förbättra tillgängligheten på personal nationellt och internationellt samt fortsatt översyn av avtal inom personalområdet.

Analys av Försvarsmaktens kompetens- och personalförsörjning med fortsatt implementering av Försvarsmaktens befattningsstruktur⁵⁴ och uppdatering av Försvarsmaktens kompetensområdesspecifikationer. Med en ökad kunskap om kompetensläget förbättras analysen av försörjningsbarhet av Försvarsmakten och förutsättningarna för att vidta rätt åtgärder. Exempel på sådana åtgärder är att under 2024 skapas en modell för att stärka den militära personal- och kompetensförsörjningen vid centrala staber, skolor och centrum för implementering 2025 och framåt.

Forcerad krigsförbandsproduktion. Försvarsmakten utvecklar systematiken för en forcerad krigsförbandsproduktion. Arbetet syftar till att säkerställa förmågan till förbandsproduktion vid såväl höjd beredskap som vid en utdragen konflikt. Förutom en väl fungerande utbildningsorganisation är det centralt att systematiken kring försörjning och samövning fungerar samtidigt som materiel finns tillgänglig och infrastruktur är förberedd.

Inom Försvarsmakten pågår en utredning med uppgift att analysera och lämna förslag på förändringar av dagens reservofficerssystem till ett utvecklat system för framtiden. I arbetet ingår att lämna förslag på åtgärder som kan genomföras inom nuvarande och kommande försvarsbeslutsperioder. Utredningen syftar till att utveckla ett reservofficerssystem som är attraktivt och stödjer Försvarsmaktens personalförsörjning och som underlättar förbandens användning av utbildade reservofficerare.

Ökad rörlighet mellan yrkes- och reservofficerare. Försvarsmakten ser över och förändrar interna bestämmelser i syfte att öka och förenkla möjligheterna för reservofficerare att ta anställning som yrkesofficerare. Därutöver ska så många förtidsavgångna yrkesofficerare som möjligt anställas som reservofficerare. Ökad rörlighet minskar även eventuella kulturella hinder som finns för rörelser ut från och åter in till myndigheten som kontinuerligt tjänstgörande.⁵⁵

⁵⁴ En förutsättning för kravsättning och mätning av en organisations kompetensbehov mot kompetensen som finns i organisationen.

⁵⁵ ”Den dimensionerande skillnaden mellan yrkes- och reservofficerare är ... att yrkesofficerare, till skillnad från reservofficerare, även ska kunna inneha befattningar i utbildnings- och förvaltningsorganisationen.” FM2022-11316:3, Beslut Försvarsmaktens befälssystem, bilaga 1



Attraktion

Inom attraktion så genomförs bland annat arbete med riktad information till värnpliktiga om fortsatt engagemang i Försvarsmakten.

Extra insatser görs under 2024 vid förband, skolor och på central nivå mot ineliggande och nyligen utryckta värnpliktiga för att motivera till ett fortsatt engagemang i syfte att stärka intresset främst för officersyrket men även övriga befattningar i Försvarsmakten: informationsbrev, sociala medier, uppsökande verksamhet såsom handbrev, annonsering, temakvällar på soldathem är några exempel.

För att stärka attraktionen och medvetenheten bland elever både i grund-, gymnasie- och högskolor samt på universitet genomförs arbete med skolinformatörer som genomför rundresor i grundskolan samt förstärkt kunskapslyft vid universitet och högskolor.

Rekrytering

Inom rekryteringsområdet genomförs ett antal arbeten bland annat genomförs analys av de 29 000 sökande till Hemvärnet för att öka tillväxten i hemvärnsförbanden, ansökningarna bedöms vara kopplade till rådande omvärldsläge. Översyn av fler vägar in till yrken i Försvarsmakten, t.ex. ökad ambition och annan modell för rekrytering till särskild officersutbildning och traineeprogram för it-personal för att lära upp dessa för att skapa bättre förutsättning för fortsatt engagemang.

Utbildning

Extra antagning till grundläggande officersutbildning (GOU), officersprogrammet (OP) och högre officersprogrammet (HOP). Fler och/eller utökade ansöknings- och antagningsfönster för intagning till GOU och OP från och med utbildningsstarten 2024.

Behålla

För att bättre matcha individer mot befattningar i organisationen och därmed öka sannolikheten för fortsatt tjänstgöring utvecklas yrkesvägledningen vid ansökan till SOU. Introduktionsutbildningen av nya medarbetare, med fokus på civilanställda, utvecklas även syftande till att ge en ökad förståelse och kunskap om Försvarsmakten samt motivera till långsiktigt engagemang i myndigheten. Parallellt pågår arbete med att öka möjligheterna till flexibelt arbete för samtliga medarbetare. Detta ska ske med utgångspunkt i verksamhetens behov men på ett sätt som samtidigt gynnar individen.

Utveckling pågår av medarbetarsamtalet. Arbete pågår också kring styrning av bemanning och karriärutveckling (arbetsledning) av civila samt analys och översyn av personaltjänst i höjd beredskap.



3.1.3. Jämställdhet

En jämställd och jämlik organisation är nödvändig för myndighetens kompetensförsörjning. Det bidrar även till det militära försvarets trovärdighet, folkförankring och försvarsvilja.. Försvarsmakten arbetar målmedvetet för att fortsätta utvecklas inom området och vara en attraktiv och inkluderande arbetsgivare. Arbetet är en förutsättning för en trovärdig och modern försvarsmakt och genom att hitta de mest lämpliga individerna, oavsett kön eller bakgrund, ökar försvarsförmågan.

Grundutbildning med värnplikt utgör det huvudsakliga insteget till militära personalkategorier. Antalet kvinnor som genomför värnplikt är därför avgörande för att möjliggöra en bred rekryteringsbas. Att fler kvinnor genomför militär grundutbildning innebär dock inte med automatik att andelen totalt sett ökar då såväl krigsorganisationen som grundorganisationen växer. Ytterligare ansträngningar behövs för att öka andelen kvinnor. Exempel på åtgärder är fortsatt översyn av kravprofiler för värnpliktsbefattningar vilket medger bättre förutsättningar för båda könen att matchas mot fler befattningar vid mönstring och inskrivning, koncept för träning samt aktiviteter för att öka motivationen och därmed förutsättningarna för värnpliktiga att fullgöra sin tjänstgöring och därefter söka fortsatt utbildning. Syftet är att nå den nivå på de fysiska kraven som är nödvändig för att kunna lösa de uppgifter som ska kunna utföras i strid såväl som för att kunna fullfölja grundutbildningen utan skador. Bedömningen är att det kommer ha en generell positiv påverkan på Försvarsmaktens personal- och kompetensförsörjning såväl som öka andelen kvinnor.

Försvarsmakten analyserar för närvarande nivåer på kvantitativa mål för att öka andelen kvinnor och andelen medarbetare med utländsk bakgrund. En strävan är att så snart som möjligt nå en jämställd organisation med cirka 40 procent kvinnor och 60 procent män.

3.1.4. Påverkansfaktorer

Som tidigare nämnts är personalsammansättningen till delar en konsekvens av den tillgänglighet som lagar och förordningar tillskriver personalgrupper och kategorier vid såväl grundberedskap som höjd beredskap.

Försvarsmakten har påtalat behovet av regelförändringar inom personalområdet, bland annat i Försvarsmaktens budgetunderlag för 2021⁵⁶ samt i perspektivstudien 2018⁵⁷.

Regeringen har initierat översyn av personalområdet genom *Utredningen om det civila försvarets personalförsörjning*⁵⁸, kommittédirektiv *En ökad tillgång till*

⁵⁶ FM2019-9956:17 s.39.

⁵⁷ FM2015-13192:15.

⁵⁸ Fö 2023:03.



personal och en ökad uthållighet inom det militära försvaret⁵⁹ och Uppdrag att se över vissa rättsliga frågor inför ett medlemskap i Nato⁶⁰.

I det fall ovanstående utredningar leder till regelförändringar inom personalområdet kan det förändra Försvarsmaktens personalsammansättning. En sådan förändring kan innebära att förutsättningarna för såväl ett aktivt försvar som för Försvarsmaktens tillväxt förbättras.

3.2. Materieförsörjning

Försvarsmaktens materieförsörjning utgör en avgörande del av uppgiften att vidmakthålla och utveckla krigsorganisationens förmåga. I rådande omvärldsläge behöver Försvarsmakten, i syfte att öka den operativa förmågan här och nu, samtidigt genomföra vidmakthållandeåtgärder för att höja tillgängligheten hos befintlig materiel och anskaffa betydande kvantiteter av materiel med korta ledtider. Samtidigt ska en snabb teknikutveckling omsättas till militär förmåga och utveckling av materiel ske inför framtiden.

Både de kort- och långsiktiga behoven kräver förändrade arbetssätt och processer hos Försvarsmakten liksom hos Försvarets materielverk. Särskilt behöver beaktas hur omsättning av strategiska materielsystem ska genomföras.

Anskaffning av militära system är behäftat med långa ledtider. Utveckling och implementering av stödsystem och infrastruktur behöver ske integrerat med anskaffningsprocesser. Från budgetering och beslut till leverans och förbandssättning går det ofta 5-10 år, ibland ännu längre vid komplexa materielsystem. Den senaste tioårsperioden har förutsättningarna för materieförsörjning väsentligt förändrats bland annat avseende inriktningar, beslut, ekonomi och marknadskonkurrens. Detta har skapat utmaningar i att åstadkomma en snabb och effektiv materielanskaffning. Även Försvarsmaktens utmaningar inom kompetensförsörjning påverkar materieförsörjning där systemarbete, kravställning och beställningsarbete konkurrerar med andra viktiga uppgifter.

En grund för att hantera utmaningarna ovan är så stabila och långsiktiga beslutade ekonomiska ramar som möjligt från politiken. Försvarsmakten strävar samtidigt efter att skapa flexibilitet i relation till investeringsplanen för att kunna hantera sent uppkomna förändringsbehov exempelvis vid förseningar i leveranser och utfall inom komplexa materielsystem. Ett exempel på flexibilitet är att förbereda anskaffning av materiel som ligger längre bort i investeringsplanen och bedöms kunna anskaffas med relativt kort framförhållning, såsom beredskapsvaror. Försvarsmakten stödjer även Försvarets materielverks initiativ kring att överse

⁵⁹ Fö2024/00022.

⁶⁰ Fö2022/00983.



praxis kring planeringsmetodik för anslagsposten 1:3.1 *Leverantörsutgifter för leveranser*.

En av de bärande principerna i Försvarmaktens reviderade underlag för kommande försvarsbeslut var att höja den generella tillgängligheten på Försvarmaktens tyngre effektbestämmande materiel. Det planeras för ett antal åtgärder för att åstadkomma detta men en utmaning i sammanhanget härrör från materielens ålder och generella skick. Exempelvis kan det vara svårt att anskaffa reservdelar till äldre materielsystem då tillverkningen kan ha upphört. I syfte att åstadkomma tillgänglighet görs löpande bedömningar avseende alternativa metoder för reservdelsanskaffning, felkoncentrering⁶¹ samt nyanskaffning i de fall det bedöms mest rationellt.

Försvarmaktens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar redovisas i underbilagor enligt nedan:

- Underbilaga 1.2 Större förändringar i investeringsplanerna för vidmakthållande respektive anskaffning och utveckling (SK)
- Underbilaga 1.3 Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar för åren 2025-2036 (aggregerad) (Ö)
- Underbilaga 1.4 Förslag till investeringsplan samhällsinvesteringar (6.1:1.3) (BH)
- Underbilaga 1.5 Förslag till investeringsplan samhällsinvesteringar (6.1:3.1/6.1:3.2) (BH)
- Underbilaga 1.6 Objektsramar för stridsflygs- och undervattensområdet (SK)
- Underbilaga 1.7 Plan för objektsredovisningar (SK)
- Underbilaga 1.8 Förslag till investeringsplan FoT (SK)

3.3. Infrastrukturförsörjning

Ändamålsenlig och tillgänglig infrastruktur utgör en viktig komponent i att bygga försvarsförmåga inom totalförsvaret. Vikten av att över tid säkerställa effektiv, hållbar och robust infrastruktur för Försvarmaktens behov ökar i takt med utvecklingen av militär förmåga.

Planerad tillväxt av Försvarmaktens krigsorganisation kommer medföra ökade behov av förhyrning av lokaler och anläggningar parallellt med omfattande ökning av investeringsnivåerna i såväl befintlig som ny infrastruktur. Detta förhållande bedöms föreligga under hela planeringsperioden 2025–2036. Totalt

⁶¹ Felkoncentrering innebär att samtliga fel koncentreras till en plattform för att så många individer som möjligt ska kunna vara i drift.



bedömer Försvarsmakten att hyreskostnaderna på anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap* kommer öka från en nivå om cirka 5 miljarder kronor 2025 till cirka 8,5 miljarder kronor 2030 och cirka 11 miljarder kronor 2035. Utöver detta tillkommer kostnader för Försvarsmaktens verksamhetsinvesteringar samt anslagsfinansierade investeringar. Ytterligare information om de investeringar som Försvarsmakten ansvarar för framgår av underbilagorna 1.5 och 1.9.

Tabell 3 redovisar beslutade och beställda objekt över 40 miljoner kronor i investering för Fortifikationsverket, som myndigheten bedöms ges tillträde till i perioden 2025-2027.

Tabell 3. Beslutade större infrastrukturbeställningar med tillträde 2025-2027

Projektbeskrivning ⁶²	Garnisonsort	Förband
Nybyggnation Lärarflygel HvSS	Vällinge	HvSS
Nybyggnation Övningsläger Tranbygge (fd Sundby)	Kungsängen	LG
Teknikhall	Kungsängen	FMTIS
Logistikbyggnad	Visby	P 18
Kanslihuset Muskö	Haninge	MS
Grovspolanläggning P18	Visby	P 18
Militärrestaurang P18	Visby	P 18
Nybyggnation Inomhusträningsanläggning (ITA) K0102.400 exklusive FortV Infrastruktur	Umeå	SkyddC
Stridsfordonshall	Boden	I 19
Lager Syd	Ronneby	F 17
Ombyggnation Breddning öppning FI Skeppsbro ÖHK ⁶³	Karlskrona	MarinB
Etapp 3/ OMBY JAS-anpassning platta 3-4	Ronneby	F 17
Utveckling av hamnområdet inom ÖHK (för förtöjning av A26)	Karlskrona	MarinB
Ombyggnation uppställningsplatser för drivmedelsfordon	Skövde	T 2
Om- och nybyggnad stridsteknikfält och luftvärnshallar	Halmstad	Lv 6
Nybyggnation/Ombyggnation Hangarer	Karlsborg	K 3
Nybyggnation Huvudförläggning	Göteborg	Amf 4
Lokalbehov med anledning av ökad utbildningsproduktion	Halmstad	MHS H
Infrastrukturåtgärder Cederlundsområdet Skredsvik	Göteborg	Amf 4

Infrastrukturprocessen liksom kommunala och statliga tillståndsprocesser har långa ledtider. I det fall politiska inriktningar och beslut uteblir leder detta oundvikligen till försenad tillväxt av Försvarsmaktens infrastruktur.

⁶² I tabellen har projektens respektive benämningar i Fortifikationsverket infrastrukturplan använts.

⁶³ Örlogshamn Karlskrona.



Försvarsmaktens tillkommande behov av infrastruktur kommer initialt behöva tillgodoses med en kombination av byggnation, utökad förvärvsverksamhet, kortsiktiga externa införhyrningar och upprättande av tillfällig infrastruktur. Myndigheten bedömer därför att förhyrningen av externa fastighetsägare kommer att öka, framför allt till följd av tidskritiska och specifika behov av lokaler. Detta trots att kraven på säkerhetsskydd har förstärkts.

Tabell 4 redovisar större planerade införhyrningar i lokaler genom annan fastighetsägare än Fortifikationsverket.

Tabell 4 Större externa införhyrningar med tillträde under 2025-2027 för myndighetens behov

Ort	Beskrivning
Upplands-Bro	Införhyrning lagerlokal
Katrineholm	Införhyrning omlastningslager
Arboga	Införhyrning temporär placering FMTIS

Både de kort- och långsiktiga behoven av infrastruktur kräver förändrade arbetsätt och processer hos Försvarsmakten liksom Fortifikationsverket och Försvarets materielverk. Försvarsmakten har även i myndighetens underlag till regeringen i juni respektive november 2023 redogjort för ett antal åtgärder och förslag i syfte att åstadkomma en mer effektiv infrastrukturförsörjning.⁶⁴ Behoven kvarstår, se vidare under kapitel 6.

I underbilaga 1.9 (BH) redovisas planerade infrastrukturella åtgärder för Försvarsmaktens anläggningar (det så kallade slutna beståndet).

I underbilaga 1.10 (SK) redovisas planerade materielrelaterade infrastrukturella åtgärder relaterade till Försvarsmaktens investeringsplan för 2025-2036.

3.4. Övningar

Det övergripande syftet med Försvarsmaktens övningsverksamhet är att stödja förmågeutveckling och förbandstillväxt. Övningsverksamheten bidrar också till Sveriges aktiva försvar och alliansens planer för avskräckning och kollektivt försvar.

Övningarna ska vidmakthålla och utveckla Försvarsmaktens förmåga till gemensamma operationer med Finland och med de övriga nordiska länderna utifrån *Nordic Defence Concept* (NDC), inom ramen för Nordefco, samt med Nato. Under 2025 inriktas övningsverksamheten inom ramen för NDC mot

⁶⁴ Försvarsmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:24 och Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, FM2023-23092:14, 2023-11-06.



utvecklad förmåga främst inom funktionerna ledning och logistik i syfte att skapa förutsättningar för värdlandsstöd inkluderat civilt stöd. Vidare ska grundläggande förmåga till ledning av gemensamt integrerat luftförsvar prioriteras i syfte att kunna bidra till Natos förmåga inom *Integrated Air and Missile Defence* (IAMD). I detta skede utgör Öresundsområdet prioriterad geografisk inriktning.

Påföljande år planeras för genomförande av Försvarsmaktsövning 2026 med militärgeografisk placering i Östersjön, med primärt deltagande av marin- och flygvapenförband i syfte att stödja fortsatt utveckling av NDC och förmåga till värdlandsstöd.

3.5. Grundorganisationen

Grundorganisationen utgör Försvarsmaktens resurs för förbandsproduktion och grundberedskap. Innan höjd beredskap ingår hela Försvarsmaktens organisation i grundorganisationen. Delar av grundorganisationen är dock organiserad på ett likartat sätt som krigsorganisationen, dels för att den behöver användas innan höjd beredskap och dels för att underlätta vid en övergång till krigsorganisering. Vid höjd beredskap övergår grundorganisationen till de i krigsorganisationen ingående krigsförbanden.

Antalet verksamhetsorter i Sverige bestäms utifrån operativa behov samt produktionens behov av mark och lokaler för utbildning och övning. I enlighet med beslutad försvarspolitik inriktning för 2021–2025 pågår en omfattande uppbyggnad och utökning av verksamhet på en rad orter.⁶⁵

Den gemensamma försvarsplaneringen inom Nato bedöms innebära att Sverige blir ett viktigt område för basering och transporter av allierade förband. Därav följer att Sverige kan komma behöva bedriva verksamhet inom fler områden och/eller utöka verksamheten vid befintliga verksamhetsorter. Innan effekterna av Natomedlemskapet kunnat analyseras i detalj avråder Försvarsmakten från styrningar kring ytterligare etableringar av organisationsenheter respektive styrningar kring verksamhet på olika orter. Detta då Försvarsmaktens produktionskapacitet, främst avseende personalförsörjning, inte bedöms kunna ökas utöver hittills genomförda och planerade satsningar.

Försvarsmakten vidhåller tidigare lämnat föreslag om att Rikshemvärnsstaben bör organiseras som en egen organisationsenhet.⁶⁶

⁶⁵ Inriktning för Försvarsmakten 2021-2025 2020-12-17; Fö2018/01425, Fö2020/00228 (delvis), Fö2020/01269 (delvis).

⁶⁶ FM2021-19703:8 Försvarsmaktens budgetunderlag för 2023, bilaga 1, s. 60-63.



3.6. Territoriell ledning

Försvarsmakten har genomfört en översyn av den markterritoriella ledningen varvid beslut fattats att tillsvi vidare bibehålla dagens lednings- och lydnadsförhållanden. En förnyad översyn kan komma att genomföras när Sverige inkluderats i Natos försvarsplanering och tillhörande gemensamma respektive nationella ledningsbehov fullt ut klarlagts.

3.7. Försvarsmaktens behov av stöd från det civila försvaret

Det civila försvaret utgör den samlade effekten av alla civila aktörer som bidrar till totalförsvarets förmåga. I fredstid verkar aktörerna för att förbereda samhället för krig. I krig ska verksamheten inriktas på att stödja totalförsvarets samlade krigsinsats. Det civila försvaret är en förutsättning för att det militära försvaret ska kunna fullgöra sin huvuduppgift – att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp.

Kriget i Ukraina har tydligt påvisat vikten av ett starkt totalförsvaret där hela samhället behöver ha en robusthet (resiliens) för de påfrestningar som ett krig innebär. Försvarsmakten delar Försvarsberedningens slutsatser i rapporten *Kraftsamling* att delar av elförsörjning, telenät, transporter, finansiella tjänster och sjukvård liksom försörjningen av nödvändiga varor och tjänster samt upprätthållande av samhällsekonomin, kan komma att definieras som totalförsvarspliktig verksamhet. Försvarsmakten har identifierat fem områden (energiförsörjning, transporter, sjukvård, personalförsörjning och elektroniska kommunikationer) inom vilka det är av särskild vikt att vidta åtgärder för att öka förmågan inom det civila försvaret i syfte att stödja det militära försvaret.⁶⁷ De förslag på åtgärder som tidigare redovisats är fortsatt relevanta.⁶⁸ Sådana åtgärder som kan genomföras skyndsamt och som ger stor effekt bör prioriteras.

Effektiv totalförsvarsverkan och effektivt beslutsfattande på samtliga ledningsnivåer samt samarbete mellan central, regional och lokal nivå, krävs för att få full effekt av den samlade militära och civila krigsansträngningen. För att Försvarsmakten ska kunna få det stöd myndigheten behöver är det viktigt att samarbetet med det civila försvaret utvecklas. Detta kan bland annat göras genom en tydligare ansvarsfördelning, ökad samordning av planer och fler övningar där både militära och civila förmågor övas i höjd beredskap. Det civila försvaret behöver utvecklas för att kunna ge det efterfrågade stödet. Det kan innebära

⁶⁷ Försvarsmaktens synpunkter på Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps rapport Civilt försvar mot 2030, 2023-02-17, FM2022-12214:6.

⁶⁸ Försvarsmaktens yttranden över Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps förslag på åtgärder för att stärka det civila försvaret, FM2022-12214:2, 2022-05-06 respektive FM2022-12214:3, 2022-10-26.



anpassningar av infrastruktur, förberedelser och planering av uppgifter som ska lösas samt en utvecklad ledningsförmåga i höjd beredskap och krig.

När Sverige inkluderas i Natos gemensamma försvarsplanering kommer även det civila försvaret behöva hantera nya ingångsvärden och förutsättningar. Däribland kan nämnas att följa Natos riktlinjer för uthållighet och krishantering, *Nato Baseline Requirements for Resilience* som är vägledande för att inrikta nödvändiga förberedelser i syfte att stödja Natos operationer och krishantering. Det är sannolikt att behoven av stöd från det civila försvaret kommer att öka och beroende av vilka militära uppgifter Sverige får som medlem kan Försvarsmaktens behov och prioriteringar av stöd från det civila försvaret behöva ses över.

Försvarsmakten anser att totalförsvarets roll inom samhällsplaneringen behöver utvecklas för att myndigheten ska kunna utföra tilldelade uppgifter och genomföra beslutad tillväxt. En del i detta är att ansvariga myndigheter, för frågor inom samhällsplanering, säkerställer Försvarsmaktens och övriga totalförsvarets behov av ändamålsenliga mark- och vattenområden, trygg energiförsörjning samt möjligheter för rörlighet och transporter.

Under 2023 har, som framgår av Försvarsmaktens årsredovisning, viktiga steg tagits för en stärkt samordning med övriga totalförsvaret. Försvarsmakten vidtar kontinuerligt åtgärder för att stärka samarbetet med det civila försvaret i syfte att stärka Sveriges totalförsvaret.

Avslutningsvis har det civila försvaret inom Nato en central roll i att stödja militära operationer, särskilt vad avser världlandsstöd.

4. Operativ förmåga

Försvarsmakten redovisar myndighetens bedömning av den operativa förmågan i underbilaga 1.1 (H). Av bilagan framgår även krigsorganisationens planerade utveckling över perioden 2025-2036 samt hur utvecklingen förhåller sig till Natos förmåge- respektive styrkegenereringsprocess.



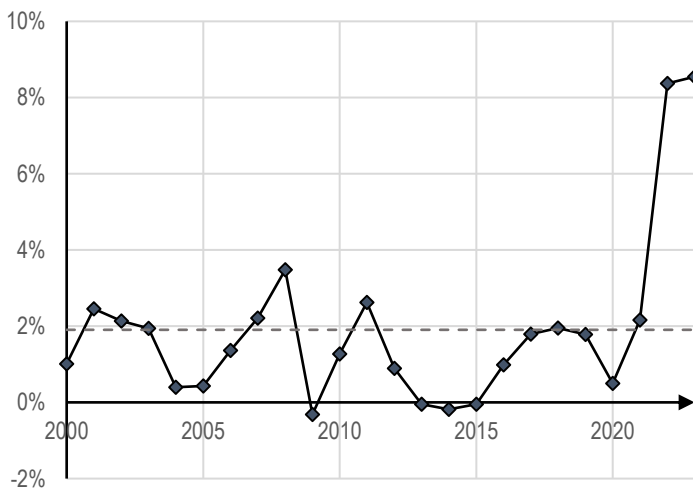
5. Förslag till finansiering

5.1. Förslag till anslagsfinansiering

I enlighet med bilaga 2 till regleringsbrevet för 2024⁶⁹ framgår att Försvarmaktens budgetunderlag för 2025 ska utgå från den långsiktiga planeringsram för det militära försvaret som regeringen tidigare förmedlat för anslagen 1:1-1:13 inom utgiftsområde 6 *Försvaret och samhällets krisberedskap*.⁷⁰ Detta motsvarar den ekonomiska ram som legat till grund för Försvarmaktens reviderade budgetunderlag för 2024 samt det reviderade underlaget för fortsatta politiska ställningstaganden.

För det första kan Försvarmakten konstatera att regeringens förmedlade planeringsram är uttryckt i löpande priser. Försvarmakten genomför sin planering i fast prisläge i enlighet med gällande regelverk.⁷¹ En planeringsram i löpande prisläge innebär därmed att myndigheten behöver göra antaganden kring värdet i fast prisläge. Försvarmaktens generella antagande är en prisutveckling om två procent per år, ett antagande baserat på den genomsnittliga utvecklingen av konsumentprisindex (KPI) under 2000-talet.

Figur 21: KPI, årlig förändring samt genomsnitt för perioden 2000-2023



Källa: Statistiska centralbyrån.

För det andra är regeringens förmedlade planeringsram inte fördelad mellan de verksamheter som finansieras av anslagen 1:1–1:13. Som grund för föreliggande

⁶⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försvarmakten, Fö2022/01231, Fö2022/01238, Fö2023/00270 m.fl., 2023-12-20.

⁷⁰ Uppdrag till Försvarmakten att inkomma med ett reviderat budgetunderlag för 2024, Fö2023/00556 (delvis), 2023-06-01; Uppdrag till Försvarmakten att inkomma med reviderat underlag inför kommande försvarsbeslut, Fö2022/01063 m.fl., 2023-06-01.

⁷¹ Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.



budgetunderlag utgår Försvarsmakten därför från den fördelning mellan verksamhet som framgår av myndighetens underlag den 6 november 2023. För anslagen 1:1-1:4 föreslog Försvarsmakten en utveckling i enlighet med tabell 5.

Tabell 5: Försvarsmaktens förslag på anslagsutveckling 1:1–1:4 (miljoner kronor, prisläge 2024)

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
117 362	118 857	124 392	135 189	133 765	136 469	139 022	142 499	145 702	149 121	153 523



Av tabellerna 6 och 7 framgår Försvarsmaktens förslag till fördelning mellan anslagen 1:1-1:4.

Tabell 6: Förslag till fördelning per anslag (miljoner kronor, prisläge 2024)

Anslag	2023	2024 ⁷²	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
	Utfall	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan
1:1 ap.1 Förbandsverksamhet och beredskap	31 468	36 259	38 770	42 084	44 463	45 965	48 020	49 962	52 295	53 427	54 077	55 288	57 015
1:1 ap.2 Statlig ålderspensionsavgift	189	195	222	222	222	222	236	249	263	276	276	276	276
1:1 ap.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	18 163	22 541	21 944	23 991	24 360	25 635	25 865	26 635	27 875	27 978	29 508	30 786	31 385
1:1 ap.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten	1 418	1 653	1 883	2 075	2 127	2 127	2 163	2 199	2 281	2 281	2 281	2 281	2 281
SUMMA anslag 1:1	51 238	60 648	62 819	68 371	71 171	73 950	76 284	79 045	82 714	83 961	86 142	88 630	90 957
1:2 ap.1 Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt	762	20	50	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
1:2 ap.2 Försvarsmaktens övriga insatser internationellt	672	49	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
1:2 ap.3 Natoavgifter	0	673	728	959	959	959	959	959	959	959	959	959	959
1:2 ap.4 Europeiska fredsfaciliteten	0	1 000	959	989	989	989	989	989	989	989	989	989	989
SUMMA anslag 1:2	1 434	1 742	1 797	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028	2 028
1:3 ap.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	5 339	9 060	11 161	9 902	9 515	10 699	10 692	8 585	9 065	10 186	11 372	11 523	11 978
1:4 ap.1 Forskning och teknikutveckling	943	1 075	1 152	1 309	1 435	1 559	1 619	1 724	1 847	1 947	1 970	1 978	1 988
TOTALT	58 954	72 525	76 929	81 610	84 149	88 235	90 623	91 382	95 654	98 122	101 512	104 159	106 951

⁷² Inkluderar inte Försvarsmaktens hemställan om överföring från ap. 1:3.2 eller effekter av utfall 2023.



Anslagsposten 1:3.1 *Leverantörsutgifter* disponeras av Försvarets materielverk men Försvarmakten ansvarar för att utforma förslag till investeringsplan. Försvarmakten har för 2025-2036 utgått från en tilldelning enligt tabell 7 för den aktuella anslagsposten.

Tabell 7 Anslagspost 1:3.1 *Leverantörsutgifter* (miljoner kronor, prisläge 2024)

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
40 433	37 246	40 242	46 954	43 142	45 086	43 368	44 376	44 190	44 962	46 571

Regeringens förmedlade planeringsram inkluderar perioden fram till 2035. I avvaktan på kommande politiska ställningstaganden utgår Försvarmakten i föreliggande budgetunderlag från att anslagsnivån 2036 motsvarar en prolongering av 2035 års nivå.

5.2. Överväganden kring anslagsfördelning

5.2.1. Stöd till Ukraina

Regeringens förmedlade ekonomiska planeringsram omfattar finansiering av det stöd till Ukraina som beslutats innan den 1 juni 2023. Försvarmaktens utgångspunkt är att finansiering av ytterligare stöd till Ukraina ska tillföras utöver planeringsramen. I det underlag som lämnades den 6 november 2023 utgår myndigheten därför från ekonomiska planeringsramar som utökats för stödpaketen 13 och 14.

Tabell 8: Utökade ramar för militärt stöd till Ukraina 2025-2028 (miljoner kronor, löpande prisläge)

	2025	2026	2027	2028	Totalt
Regeringens ram inkluderar stödpaket 1-12	1 974	869	1 841	4 428	9 112
Antagande om extra finansiering stödpaket 13-14	1 625	479	855	83	3 042
SUMMA	3 599	1 348	2 696	4 511	12 154
<i>i prisläge 24</i>	<i>3 528</i>	<i>1 296</i>	<i>2 540</i>	<i>4 168</i>	<i>11 532</i>

I likhet med vad Försvarmakten tidigare påpekat innebär beslut i löpande prisläge som myndigheten beräknat i fast prisläge en underfinansiering av avsedda åtgärder.⁷³

⁷³ Försvarmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:24, 2023-06-26.



5.2.2. Anslaget för internationella insatser

Som beskrivits under avsnittet om internationella insatser förutsätter uppkommande insatser att extra ekonomi tillförs Försvarsmakten, alternativt att annan verksamhet omplaneras.

Försvarsmakten har sedan 2014 deltagit i FN-insatsen Minusma. I enlighet med regeringens styrning har insatsen avvecklats under 2023.⁷⁴ Myndigheten bedömer att det finns kvarstående kostnader för insatsen avseende bland annat fordon, sambandssystem, uniformer och kasserad utrustning. Detta medför kostnader även under 2024⁷⁵ och 2025⁷⁶.

Försvarsmakten föreslår en omfördelning om 30 miljoner kronor från ap.1:2.4 *Europeiska fredsfaciliteten* till ap.1:2.1 *Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt*, under budgetåret 2025 för att finansiera kvarvarande kostnader för FN-insatsen Minusma.

Försvarsmakten föreslår även en omfördelning om 11 miljoner kronor från ap.1:2.4 till ap.1:2.2 för åren 2025 och framåt, för att finansiera bibehållen ambitionsnivå motsvarande innevarande år.

5.3. Avgifter och andra inkomster

Försvarsmaktens avgiftsbemyndigande styrs i huvudsak genom förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Av de årliga regleringsbrev framgår även en beräknad budget för avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna disponeras.

⁷⁴ Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försvarsmakten, Fö2022/00350, 2022-03-17.

⁷⁵ Försvarsmaktens har den 19 januari 2024 hemställt om överföring från anslagsposten 1:3.2 till anslagsposten 1.2.1 för året 2024, FM2024-2527:1.

⁷⁶ Kostnaden bedöms uppgå till 30 mnkr för året 2025.



Nedan redovisas myndighetens prognos för avgifter och andra inkomster enligt indelningen i regleringsbrevet för 2024.

Tabell 9: Avgiftsintäkter i uppdragsverksamheten

[tkr, pl24]	2023		2024		2025		2026		2027	
	Utfall		Prognos		Plan		Plan		Plan	
	Int.	Kostn.	Int.	Kostn.	Int.	Kostn.	Int.	Kostn.	Int.	Kostn.
Försvarslogistik och verkstadsverksamhet	353 641	342 948	380 000	332 000	380 000	332 000	380 000	332 000	380 000	332 000
Transportverksamhet	89 419	86 318	95 000	83 000	95 000	83 000	95 000	83 000	95 000	83 000
Statsflyget	8 472	39 659	7 000	51 000	7 000	51 000	7 000	51 000	7 000	51 000
Övning och Utbildning	917 296 ⁷⁷	860 057	910 000	731 000	910 000	731 000	910 000	731 000	910 000	731 000
Stöd till civil verksamhet	19 074	18 105	20 000	17 000	18 000	16 000	15 000	13 000	12 000	10 000
Övrig uppdragsverksamhet	14 717	12 828	18 000	15 000	18 000	15 000	18 000	15 000	18 000	15 000
Summa	1 402 621	1 359 916	1 430 000	1 229 000	1 428 000	1 228 000	1 425 000	1 225 000	1 422 000	1 222 000

⁷⁷ På grund av ökade kostnader för materielunderhåll som fakturerats vidare har intäkterna ökat 2023 inom den exportrelaterade verksamheten samt genomförande av försvarsmaktsövning Aurora 2023.



Tabell 10: Avgiftsintäkter enligt 4 § avgiftsförordningen (1992:191)

[tkr, pl24]	2023	2024	2025	2026	2027
	Utfall	Prognos	Plan	Plan	Plan
4 § avgiftsintäkter	71 097	100 000	100 000	100 000	100 000

Tabell 11: Belastande avgifter i offentligrättslig verksamhet som Försvarsmakten disponerar

[tkr, pl24]	2023	2024	2025	2026	2027
	Utfall	Prognos	Plan	Plan	Plan
15 § avgiftsinkomster	30	35	35	35	35

Tabell 12: Intäkter som redovisas mot inkomsttitel

[tkr, pl24]	2023	2024	2025	2026	2027
	Utfall	Prognos	Plan	Plan	Plan
Återbetalning FN 1425	61 567	1 000 ⁷⁸	0	0	0

Tabell 13: Intäkter av övriga ersättningar

[tkr, pl24]	2023	2024	2025	2026	2027
	Utfall	Prognos	Plan	Plan	Plan
Royalties, viten m.m.	0	500	0	0	0
Övertalig materiel	17 538	18 500	19 000	19 000	19 000
Summa	17 538	19 000	19 000	19 000	19 000

5.3.1. Förändrade avgiftsintäkter

Medlemskap i Nato bedöms kunna medföra en rad förändringar i finansieringen av Försvarsmaktens verksamhet. Till exempel bedöms avgiftsintäkterna öka till följd av fler större övningar med internationellt deltagande och aktiviteter inom ramen för värdlandsstöd. Detta kan komma att medföra behov av att överse Försvarsmaktens möjligheter att ta ut avgifter för olika tjänster och varor liksom möjligheten att sälja beredskapstillgångar, till exempel reservdelar, till andra länder. Ovanstående prognos för avgiftsintäkter har inte tagit hänsyn till dylika förändringar.

Det finns även behov av att säkerställa vilka finansiella villkor som ska gälla för hantering av andra typer av intäkter, till exempel eventuell medfinansiering av infrastruktur genom Nato Security Investment Programme, NSIP. Detta kan även

⁷⁸ Avslutad FN-insats i Mali (Minusma).



vara aktuellt att överse principer för anslags- och lånefinansiering av investeringar, se vidare i kapitel 6.

5.4. Övrig finansiell styrning

5.4.1. Räntekontokredit

Behovet av räntekontokredit bedöms öka i takt med att Försvarmaktens anslag successivt ökar. Försvarmakten föreslår att räntekontokrediten 2025 uppgår till 2 600 miljoner kronor.

5.4.2. Anslagskredit och anslagssparande

Anslagskrediten för 2025 för anslagspost 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*, 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* samt anslagsposten 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* föreslås uppgå till tio procent. Därutöver föreslås att eventuellt anslagssparande får disponeras i sin helhet. Detta är särskilt angeläget för den finansiering som tillförs för ersättningsanskaffning av materiel som genom gåva överlåtits till Ukraina.

Förslagen rörande utökat anslagssparande och anslagskredit bedöms vara förutsättningsskapande ramvillkor för myndighetens utveckling av krigsorganisation. Särskilt angeläget är det att regeringen medger dessa villkor under de närmsta årens tillväxt mot två procent av BNP.

5.4.3. Låneram för verksamhetsinvesteringar

Låneramen för 2025 föreslås till 2 500 miljoner kronor. Av underbilaga 1.1.1 framgår Försvarmaktens förslag rörande verksamhetsinvesteringar.

5.4.4. Bemyndiganderamar

Försvarmakten föreslår att regeringen beslutar om att bemyndiganderamen för anslagsposten 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* uppgår till 37 000 miljoner kronor 2025 och att bemyndiganderamen för 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* uppgår till 19 000 miljoner kronor 2025.

Försvarmakten vill betona att förslagen rörande bemyndiganderam baseras på en investeringsplan som beräknats i prisläge 2024. Försvarmakten har inte kännedom kring vilken prisutveckling som kommer föreligga fram till den 31 december 2025 som är det datum då bemyndiganderamen ska innehållas. Därav krävs en viss marginal mellan myndighetens beräknade bemyndigandebehov, i prisläge 2024, och regeringens beslut om bemyndiganderam. Om en marginal inte medges kommer en hög prisutveckling medföra att myndigheten behöver begränsa sina investeringar.



Försvarsmakten förväntas växa i både förmåga och volym under en begränsad tidsperiod. Detta förutsätter att regeringen medger utökade möjligheter för Försvarsmakten och Försvarets materielverk att ingå ekonomiska åtaganden, som inte i alla fall kommer vara kända när budgetunderlaget lämnas in.⁷⁹

I tabell 14 och 15 nedan redovisas förslag på beställningsbemyndiganden.

Tabell 14 Bemyndiganderam för anslagspost 1:1.3 (tusentals kronor, prisläge 2024)

	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028– Beräknat	Slutår
Ingående åtaganden	27 338 920	23 396 085	30 620 498	34 879 624	23 223 837	12 514 047	
Nya åtaganden (+)	4 733 862	19 960 109	13 281 460				
Infriade åtaganden (-)	8 676 697	12 735 696	11 656 451	11 655 787	10 709 791	12 514 046	2032
<i>Varav åtaganden som ingåtts innan 2025</i>			<i>11 656 451</i>	<i>8 134 130</i>	<i>6 862 245</i>	<i>3 967 672</i>	2031
Övriga förändringar			2 634 117				
Utgående åtaganden	23 396 085	30 620 498	34 879 624	23 223 837	12 514 047	0	
Tilldelat/föreslaget bemyndigande		35 700 000	37 000 000				

Tabell 15 Bemyndiganderam för anslagspost 1:3.2 (tusentals kronor, prisläge 2024)

	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028– Beräknat	Slutår
Ingående åtaganden	10 177 896	10 872 289	16 744 822	17 143 384	11 414 387	6 859 211	
Nya åtaganden (+)	3 477 055	14 695 310	5 921 641				
Infriade åtaganden (-)	2 782 661	8 822 777	6 883 067	5 728 997	4 555 176	6 859 211	2033
<i>Varav åtaganden som ingåtts innan 2025</i>			<i>6 883 067</i>	<i>4 420 053</i>	<i>3 000 596</i>	<i>2 441 106</i>	2031
Övriga förändringar			1 359 988				
Utgående åtaganden	10 872 289	16 744 822	17 143 384	11 414 387	6 859 211	0	
Tilldelat/föreslaget bemyndigande		17 400 000	19 000 000				

5.5. Ansvar för Natoavgift och bidrag till europeiska fredsfaciliteten

I regleringsbrevet för 2024 har regeringen tillfört två nya anslagsposter, benämnda 1:2.3 *Natoavgifter* och 1:2.4 *Europeiska fredsfaciliteten*.

Natoavgiften avser Sveriges medlemsavgift och storleken på avgiften beräknas utifrån bruttonationalinkomsten (BNI).⁸⁰ I enlighet med tidigare hemställan⁸¹,

⁷⁹ Budgetunderlaget ska lämnas senast den 1 mars och förslaget om bemyndiganderam avser en tidpunkt 22 månader senare, dvs. den 31 december påföljande budgetår.

⁸⁰ Bruttonationalinkomsten (BNI) motsvarar summan av alla inkomster i ett land under en period, vanligtvis ett år.

⁸¹ Försvarsmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:24, 2023-06-26.



menar Försvarsmakten att det bör prövas om det är lämpligare att en annan myndighet, till exempel Kammarkollegiet, ges uppgiften att ansvara för Natoavgiften. Detta då det inte är en avgift för myndigheten utan för nationen Sverige. En sådan uppgiftsfördelning följer samma ordning som nyttjas för inbetalning av EU-avgiften där Kammarkollegiet ansvarar för beräkning och inbetalning av den del av EU-avgiften som baseras på BNI.

Den andra anslagsposten finansierar Sveriges finansiella bidrag till den europeiska fredsfaciliteten (EPF). EPF är ett instrument utanför EU-budgeten som syftar till att stärka EU:s förmåga att förbygga konflikter, skapa fred och stärka den internationella säkerheten. Europeiska rådet har successivt fattat beslut om att höja taket för EPF. Det senaste beslutet innebär att taket uppgår till ca 12 miljarder kronor. Medlemsländernas bidrag kommer fastställas med en fördelningsnyckel som utgår från BNI. Försvarsmakten anser att det även för detta bidrag bör prövas vilken myndighet som ska vara ansvarig. Det kan även i sammanhanget konstateras att Sveriges avgift till EU i övrigt hanteras inom utgiftsområde 27 *Avgiften till Europeiska unionen*.

Avslutningsvis vill Försvarsmakten peka på att båda avgifterna kommer behöva beräknas utifrån den samhällsekonomiska utvecklingen vilket medför behov av att pröva vilken indexering som ska gälla. Anslag 1:2 *Försvarsmaktens insatser internationellt* är ett så kallat PLO-anslag⁸² medan utgifter som ska följa BNI, i enlighet med EU-avgiften, istället borde finansieras via ett så kallat PLK-anslag⁸³.

6. Förslag till förändrad styrning

Behovet av förändrad styrning har accentuerats av pågående omvärldsutveckling, särskilt vad avser möjligheterna att med hög effektivitet och under korta tidsförhållanden bygga försvarsförmåga samt förändringar som föranleds av medlemskapet i Nato. Försvarsmakten välkomnar regeringens initiativ till utveckling av styrningen med utgångspunkt i att förbättra förutsättningarna för tillväxt. Myndigheten har fått i uppdrag att ta fram åtgärder för att effektivisera förmågetillväxten och avser att i samband med detta återkomma med förslag på förändrad styrning och uppföljning av tillväxt.⁸⁴

På övergripande nivå är Försvarsmaktens uppfattning att ytterligare delegering av beslutsmandat bör övervägas för att säkerställa att rätt beslut fattas på rätt nivå. Detta förutsätter att Försvarsmakten utvecklar myndighetens redovisningar för att

⁸² Pris- och löneomräknat anslag.

⁸³ Pris- och lönekänsligt anslag.

⁸⁴ Uppdraget ska utföras i samverkan med Försvarets materielverk och Fortifikationsverket. Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försvarsmakten, Fö2022/01231, Fö2022/01238, Fö2023/00270 m.fl.



tydligare än idag beskriva och värdera den verksamhet som genomförs och planeras.

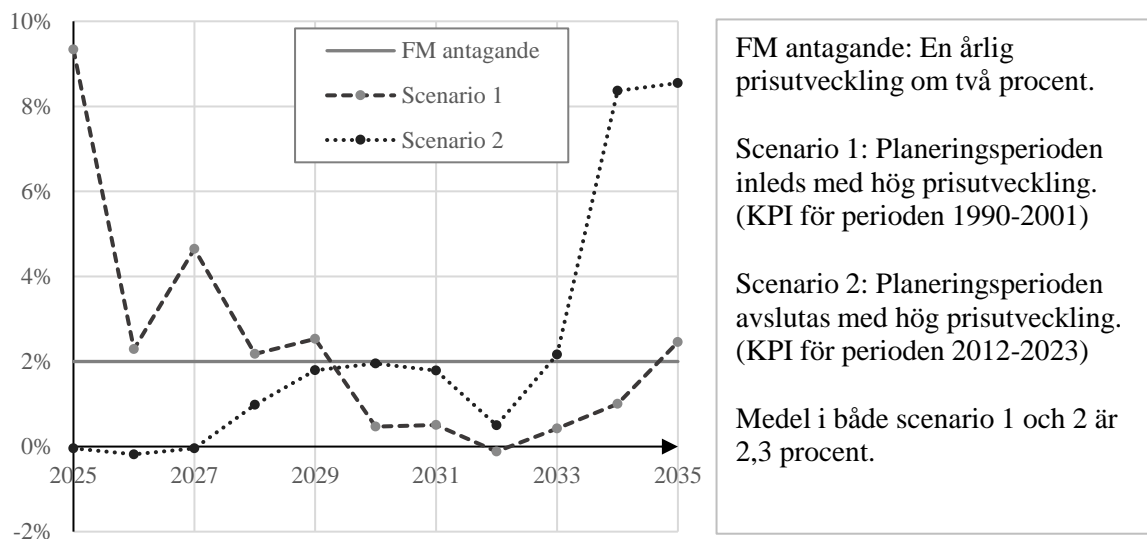
6.1. Stabila planeringsförutsättningar

Försvarsberedningen har betonat vikten av långsiktiga, stabila och effektiva planeringsförutsättningar för att åstadkomma stärkt förmåga i det militära försvaret samt att det är angeläget med tydlighet avseende prisläge i anslagsökningar.⁸⁵ Försvarsmakten delar beredningens uppfattning, och vill återigen peka på att tydlighet runt prisläge krävs för att säkerställa långsiktighet och stabilitet i Försvarsmaktens planeringsförutsättningar.

Försvarsmakten genomför sin planering i fast prisläge i enlighet med gällande regelverk.⁸⁶ En planeringsram i löpande prisläge innebär därmed att myndigheten behöver göra antaganden kring värdet i fast prisläge. Försvarsmaktens generella antagande är en prisutveckling om två procent per år, ett antagande baserat på den genomsnittliga utvecklingen av konsumentprisindex (KPI) under 2000-talet.

Om tillskott beslutas i löpande prisläge innebär det att Försvarsmakten inte med säkerhet kommer kunna bedöma nuvärdet på framtida tillskott. För att illustrera osäkerheterna har myndigheten simulerat värdet på tillskott enligt regeringens planeringsram relativt två scenarier för prisutveckling (se figur 3 och 4 nedan).

Figur 3 Årlig prisutveckling [procent]

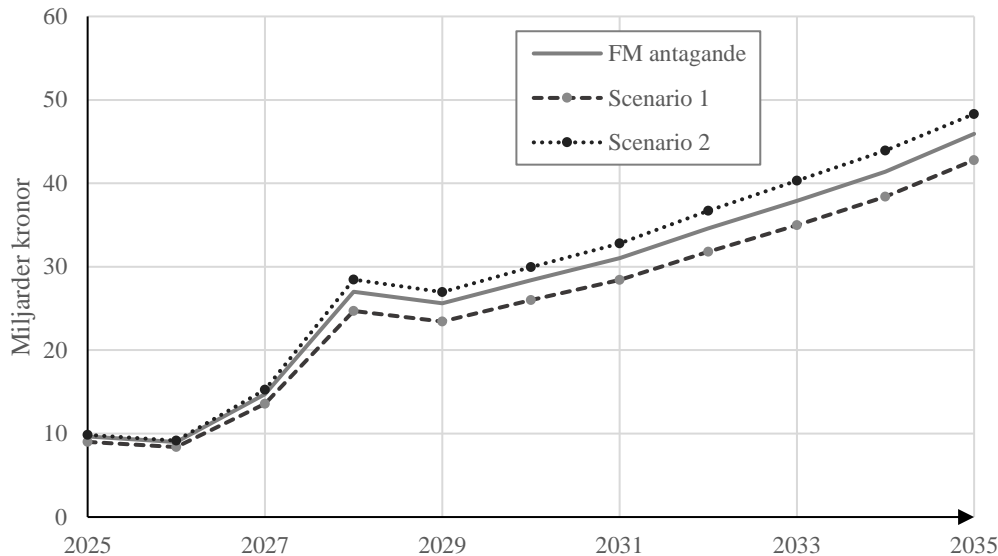


⁸⁵ Kontrollstation 2023, Ds 2023:12, 2023-04-26.

⁸⁶ ESV föreskrifter till 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.



Figur 4: Simulering av värde av framtida ekonomiska tillskott i prisläge 2024



Av figur 4 framgår det utfallsrum Försvarsmakten har att förhålla sig till vid bedömningen av nuvärdet på framtida tillskott. Med utgångspunkt i de tillskott som föreslås i regeringens planeringsram uppgår skillnaden mellan scenario 1 och scenario 2 till cirka 40 miljarder kronor sett över hela perioden.

Försvarsmakten vidhåller att långsiktiga planeringsramar bör tilldelas i fast prisläge och beslutas i samband med försvarsbeslut.⁸⁷ Om regering och riksdag i kommande försvarsbeslut och budgetpropositioner beslutar om ekonomiska tillskott i löpande prisläge kommer Försvarsmakten behöva överse myndighetens planeringsmetodik. Detta för att säkerställa att myndigheten inte ingår ekonomiska åtaganden som sedan inte kan innehållas.

Den metod som myndigheten idag tillämpar för att hantera erfarenhetsbaserade avvikelser mellan anslagsräkning och prisutveckling är att lämna visst ekonomiskt utrymme oplanerat. En översyn av planeringsmetodiken innebär sannolikt att det totala oplanerade utrymmet kommer utökas. Detta kommer resultera i att Försvarsmakten vissa år har ett större oplanerat utrymme än motiverat av faktisk prisutveckling. I förlängningen leder detta till ett ineffektivt resursutnyttjande för uppbyggnaden av försvarsförmåga. Möjligheterna till att med kort framförhållning effektivt omsätta medel som frigörs till följd av en låg prisutveckling kommer vara begränsat.

⁸⁷ Se även Försvarsmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, FM2022-10372:24, 2023-06-26.



6.2. Anpassad styrning för Natomedlemskapet

Försvarsmakten vill framhålla vikten av att styrningen anpassas till uppgiften att agera som medlem i Nato. Behov av anpassning finns av såväl övergripande planeringsprocesser som av mer specifika styrningar.

Den svenska försvarspolitik har sedan lång tid byggt på breda politiska överenskommelser kring inriktningar och ambitionsnivåer för Sveriges försvarsförmåga. Dessa arbetas fram i en process som leder till riksdagsbundna försvarsbeslut som fattas för fem år i taget. Besluten ligger sedan till grund för styrning, uppföljning och finansiering av totalförsvaret.

Natomedlemskapet innebär att Sverige även omfattas av Natos förmågemål. Respektive allierads förmågemål fastställs vart fjärde år inom ramen för Natos samlade förmågeutvecklingsprocess, NDPP⁸⁸. Fastställandet sker enligt principen konsensus minus ett, där inget land deltar i beslutet om de egna målen. Varje land har dock möjlighet att påverka målen i den process som leder fram till fastställandet.

De beslut som fattas av Nato avser Sverige och inte enskilda svenska myndigheter. Styrning och uppföljning av Försvarsmakten ska även fortsatt ske genom de styrformer som tillämpas i svensk statsförvaltning. Som Natomedlem kommer svensk förmågeutveckling i betydande grad behöva utgå från de förmågekrav som tilldelats Sverige.

Sveriges nationella planeringsprocesser, inklusive försvarsbeslutsprocessen, bör koordineras med Natos processer för att maximera såväl svenskt inflytande i alliansen som snabbt omhändertagande av beslut och effekter överenskomna i Nato. Försvarsmakten understryker behovet av en styrmodell som är anpassad för medlemskapet, där planeringsprocesserna överses och utifrån behov anpassas och synkroniseras med den gemensamma planeringen i Nato. Detta är angeläget för att främja en effektiv och tydlig styrning av försvarsmyndigheterna.

Det är vidare angeläget att sträva efter att planeringsarbetet genomförs i fas med övriga nordiska länder. Utöver att det förbättrar möjligheterna för en gemensam nordisk försvarsplanering stärker det även möjligheterna att driva gemensamma nordiska ståndpunkter inom Nato.

Även mer specifika styrningar behöver vid behov anpassas för att inte begränsa Sveriges möjligheter att bidra till och dra nytta av medlemskapet. Genom Natomedlemskapet kan Sverige exempelvis tillgå den struktur för gemensam finansiering som finns inom Nato avseende förmågeutveckling.⁸⁹ En stor del av Natofinansierade förmågeutvecklingsprojekt avser infrastruktur, exempelvis kopplat till flygbaser eller hamnar. Försvarsmakten är idag, med undantag för

⁸⁸ Nato Defence Planning Process.

⁸⁹ Via Nato Security Investment Programme, NSIP.



vissa specificerade funktioner, styrd till att lånefinansiera infrastruktur.⁹⁰ Styrningen bör överses så att den inte begränsar möjligheterna för Försvarsmakten att söka och erhålla finansiering från Nato. Försvarsmakten genomför för närvarande ett arbete inom området och kommer att återkomma med förslag på förändrad styrning.

6.3. Organisatorisk styrning

Riksdagen beslutar om en inriktning av krigsorganisationen samt utformning av grundorganisationen. Regeringen omsätter i sin tur detta till styrning av myndigheten inom ramen för inriktningsbeslut respektive förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Försvarsmakten anser att myndigheten detaljstyrs i allt för hög grad och att detaljnivån i styrningen bör minska.

Försvarsmaktens uppfattning är att det är rimligt att uppdragsgivarens kvalitativa styrning avseende operativ förmåga kompletteras med en kvantitativ styrning som grund för dimensionering. Försvarsmaktens krigsorganisation är och förblir en lämplig nivå för den kvantitativa styrningen. Styrningen av krigsorganisationen bör dock fokuseras på större förband. I de fall det finns särskilda funktioner som bör prioriteras bör detta i första hand återspeglas inom ramen för de kvalitativa förmågekrav som formuleras istället för att den politiska styrningen utformas utifrån hur förmågan ska organiseras. Avseende de resurser som bygger krigsorganisationen och dess förmåga, framför allt personal, materiel och infrastruktur, bör kvantitativ styrning kring volymer undvikas.⁹¹

För krigsorganisationen kan Försvarsmakten byta benämningar på enskilda krigsförband under förutsättning att den ursprungliga ambitionen inte förändras. Vad avser gällande styrning av grundorganisationen är det istället praxis att det krävs riksdagsbeslut för att genomföra till exempel namnbyte eller flytta en del av Högkvarteret till annan ort i landet. Detta medför att ledtiderna för att genomföra organisationsförändringar förlängs avsevärt. Försvarsmakten anser att det finns anledning att överväga annan ordning.

6.4. Accelererad förmågeökning i materielförsörjningen

Krig pågår i Europa. Utöver att det innebär omfattande lidande och förstörelse, förbrukas stora kvantiteter av krigsmateriel. Det säkerhetspolitiska läget har föranlett beslut om kraftig förmågeuppbyggnad och upprustning inom Nato.

⁹⁰ Regeringsbeslut angående gränsdragning mellan anläggningar och lokaler avseende finansieringsform. Fö93/2499/MIL. 1993-11-18.

⁹¹ Detta ligger även i linje med Statskontorets rapport När planeringen möter verkligheten, 2018:27.



Samtidigt begränsas möjligheterna till ny- och återanskaffning av materiel av att industrins produktionskapacitet ännu inte har kunnat skalas upp för att möta en ökad efterfrågan på försvarsmaterielmarknaden.

Försvarsmakten bedömer att det kan komma att uppstå situationer där myndigheten ges möjlighet att få leveranser tidigare än vad som bedömts i samband med att förslag på investeringsplan lämnats till regeringen. Gällande styrning kring myndighetens investeringar i kombination med ingångna avtal innebär betydande hinder för Försvarsmakten att kunna genomföra dylika typer av läglighetsköp. Försvarsmakten anser därför att regeringen bör vidta åtgärder för att utöka möjligheterna att, när tillfälle erbjuds, kunna anskaffa materiel tidigare än vad myndigheten har planerat för. Åtgärderna ska kunna aktiveras för investeringar som är ekonomiskt omfattande, har stor påverkan inom kort tid på den operativa förmågan, men som inte kan hanteras med den framförhållning som den statliga budgetprocessen kräver.

Det finns möjlighet för regeringen att, efter riksdagens beslut, disponera en övrig kredit i Riksgäldskontoret enligt 7 kap 6 § budgetlagen (2011:203). Bland annat disponerar Försvarets materielverk en övrig kredit för att kunna finansiera förskott som betalas till leverantörer inom ramen för Försvarsmaktens materielförsörjning. Försvarsmakten har samma behov som Försvarets materielverk och anser att samma ordning bör övervägas för myndigheten. Detta förutsätter att materielen redan finns inplanerad i investeringsplanen vid ett senare tillfälle samt följer ovan beskrivna kriterier.

6.5. Övriga förslag

Mot bakgrund av regeringens initiativ till utveckling av en tillväxtbaserad styrning vill Försvarsmakten återigen lyfta ett antal tidigare lämnade förslag som är fortsatt angelägna. Förslagen har lämnats utifrån identifierade behov bland annat för att bidra till en effektiv och snabb förmågeutveckling och att stärka förutsättningarna att verka som Natomedlem.

I enlighet med detta anser Försvarsmakten:

- Att anslagstilldelning till det militära försvaret utformas i enlighet med försvarsmyndigheternas behov av stabila planeringsförutsättningar. Detta innebär att långsiktiga anslagsramar i fast prisläge beslutas i samband med försvarsbeslut.⁹²

⁹² Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, 2023-11-06, FM2023-23092:14, Bilaga 2, s. 52; Försvarsmaktens reviderade budgetunderlag för 2024, 2023-06-26, FM2022-10372:4, s. 46.



- Att eventuella avvikelser mellan uppräknig av en totalram och uppräknig av enskilda anslag i huvudsak fördelas till förmågeskapande verksamhet samt att de delar av anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* som inte utgörs av förvaltning undantas från pris- och löneomräkningens effektivitetskrav.⁹³
- Att en översyn genomförs av gällande finansiella regelverk i syfte att analysera om det finns behov av ändringar av styrningar, regelverk eller praxis för att hantera den finansiella styrningen vid allvarligare händelseutvecklingar. Försvarsmakten bedömer att förberedelser kan behöva ske avseende bland annat beslutsmandat, anslagsvillkor och krediter.⁹⁴
- Att uppföljningen av myndigheten anpassas utifrån aktuellt läge. Regeringens uppföljning av Försvarsmakten resultat innebär omfattande jämförelser mot en planering från början av 2021, dvs. innan Ryssland invaderade Ukraina, innan Sverige ansökte om medlemskap i Nato och innan samtliga riksdagspartier enades om att försvarsutgifterna ska nå två procent av BNP. I ett läge där Försvarsmaktens förmåga till anpassning och upprätthållande av beredskap prövas i realiteten bör regeringens krav på uppföljning anpassas och breddas.⁹⁵
- Att styrningen av investeringar i materiel och infrastruktur för totalförsvarsändamål likriktas i syfte att bidra till en mer synkroniserad försörjningsprocess för Försvarsmaktens behov. Bland annat är det lämpligt att regeringen höjer beloppsgränsen för infrastrukturinvesteringar samt samlat fattar beslut om investeringar i materiel och infrastruktur som är beroende av varandra.⁹⁶
- Att anskaffning av beredskapsvaror och återanskaffning av materiel som skänkts till Ukraina undantas från kravet på att behöva hemställa till regeringen enligt regleringsbrevet.⁹⁷
- Att de fastigheter som brukas av Försvarsmakten och andra försvarsmyndigheter av skydd- och rådighetsskäl bör ägas av Fortifikationsverket. Ett sådant ställningstagande innebär bland annat att

⁹³ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, 2023-11-06, FM2023-23092:14, Bilaga 2, s. 52.

⁹⁴ Ibid, s. 50-51.

⁹⁵ Överbefälhavarens militära råd, 2022-10-31, FM2022-19979:13, Underbilaga 1.2, s. 54-55.

⁹⁶ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, 2023-11-06, FM2023-23092:14, Bilaga 2, s. 52; Försvarsmaktens budgetunderlag för 2024, 2023-02-28, FM2021-19703:13, Bilaga 2, s. 50.

⁹⁷ Överbefälhavarens militära råd, 2022-10-31, FM2022-19979:13, Underbilaga 1.2, s. 59; Försvarsmaktens kompletterande budgetunderlag för 2023, 2022-06-08, FM2021-19703:23, Bilaga 1, s.14.



statliga fastigheter, som i första hand nyttjas för försvarsändamål, bör överföras från andra statliga myndigheter och bolag till Fortifikationsverket.⁹⁸

- Att möjligheten för Fortifikationsverket att göra avsteg avseende affärsmässighet och tillåten marginal i samband med förvärv utökas.⁹⁹
- Att avkastningskrav för Fortifikationsverket anpassas utifrån kommande tillväxt. Försvarsmaktens förslag är att fastigheter under byggnation exkluderas från avkastningskravets beräkningsgrund samt att beräkningsgrunden utgår från en lägre andel av upptagna lån under den tid då kraftig utbyggnad ska genomföras.¹⁰⁰
- Att Fortifikationsverkets ansvar för fortifikatorisk utveckling för totalförsvarets behov anslagsfinansieras istället för att som nu vara avgiftsfinansierad.¹⁰¹

Vidare konstaterar Försvarsmakten fortsatt behovet av:

- Att nödvändiga juridiska förutsättningar etableras för att Försvarsmakten effektivt ska kunna såväl motta stöd från som bidra till alliansen.¹⁰²
- Att regeringen beslutar om tidigare hemställda ändringar avseende regleringen av Försvarsmaktens övningsverksamhet samt regleringen av Försvarsmaktens tillstånd och anmälda verksamhet enligt miljöbalken.¹⁰³

7. Risker och osäkerheter

Risker och osäkerheter motsvarar på övergripande nivå de som beskrevs i slutet av 2023.¹⁰⁴

Produktionsförutsättningar

Personal

Långa ledtider för utbildning i Försvarsmaktens olika kompetensområden i kombination med ökande konkurrens om motsvarande kompetenser utgör osäkerheter relaterade till produktionsförutsättningar. Myndighetens tillgång till

⁹⁸ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, 2023-11-06, FM2023-23092:14; Bilaga 2, s.54.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid, s. 53.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² FM2020-17129:1, Hemställan om översyn av lagstiftningen, 2020-12-03..

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut, FM2023-23092:14, 2023-11-06.



personal behöver planeras med dels framförhållning för tillväxt, dels marginal för att kunna bedriva ett aktivt försvar. Försvarsmaktens planering behöver också ta höjd för aktiviteter inom ramen för Natomedlemskapet. Ytterligare osäkerhet som påverkar kompetensförsörjningen är långa ledtider för säkerhetsprövning mot befattning.

I sammanhanget kan även nämnas att det råder osäkerhet kring förutsättningar för bostadsförsörjning för anställd personal vid Försvarsmaktens återetablering på nya och gamla verksamhetsorter då bostadsmarknaden inte är i balans mellan utbud och efterfrågan, även om bostadsförsörjning inte är en fråga för arbetsgivaren.

Materiel

Materieförsörjning omfattas av risker kopplade till ledtider, prisutveckling och osäkerheter kring leveranser. Marknadsläget för försvarsmaterielindustrin samt geopolitiska osäkerheter påverkar priserna på försvarsmateriel.

Infrastruktur

På infrastrukturuområdet utgör långa ledtider och prisutveckling på anläggningar och lokaler risker. En långsiktigt bibehållen hög prisnivå kommer på sikt även att återspeglas i myndighetens framtida hyreskostnad över tid.

Vidare är den personella resursen för infrastrukturförsörjning inom Försvarsmaktens idag begränsad. Det ställs just nu parallellt ökade krav på både förmågenyttjande och förmågeskapande verksamhet. Erforderliga resurser för att möjliggöra tillväxten inom infrastruktur vägs löpande mot förbandens andra skarpa uppgifter. Det innebär ibland förseningar i det tidiga skedet av infrastrukturutveckling. Flera åtgärder har vidtagits och planeras för att försöka avhjälpa den problematiken men både kort- och långsiktigt kommer förändrade arbetssätt att krävas för att leverera det behov av infrastruktur som Försvarsmakten har. En utökning i produktionskapacitet inom både Försvarsmakten, Försvarets materielverk och Fortifikationsverket behöver ske för att omhänderta den produktion som är planerad till 2036.

Uppbyggnad av kompetens inom det fortifikatoriska området och kompetensförsörjning inom infrastrukturuområdet tar lång tid. Som nämnts i avsnittet om Försvarsmaktens grundorganisation bedöms inte produktionskapaciteten avseende personalförsörjning kopplat till utbyggnad på fler verksamhetsorter kunna öka utöver hittills genomförda och planerade satsningar. Nuvarande personalbegränsningar kan bli än mer kännbara vid ytterligare etableringar på fler orter.

Nedgången i byggsektorn kan på kort sikt innebära lägre priser men på längre sikt finns risk för brist på byggföretag som kan utföra efterfrågad framför allt i händelse av kris och krig då reparationsberedskap för både Försvarsmaktens och samhällets infrastruktur behöver säkerställas.



Övrigt

Försvarsmakten konstaterar att den tillväxt som beskrivs i föreliggande underlag förutsätter betydligt högre krav på samtliga statliga aktörer med uppgifter inom ramen för totalförsvaret. För det militära försvaret bedöms en central risk i tillväxten vara bristande koordination mellan åtgärder för att öka personal-, materiel- och infrastrukturförsörjningen.

Finansiella förutsättningar

Makroekonomiska faktorer påverkar de finansiella förutsättningarna för Försvarsmaktens bedrivande av verksamhet främst genom prisförändring och räntenivå. Import av försvarsmateriel påverkas även av växelkursen för den svenska kronan.¹⁰⁵

Pris- och löneomräkning av Försvarsmaktens anslag baseras på utfallsstatistik och avspeglar därför pris- och löneomräkning med två års eftersläpning. Försvarsmaktens bedömning är att pris- och löneomräkning av myndighetens anslag kommer att uppgå till cirka 2 procent för förvaltningsanslagen och 1-3 procent för investeringsanslagen. För investeringsanslagen reserveras ekonomiska medel utifrån en systematisk historisk skillnad mellan omräkning av investeringsanslagen och prisutveckling på ungefär en procentenhet. Utöver detta tillkommer riskavsättningar för strategiska materielprojekt. Utifrån aktuella makroekonomiska bedömningar kring bland annat konjunktur och valuta bedöms gjorda riskavsättningar vara tillräckliga för att kunna hantera prisförändringar mot 2025.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Även Nato-avgift och inbetalningar till NSIP blir föremål för valutarisk om än i mindre skala jämfört med mer omfattande materielprojekt.

¹⁰⁶ Se även Försvarets materielverks budgetunderlag för 2025.