



## Försvarsmaktens delredovisning av perspektivstudien 2016-2018

### Innehållsförteckning

1.	Inledning .....	2
	Bakgrund .....	2
	Metod.....	2
	Läsanvisning.....	3
2.	En försämrad säkerhetspolitisk utveckling .....	4
	2.1.    Omvärldsutveckling .....	4
	2.2.    Militärstrategisk analys .....	5
	2.3.    Militärstrategiskt bedömande .....	5
3.	Förutsättningar att utveckla Försvarsmaktsorganisation 2016 .....	7
	3.1.    En utvecklad balans mellan grundläggande förmågor .....	7
	3.2.    Försvarsmaktsorganisation 2016 möjligheter till utveckling .....	11
4.	Utveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 inom nu antagen ekonomi .....	12
5.	Bibehålla den operativa förmågan som uppnås till 2020 för Försvarsmaktsorganisation 2016 .....	14
6.	Rätt bemannad, utrustad och övad Försvarsmaktsorganisation 2016.....	16
7.	Vidareutveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 mot 2035.....	18
	7.1.    Militärstrategiska optioner .....	19



## 1. Inledning

### Bakgrund

I regleringsbrev till Försvarsmakten för 2017 regleras arbetet med perspektivstudien där Försvarsmakten ska fortsätta arbetet med förberedelserna inför försvarsinriktningsperioden efter 2020. Fokus ska vara på Försvarsmaktens utveckling under perioden 2021-2025 och de beslut som då kan behöva fattas. Arbetet under 2017 ska bl.a. belysa alternativa utvecklingar av Försvarsmakten för att möta omvärldsutvecklingen. Den inriktning som riksdagen har beslutat för Försvarsmaktsorganisation 2016<sup>1</sup> ska utgöra utgångspunkten för samtliga alternativ. Arbetet ska delredovisas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 4 september 2017. I redovisningen ska bl.a. ingå preliminära förslag till alternativa försvarsmaktsstrukturer, inklusive kostnadsberäkningar. Slutlig redovisning av arbetet ska ske vid samma tidpunkt som årsredovisningen för 2017 lämnas.

Försvarsmaktens arbetsläge för perspektivstudien gör att det inte är möjligt att redovisa ”preliminära förslag till alternativa försvarsmaktsstrukturer, inklusive kostnadsberäkningar” som anges i regleringsbrevet.

### Metod

Perspektivstudien utgör ett väsentligt underlag från Försvarsmakten inför nästkommande försvarspolitiska inriktningsbeslut gällande bortom år 2020. Perspektivstudien ska identifiera vägval samt studera olika alternativ och tänkbara utvecklingar av framtiden bortom och vid sidan av beslutad försvarspolitisk inriktning samt gällande planer. Perspektivet är tjugoårigt. Perspektivstudien utgör ett för Försvarsmakten väsentligt underlag för att tillgodose behovet av underlag för såväl politiska beslut som Försvarsmaktens interna långsiktiga inriktning.

Arbetet är omfattande i syfte att belysa olika möjligheter och ha en spårbarhet till föreslagna rekommendationer. Perspektivstudien 2016-2018 följer Strategisk Planerings- och Ledningsmetodik (SPL) i tillämpliga delar. SPL:s produkter utgörs i ett förmågeutvecklande perspektiv i ordning av:

- Omvärldsanalys,
- Militärstrategisk analys,
- Militärstrategiskt bedömande inklusive optioner,
- Militärstrategiska koncept,
- Övergripande förmågor samt
- Kostnadsberäknade försvarsmaktsstrukturer.

<sup>1</sup> Proposition 2014/15:109, bet. 2014/15:FöU11, rskr. 2014/15:251



Omvärldsanalysen med fokus på långsiktig utveckling mot 2035 (inklusive militärstrategisk analys) redovisades i dec 2016<sup>2</sup>. En omvärldsanalys med fokus på utvecklingen fram till 2025 redovisades i mars 2017<sup>3</sup> i enlighet med regeringens anvisning.

Under våren 2017 har ett militärstrategiskt bedömande, inkluderande principiella optioner, utarbetats. Under hösten 2017 kommer alternativa militärstrategiska koncept, övergripande förmågor samt kostnadsberäknade strukturer utformas och värderas i perspektivet 2035.

En viktig del i utformning av kostnadsberäknade strukturer är att klargöra startläget för Försvarsmakten. Det görs genom att analysera Försvarsmaktsorganisation 2016 vad avser förutsättningar att fullfölja den inriktning som riksdagen beslutat. Denna analys kommer utgöra bl.a. referens för det fortsatta arbetet under hösten 2017 med att utveckla försvarsmaktsstrukturer för att kunna möta omvärldsutvecklingen.

### Läsanvisning

I kapitel 2 redovisas de säkerhetspolitiska förutsättningarna i utvecklingen mot 2035. Det omfattar en sammanfattning av tidigare redovisad omvärldsanalys och militärstrategisk analys 2035 samt det militärstrategiska bedömandet 2035 för att kunna möta omvärldsutvecklingen.

I kapitel 3 utvecklas förutsättningarna att utveckla Försvarsmaktsorganisation 2016 mot framtiden. För att kunna utveckla Försvarsmakten så finns ett antal förutsättningar som påverkar möjligheterna vilka inleds nödvändig balans mellan grundläggande förmågor och därefter möjligheter för Försvarsmaktens organisation 2016 att utvecklas mot 2035.

I kapitel 4 redovisas startläge för Försvarsmaktens utveckling enligt Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018.

I kapitel 5 redovisas ett första steg för att öka den operativa genom att säkerställa bibehållande av den operativa förmågan som Försvarsmaktsorganisation 2016 uppnås år 2020.

I kapitel 6 redovisas ett andra steg för Försvarsmaktens utveckling genom rätt bemannad, rätt utrustad och rätt övad Försvarsmaktsorganisation 2016.

I kapitel 7 redovisas möjlig utveckling med anledning av det militärstrategiska bedömandet och de militärstrategiska målsättningar som formulerats. Det görs genom att redovisa två alternativa optioner för att lösa de militärstrategiska målsättningarna. Det omfattar såväl faktorer som är gemensamma för de identifierade optionerna samt sådana som specifika för respektive option.

<sup>2</sup> Försvarsmaktens delredovisning av perspektivstudien 2016–2018, 2016-12-01, FM2015-13192:9

<sup>3</sup> Underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut, 2017-03-01, FM2017-4264:2



## 2. En försämrad säkerhetspolitisk utveckling

### 2.1. Omvärldsutveckling

I den första delredovisningen av Försvarsmaktens pågående perspektivstudie den 1 december 2016 pekade myndighetens analys på den dynamiska och osäkra säkerhetspolitiska utvecklingen, såväl globalt som regionalt. Försvarsmakten redovisade den 1 mars 2017 underlag om internationella försvars- och säkerhetspolitiska förhållanden, som bedöms vara relevanta inför arbetet med nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut. Samtidigt belastas Europa av flera parallella och samverkande påfrestningar och det råder osäkerhet om den framtida linjen i USA:s säkerhetspolitik. Försvarsmakten har konstaterat att hoten i perioden fram till 2035 förväntas bli svårare att identifiera, mer komplicerade att hantera samt att hotbilden blir alltmer mångfacetterad. Teknik-, strategi- och doktrinutveckling medför påtagliga förändringar i den framtida operationsmiljön i Sveriges närområde. En särskild utmaning är att konfliktspektret har utvidgats till att omfatta statsorkestrerat agerande som skapar en gråzon där stater utnyttjar olika maktmedel för att uppnå målsättningar eller för att skapa gynnsamma förutsättningar för ett militärt agerande, om ett sådant krävs.

Arbetet med en långsiktig inriktning för Försvarsmaktens förmågeutveckling 2025-2035 pågår inom ramen för perspektivstudien. Styrande för arbetet har varit de rådande säkerhetspolitiska vägvalen och den nationella säkerhetsstrategin<sup>4</sup>. Perspektivstudiens militärstrategiska analys pekar på fyra centrala förhållanden som belyser varför Försvarsmakten behöver vidareutvecklas och som ligger till grund för det fortsatta arbetet. Dessa fyra förhållanden är:

- Ett ökande förmågegap. Ryssland planerar att öka sin militära förmåga i perioden efter 2020 samtidigt som Försvarsmaktens förmåga nedgår.
- Operationsmiljön i Östersjöområdet bedöms i perioden 2025-2035 vara förändrad vad avser ett potentiellt angrepps syfte, omfattning och karaktär.
- Sverige blir oundvikligen påverkat om en väpnad konflikt uppstår i Östersjöområdet.
- Samhällets sårbarhet vid påfrestningar ökar och hybridkrigföring riktar sig mot samhället som helhet.

Sammantaget konstaterar Försvarsmakten att hoten förväntas bli svårare att identifiera och mer komplicerade att hantera samt att hotbilden blir alltmer mångfacetterad med perspektiv mot 2035. Det globala säkerhetspolitiska läget kännetecknas av ökande osäkerhet och av att utvecklingen är svårbedömd. Väpnad konflikt som konsekvens av över- respektive underskattning, feltolkning, misstag och missförstånd utgör en reell risk. Detta gäller även i vårt närområde. För att minska risktagningen i kommande period krävs förändrade och vidareutvecklade förmågor. Detta kan inte åstadkommas inom nuvarande antagen ekonomiska ram.

<sup>4</sup> Nationell säkerhetsstrategi, 2017, Regeringskansliet.



## 2.2. Militärstrategisk analys

Analysen pekar på att Försvarsmakten under innevarande försvarsbeslutsperiod är i behov av långsiktigt hållbara beslut, innebärande en större förstärkning och förändring av Försvarsmaktens förmågor. Detta oavsett planeringsläge i innevarande period. Ovanstående är en förutsättning för att Försvarsmakten ska kunna lösa sina uppgifter 2025-2035.

För att de militära förmågorna ska utvecklas så att risktagningen över tiden bibehålls på en rimlig nivå behövs en strategi för svensk säkerhet som bygger på en långsiktig avvägning av vilken förmåga Försvarsmakten ska ha i relation till den militära förmågeutvecklingen i Östersjöområdet och den dynamiska och osäkra säkerhetspolitiska utvecklingen globalt och regionalt.

## 2.3. Militärstrategiskt bedömande

Den säkerhetspolitiska utvecklingen i Östersjöområdet samt i Arktis, kombinerat med tekniska innovationer pekar på ett fortsatt behov av förmågeutveckling i syfte att Försvarsmakten ska ha rätt förutsättningar för att kunna lösa de uppgifter som är ställda av regering och riksdag. Försvarsmakten behöver öka förmågan till operationer i ett fungerande system i samverkan som är anpassat för väpnad strid mot en kvalificerad motståndare i högre konfliktnivåer. Ett sådant Försvarsmaktsgemensamt system bygger på robusta och över tid och rum heltäckande grundläggande förmågor - underrättelser, rörlighet, verkan, ledning, uthållighet och skydd.

Försvarsmakten gör bedömningen att ett sådant försvar, i alla faser av en konflikt, måste kunna hantera en motståndare som för att nå egna strategiska målsättningar väljer att systematiskt försöka utnyttja vårt demokratiska systems öppenhet. Speciellt gäller det en motståndare som väljer att verka i gränslandet mellan krig och fred, i den s.k. gråzonen. Detta kräver också infrastruktur och anläggningar som är ändamålsenliga och i flera fall redundanta för att Försvarsmakten ska kunna hantera agerande i gråzonen och under väpnat angrepp. Försvarsmakten är t.ex. idag geografiskt fredsgrupperad utifrån skäl som delvis varit andra än operativa.

För att kunna möta en motståndare som agerar i gråzonen finns ett behov av utökad samordning mellan myndigheter. En stark myndighetssamverkan bedöms som nödvändig för att åstadkomma och upprätthålla en kraftfull nationell tröskeleffekt. Detta nya totalförsvar som behöver utvecklas kommer dock att fungera i en annan typ av samhälle än det totalförsvar som vi hade under det kalla kriget och totalförsvarets förmåga att verka utan att riket är i krig behöver stärkas. Försvarsmakten gör vidare bedömningen att det finns ett tydligt förhållande mellan samhällets motståndskraft och Försvarsmaktens uthållighet.

Den militära tröskeleffekten bygger ytterst på Försvarsmaktens förmåga att kunna möta och genomföra försvarsgrensgemensamma operationer mot en kvalificerad motståndare. En trovärdig sådan förmåga bedöms ha en krigsavhållande inverkan, menandes att Försvarsmakten genom sitt uppträdande och bedömda uthållighet får motståndaren att avstå från eller att avbryta angrepp eller provocerande handlingar och tvingas till vägval som är



gynnsamma ur svensk synvinkel. Hög tillgänglighet, rätt antal förband samt väl övade och utrustade förband är en viktig förutsättning i syfte att minska sannolikheten för att en motståndare ska välja att överväga det som kan uppfattas som en uppkommen militärstrategisk möjlighet.

En viktig del i Försvarsmaktens förmåga att kunna möta ett eventuellt väpnat angrepp, är ett tidigt kraftfullt agerande mot de påverkansoperationer av olika slag som en motståndare kan genomföra under lång tid och med stort tålamod. En motståndares syfte med sådana operationer är att utmatta och kraftsplittra svenska resurser, försämra svensk situationsförståelse, försvåra våra möjligheter till strategisk kommunikation och minska allmänhetens förtroende för de svenska myndigheterna. När sådana operationer genomförs förtäckt eller dolt, i gråzonen, utmanar detta vår förmåga till situationsförståelse och i förlängningen kan detta försvåra det svenska politiska beslutsfattande som krävs för användning av egna militära förband samt för att engagera partners i konflikten.

Teknikutvecklingen har genom ökade sensor- och verkansräckvidder samt med introduktionen av cyberkrigföring komprimerat tids- och rumsförhållanden, varvid en aktör över stora avstånd under korta tidsförhållanden kan påverka ett utsträckt stridsområde. Utvecklingen av autonoma resurser, vilket stärks av artificiell intelligens och djuplärande system, möjliggör agerande utan att exponera personal och kan skapa otydligheter kring om och hur en försvarare kan agera. Därtill väntas nyttjandet av rymden för både civila och militära ändamål öka.

Försvarsmakten gör bedömningen att säkerhetspolitiska samarbeten med våra partners, främst Finland, övriga nordiska länder, Nato, Storbritannien samt USA, starkt bidrar till att bättre kunna hantera ökad spänning i Östersjöområdet vilket bedöms leda till en ökad tröskeeffekt. För att dessa samarbeten ska fungera i samtliga faser av en eventuell konflikt, behövs ett fortsatt starkt fokus på interoperabilitet. För ett land som saknar traktatsbundna försvarsgarantier, ställer dock nationella försvarsoperationer särskilda krav på uthållighet i händelse av ett väpnat angrepp.

Försvarsmaktens tidiga bedömning är att det redan nu kan identifieras ett antal militärstrategiska målsättningar som påverkas av utvecklingen av den framtida operationsmiljön, dessa är

- Ökad handlingskraft i gråzon
- Ett utvecklat totalförsvar
- Ökad situationsförståelse
- Ökad förmåga till tröskeeffekt nationellt och i Östersjöområdet
- Militärstrategisk handlingsförmåga med förutsättningar att kunna välja metod och medel
- Att kunna bibehålla militär förmåga över tid
- Att kunna möta ett initialt angrepp
- Att kunna genomföra operationer på olika djup
- Att kunna genomföra försvarsoperationer med annan part



- Att partner kan verka från svenskt territorium
- Bibehållen militär förmåga efter ett angrepp för att skapa handlingsfrihet

### 3. Förutsättningar att utveckla Försvarsmaktsorganisation 2016

#### 3.1. En utvecklad balans mellan grundläggande förmågor

Försvarsmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar som ytterst kan möta ett väpnat angrepp. Grunden för Försvarsmaktens verksamhet ska vara förmåga till väpnad strid<sup>5</sup>. Regeringens inriktning till Försvarsmakten<sup>6</sup> och har sin grund i att öka den operativa effekten under perioden. Utgångspunkten inför beslutet är den organisation som då fanns som följd av föregående försvarsbeslut 2009 där förbanden blev organiserade i huvudsak i bataljonsstrukturer i syfte att kunna utgöra delmängder i behovssammansatta förband för olika uppgifter. Detta är en följd av den fram till 2009 övergripande militära uppgiften att hävda vår territoriella integritet samt att vår säkerhet byggs genom att verka tillsammans med andra i internationella operationer där förbanden har ingått i en överordnad struktur som tillhandahållits av andra nationer eller organisationer. Försvarsmakten har sedan 2010 åter prioriterat försvarsplanering i syfte att analysera förutsättningarna och ta fram planer för hur Försvarsmakten ska hantera olika händelseutvecklingar, kriser och möjliga väpnade konflikter.

Mot bakgrund av att omvärldsutvecklingen har medfört ökat fokus på närområdet finns behov av att stärka den samlade svenska försvarsförmågan, såväl för enskilda förband liksom för samverkan mellan förband för att uppnå erforderlig operativ effekt. Försvarsmakten beskriver de olika väsentliga ingående delarna för att uppnå operativ effekt som grundläggande förmågor vilka är underrättelser, rörlighet, verkan, ledning, uthållighet och skydd. Som ett tillägg till de grundläggande förmågorna används i målsättningsarbetet även begreppet tillgänglighet syftande till att möte när och var de grundläggande förmågorna ska kunna ge effekt.

##### 3.1.1. Tillgänglighet

Tillgänglighet syftar till att säkerställa att rätt sammansatt förband, med ingående resurser (till exempel personal, materiel, drivmedel och ammunition), finns tillgängliga i rätt tid och på rätt plats. Tillgänglighet relaterar till krav på beredskap, förmåga att kunna mobilisera och tidsförhållanden för förband som ska lösa en uppgift.

Mobilisering avser förmågan att vid höjd beredskap höjd beredskap krigsorganisera Försvarsmakten på ansatt tid där förbanden ska kunna lösa sina uppgifter. I syfte att förbättra förutsättningarna för mobilisering finns vissa behov som behöver tillgodoses. Utöver detta

<sup>5</sup> Förordning (2007:1266) med instruktion till Försvarsmakten

<sup>6</sup> Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020, Regeringsbeslut 7, (Fö2015/00953/MFI).





behöver förutsättningar finnas för att kunna genomföra forcerad produktion under tider av kris och vid höjd beredskap.

Försvarsmakten är idag geografiskt fredsgrupperad utifrån skäl som delvis varit andra än operativa. Geografisk närhet mellan förband som ska verka tillsammans och rätt utgångsgruppering, i förhållande till de områden där de förväntas verka, ger högre tillgänglighet än för spridd gruppering.

En viktig faktor för tillgänglighet är antal kontinuerligt tjänstgörande i Försvarsmakten. Genom att inneha en högre andel kontinuerligt tjänstgörande kan en högre tillgänglighet innehållas för att kunna möta snabba händelseförlopp och därmed skapa en högre tröskeleffekt.

### *3.1.2. Underrättelser*

Underrättelser är bearbetad och värderad information som ger beslutsunderlag för egna handlingar i processen att styra och inrikta verksamheten så att eget och överordnat mål uppnås. Inom Försvarsmakten bedriver den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten också försvarsunderrättelseverksamhet som syftar till att tillgodose behov hos regeringen och hos andra myndigheter. Försvarsunderrättelseverksamheten och dess förmåga måste utvecklas samordnat med Försvarsmaktens behov och med underrättelseförmågan i Försvarsmaktens krigsförband.

I syfte att säkerställa underrättelser krävs rätt materiel och personal till samtliga underrättelseförband. En samlad och integrerad underrättelsefunktion där relevant information kan delges rätt aktör i rätt tid behöver vidareutvecklas. Säkra system för delgivning av information inom Försvarsmakten, till totalförsvarets aktörer och till övriga samverkanspartners behöver utvecklas.

En väl fungerande militär säkerhetstjänst som skyddar såväl verksamheten som dess organisation bestående av säkerhetsunderrättelsetjänst, säkerhetsskyddstjänst och signalskyddstjänst behöver finnas.

En robust sensorkedja för att kunna övervaka händelser i luften, på land, på havet och under havsytan behöver säkerställas i syfte att få god omvärldsuppfattning. Som en följd av jordens krökning och för att få god förvarning så medför en eleverad/flygande sensor att längre räckvidder kan erhållas jämfört med markbaserade sensorer. Ryldbaserade system för inhämtning ökar förmågan ytterligare.

### *3.1.3. Rörlighet*

Rörlighet syftar till att manövrera avdelade system, förband och övriga resurser i tid och rum så att eget och överordnat mål uppnås. För att kunna uppnå verkan vid motståndarens kritiska sårbarheter måste en egen rörlighet och handlingsfrihet uppnås.





I syfte att inneha rörlighet krävs rätt materiel och personal till enskilda förband och för transportförband. Förmågan till relevant mark-, sjö-, flyg- och tågtransportkapacitet behöver finnas.

I syfte att få ut hög operativ effekt av marin- och flygvapenförbandens verkansförband behöver rätt antal basförband finnas. Detta medför att rörligheten kan öka för verkansförbanden vilket också är en viktig del i skyddet och uthålligheten.

### 3.1.4. Verkan

För att uppnå eget och överordnat mål måste motståndaren påverkas i syfte att reducera dennes förmåga och vilja till fortsatt strid. Detta läge åstadkoms genom någon form av verkan vars effekt både kan vara fysisk och psykisk.

Verkansförbanden utgör kärnan för att leverera operativ effekt och det är därför naturligt att rätt materiel och personal finns till samtliga verkansförband anpassade till de uppgifter och den miljö som de ska verka inom.

En utvecklad cyberförmåga som både kan skydda och vara ett verkansmedel är en väsentlig faktor för framtida operativa förmåga. Förmågan till strategisk kommunikation och informationsoperationer behöver finnas.

En avgörande faktor för framgång och uthållighet är rätt volym verkansförband. För att Försvarsmakten ska kunna lösa samtliga uppgifter i Sverige och närområdet behöver det ske en tillväxt i antal verkansförband. Det finns en god grund för att kunna utveckla Försvarsmakten då den förmågebredd som finns medför handlingsfrihet för beslut om tillväxt inom samtliga områden. En möjlig tillväxt av förband tar tid och därför krävs tidiga beslut framför allt kopplat till personalförsörjning (t.ex. officerare och specialistofficerare) och materielförsörjning innan ett förband kan inneha initial operativ effekt.

Utöver enskild förmåga till verkan så kan denna utökas genom operativt samarbete tillsammans med andra länder och organisationer. För att kunna verka tillsammans med andra krävs interoperabla metoder och rutiner. Fördjupade samarbeten med bland annat Finland, de nordiska länderna, USA och Nato kan förväntas bidra till att öka den säkerhetspolitiska tröskeeffekten. Den viktigaste faktorn för operativa samarbeten, oavsett om de är bi- eller multilaterala, är dock hur trovärdiga de är. De avgörande frågorna för trovärdigheten är vilken faktiskt militär förmåga som finns i samarbetet, hur troligt det är att denna ställs till förfogande, och hur snabbt detta sker. Endast ett samarbete som en potentiell angripare bedömer som trovärdigt bidrar till tröskeeffekten. Osäkerheterna i det internationella systemet gör att inga samarbeten med automatik bör ses som trovärdiga eller stabila. Samarbeten torde i allmänhet vara mer trovärdiga om de grundar sig på traktatsbundna försvarsförpliktelser. Genom att Försvarsmakten får möjlighet till bi- och multilateral operationsplanering med andra länder och organisationer, oaktat om samarbeten är traktatsbundna eller inte, finns en förutsättning att kunna agera tillsammans om politiska beslut fattas.



### 3.1.5. Ledning

Ledning syftar till att samordna mänskligt agerande och resurser av olika slag, i komplexa och dynamiska situationer, så att eget och överordnat mål uppnås. Att beslutsfattare, informations- och verkanssystem finns sammankopplade och tillgängliga i nätverk kan leda till ett bättre beslutsunderlag.

En grund för att säkerställa ledning är rätt materiel och personal till lednings- och sambandsförband. Ett nationellt yttäckande lednings- och sambandssystem är en förutsättning för strid med system i samverkan. Systemet bör medge säkert interoperabelt samband med andra aktörer, både nationellt och internationellt.

En robust ledning kräver spridda och skyddade ledningsplatser att verka utifrån. Försvarsmakten överväger för närvarande ett viktigt steg för att öka robustheten för dagens ledningsförmåga.

För en effektiv och tydlig ledning behövs aktuella doktriner och koncept för samtliga tänkbara händelseutvecklingar.

Rätt antal lednings- och sambandsförband behöver säkerställas för att få ut hög effekt av aktuella verkansförband.

### 3.1.6. Uthållighet

Uthållighet syftar till att över tid vidmakthålla egen personell och materiell tillgänglighet så att eget och överordnat mål uppnås. Uthållighet uppnås inte enbart genom en väl fungerande logistik. Uthållighet inbegriper även en psykologisk dimension där förmågan påverkas och påverkas av moral och attityder.

Uthållighet ställer krav på fungerande logistik där rätt materiel och personal till logistikförband är ett första steg.

Tillgänglighet avseende materiel innebärande åtgärdande av reparationsbehov och rätt nivå på vidmakthållande är en annan viktig faktor för att uppnå rätt operativ effekt och tillgänglighet.

Utöver det behöver kris- och krigslager finnas i rätt omfattning. Detta gäller såväl reservmateriel, kvalificerad ammunition som andra förnödenheter där samhällets sårbarhet mot störningar måste vara en faktor som tas med i dimensioneringen av resurser som Försvarsmakten behöver inneha för att motstå störningar i syfte att upprätthålla operativ effekt. En förutsättning för rätt dimensionering är att det finns en etablerad totalförsvarsplanering där möjligheter och risker identifierats. Vidare behöver det klarläggas i vilken grad som Sverige ska planera för världslandsstöd gentemot andra parter. Detta är till hög grad en utmaning avseende logistik och bör göras som en följd av operationsplanering tillsammans med andra aktörer om det ska vara möjligt att realisera.



Rätt antal logistikförband behöver säkerställas för att få ut hög effekt av aktuella verkansförband. Förband för att skydda handelsflöden vid kris och höjd beredskap behöver också säkerställas i rätt omfattning.

### 3.1.7. Skydd

Skydd syftar till att, genom såväl tekniska som taktiska, passiva och aktiva åtgärder, skapa förutsättningar för ökad överlevnad, uthållighet och möjligheter till verkan, så att eget och överordnat mål uppnås. Skydd omfattar alla de åtgärder som vidtas för att enskilda soldater och förband ska undgå upptäckt och bekämpning, oavsett vilken typ av medel motståndaren använder. Det är därför väsentligt att förband och plattformar har en inneboende skyddsförmåga. Med sammansatta förband ökar också möjligheten till skydd mot olika typer av verkan.

I syfte att inneha rätt skydd krävs rätt materiel och personal till samtliga förband. På en strategisk nivå är rätt antal förband, rätt materiel och erforderlig personal till samtliga luftvärnsförband en förutsättning för att kunna skydda Försvarsmaktens verksamhet och ge skydd till samhället mot hot från luften. Tillgång till kvalificerat luftvärn för armé-, marin- och flygvapenförbandens egenskydd är väsentligt.

Rätt nivå på skydd av IT-infrastruktur och mot CBRN hot, inklusive taktiska kärnvapen, behöver säkerställas. Relevanta resurser för skydd och bevakning av både fredsgrupperingar, baser och skyddsobjekt behöver finnas.

Rätt antal luftvärnsförband för att kunna skydda både militära och civila skyddsvärden behöver säkerställas mot bakgrund av det långgräckviddiga hot som numera finns i vårt närområde.

## 3.2. Försvarsmaktsorganisation 2016 möjligheter till utveckling

Försvarsmaktsorganisation 2016 är en följd av försvarsbesluten från 1996, 2000, 2004 och 2009 som sammantaget innebar en väsentlig reducering av samtliga stridskrafter, stora förändringar av Försvarsmaktens uppgifter under relativt korta tidsperioder och som därtill har inneburit en lokalisering av förband och verksamheter som tar sin utgångspunkt utifrån produktionsrationella och regionalpolitiska skäl. Frågeställningen kring lokalisering är tydligast när det gäller armé-, lednings- och logistikförband. Vidare har ett antal förändringar inom försvarslogistiken inneburit en lösning som inte tar sin utgångspunkt i operativ effekt.

Försvarsmaktens nuvarande planering utgår från, och bygger på, den plan som skapades inför det försvarspolitiska inriktningsbeslutet.<sup>7</sup> Då redovisade myndigheten att de samlade ekonomiska förutsättningarna medförde en för stor risktagning relativt möjligheten att möta olika händelseutvecklingar, såväl inom perioden som bortom perioden. Försvarsmakten inkom därför med förslag om att i perioden fram till 2020 tillföra ekonomiska förutsättningar

<sup>7</sup> Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015, FM2014-5882:31.



för att genomföra åtgärder i fem nivåhöjande steg för att öka förmågan.<sup>8</sup> Det försvarspolitiska inriktningsbeslutet omhändertog endast delar av dessa åtgärder då de ekonomiska förutsättningarna inte motsvarade de föreslagna fem nivåhöjande stegen, vilket är ett skäl till att alla krigsförband inte når en fullgod krigsduglighet. Försvarsmakten konstaterar fortsatt att med pågående utveckling i närområdet behöver försvarsförmågan stärkas och utvecklas. Så länge den svenska förmågetillväxten inte går i takt med omvärldsutvecklingen fortsätter risktagningen att öka<sup>9</sup>.

Sammantaget utgör Försvarsmaktsorganisation 2016 en försvarsmakt som har en stor förmågebredd men där fåtalighetsproblematiken utgör begränsningar i flera avseenden, i synnerhet i högre konfliktnivåer. Det råder idag inte balans mellan förband för underrättelse- och säkerhetstjänst, skydd, uthållighet/logistik, basering och ledning i förhållande till antalet verkansförband. Detta innebär att verkansförbanden inte kan nyttjas optimalt. Antalet verkansförband är dessutom lågt. Det är en organisation strukturerad mer utifrån kompetensbredd och kompetensbevarande än utifrån att optimeras mot uppgifterna, vilket även innebär begränsade förutsättningar för att möta händelseutvecklingar. Likväl har denna organisation genom att vidmakthålla kompetens skapat handlingsfrihet för beslut om tillväxt inom samtliga områden.

#### **4. Utveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 inom nu antagen ekonomi**

##### Inledning

Nuvarande förutsättningar utgår ifrån Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018 och den utveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 som redovisas där. Detta startläge för tillväxt av operativ förmåga efter 2020 utgör inte ett planeringsalternativ, om de bärande idéerna i inriktningsbeslutet ska innehållas.

Drygt ett och ett halvt år in i den försvarspolitiska inriktningsperioden pågår ett intensivt arbete med att realisera fattade beslut. Goda resultat har uppnåtts i verksamheten och viktiga steg har tagits mot att utveckla den operativa förmågan. Försvarsmakten har blivit starkare och bättre rustad.

Sammantaget bedömer Försvarsmakten fortsatt att det försvarspolitiska inriktningsbeslutet kan genomföras i enlighet med de principer som anges i regeringens styrningar<sup>10</sup>. Osäkerheterna i planeringen har dock ökat. De reserver som tidigare funnits har utgått och behoven, utöver tilldelade medel, ökar årligen inom samtliga anslag.

Försvarsmakten kan konstatera att regeringen efter det att budgetunderlag för 2018 inlämnades har fattat beslut om förstärkningar för 2017 och aviserat om kommande

<sup>8</sup> Försvarsmaktens svar på remiss avseende Försvarsmaktens underlag inför försvarspolitisk proposition, FM2014-5882:36

<sup>9</sup> Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018 med särskilda redovisningar, FM2016-10870:28

<sup>10</sup> Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020, Regeringsbeslut 7, (Fö2015/00953/MFI).



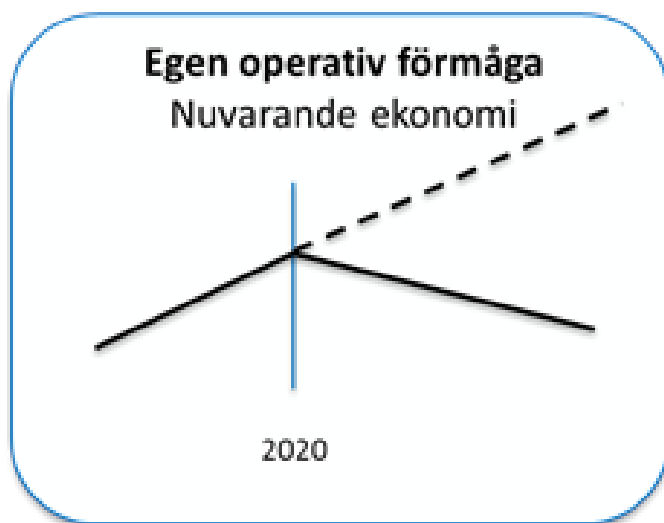
förstärkningar. Dessa förstärkningar är positiva och bedöms leda till en ökad försvarsförmåga och därmed minskad risk i genomförandet av det försvarspolitiska inriktningsbeslutet till och med 2020.

De flesta av de aviserade åtgärderna kommer ur det förslag till stärkt förmåga som Försvarsmakten utarbetat inom ramen för budgetunderlag för 2018. I vilken omfattning dessa möter Försvarsmaktens behov i närtid och på längre sikt behöver analyseras vidare i detalj efter regeringens beslut. Genom att Försvarsmaktens långsiktiga behov och utveckling inte omfattas kvarstår slutsatserna enligt nedan i allt väsentligt, även efter att beslut tas.

### Operativ förmåga

Försvarsmakten kan konstatera att den egna sammantagna operativa förmågan successivt kommer att sjunka under perioden fram till 2025. Konsekvenserna blir en ökande, och bedömd, alltför stor risktagning gentemot oönskad händelseutveckling i omvärldsutvecklingen. De militärstrategiska målsättningarna kommer inte att kunna uppnås. Trovärdigheten kommer att ifrågasättas både internt och externt.

En illustrativ bild över förmågeutveckling ges nedan.



Behov av beslut framgår i föreliggande budgetunderlag.

### Ekonomi

För långsiktig utveckling är den framtida förväntade ekonomin helt avgörande för hur den operativa förmågan kan utvecklas. Försvarsutgifterna ökar åter i Europa, då fler länder strävar efter att uppfylla eller närma sig Natos målsättning om att försvarsutgifterna ska uppgå till minst 2% av BNP och att länder som ligger lägre än så ska uppnå 2%-målet senast 2024<sup>11</sup>. 2% av BNP utgör en allt mer etablerad måttstock för var försvarsutgifterna som lägst bör ligga i ett västland.

<sup>11</sup> Målsättningen för året 2024 antogs vid Natos toppmöte i Wales 2014. Målsättningen inkluderar även att investeringar i materielanskaffning ska uppgå till minst 20% av försvarsutgifterna



Försvarsmakten konstaterar fortsatt att reducerad köpkraft, prisförändringar och begränsningar i produktionskapacitet, som ligger helt eller delvis utom Försvarsmaktens kontroll, påverkar den planerade förmågetillväxten negativt. Kompensationen för pris- och löneomräkning enligt försvarsprisindex täcker inte Försvarsmaktens behov av kompensation<sup>12</sup> även med hänsyn till normalt produktivitetsavdrag..

Alla Försvarsmaktens planeringsreserver har tvingats utgå i nu gällande planering. Det innebär att varje förändring i negativ ekonomisk hänseende måste åtföljas av att någon inplanerad verksamhet måste utgå eller reduceras i ambition.

Försvarsmakten bejaktar förslagen i utredningen kring Forskning och utveckling inom försvarsområdet<sup>13</sup> Försvarsmaktens operativa förmåga måste öka för att möta nya hot och utmaningar. Ekonomiska resurser motsvarande mellan 200 och 300 miljoner kronor bör (årligen) tillföras Försvarsmakten (anslag 1:4 *Forskning och teknikutveckling*), och det bör ske i en stegvis ökning. Mot bakgrund av att forskning och teknikutveckling leder till en viss teknisk mognadsgrad och att det för närvarande inte finns avsatta resurser för att omhänderta denna kunskap och utveckla den till produkter som kan tillföras Försvarsmakten krävs också medel för detta.

Fokus för Försvarsmakten är närområdet samtidigt som Sverige har en ambition att delta i krishantering inom ramen för FN, EU eller andra internationellt sanktionerade insatser. Den finansiering som finns idag medger inte den handlingsfrihet och flexibilitet som är rimlig mot bakgrund av den svårförutsägbara uppkomsten och utvecklingen av kriser. Försvarsmaktens anslag för internationella insatser bör tillföras en viss ökning.

Försvarsmaktens ekonomiska ramar fram till 2020 grundar sig på regeringens budgetproposition för 2017 samt det försvarspolitiska inriktningsbeslutet. För perioden från 2021 finns inga anslagsramar givna från regeringkansliet varför Försvarsmakten utarbetar antaganden. Som grund antar myndigheten att samtliga anslagsramar prolangeras från 2020 och därtill har lagts ett antagande om ökade anslag för att också kunna vidmakthålla de satsningar som gjorts inom ramen för det försvarspolitiska inriktningsbeslutet även efter 2020.

Förutsättningarna för fortsatt utveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 inom nu antagen ekonomi har redovisats i Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018. Försvarsmakten bedömer att den antagna ekonomin år 2025, för Försvarsmaktens anslag, motsvarar ca 0,9 % av BNP.

## **5. Bibehålla den operativa förmågan som uppnås till 2020 för Försvarsmaktsorganisation 2016**

### Inledning

<sup>12</sup> "Försvarsmaktens ekonomiska förutsättningar – Anslagstilldelning, kostnadsutveckling och priskompensation", Juni 2014, FOI-R--3901--SE, Nordlund, Bäckström, Bergdahl och Åkerström,

<sup>13</sup> SOU 2016:90





I ett första steg för att stärka den operativa förmågan bör Försvarsmakten säkerställa att den förmåga som planeras uppnås till år 2020 kan innehållas även från år 2021. Vid denna utveckling kan åtgärder vidtas som undviker att enskilda förbands förmåga nedgår. I princip säkerställs de förmågor som finns år 2020, åtgärder för vidmakthållande säkerställs och att materiel som ingår i Försvarsmaktsorganisation 2016 omsätts i rätt tid.

### Operativ förmåga

I förutsättningarna för att bibehålla den operativa förmåga som uppnåtts för Försvarsmaktsorganisation 2016 ingår säkerställande att materiel som når sin tekniska livslängd efter 2020 tillförs till aktuella förband. Åtgärder för att förbättra tillgänglighet av förband i form av förbättrade förutsättningar för mobilisering ingår. Vissa åtgärder för att säkerställa underrättelsefunktionen både på strategisk och taktisk nivå genomförs, inkluderande säkerställande av eleverad/flygande sensor och markbaserat sensorsystem.

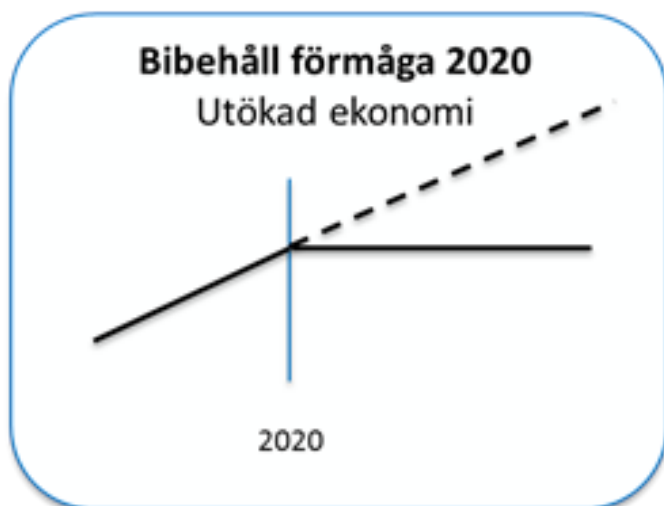
Avseende rörlighet omsätts relevant mängd marktransportfordon. Vissa verkanssystem tillförs inom förbanden och åtgärder för att bibehålla det nationella lednings- och sambandssystemet genomförs. Strid i samverkan bibehålls på den nivå som finns vid 2020. Åtgärder för spridd och skyddad ledning genomförs.

Uthålligheten säkerställs genom att relevant materiel tillförs logistikförband. Tillgänglighet på materiel säkerställs i erforderlig omfattning genom åtgärdande av reparationsbehov och rätt nivå på vidmakthållande. Vissa åtgärder för att bibehålla skyddsnivåer genomförs.

Planeringsreserver för att kunna hantera avvikelser har återförts. En viss utökning av medel för forskning och utveckling i enlighet med genomförd utredning och vissa medel för demonstratorer och materielutveckling för att kunna omsätta denna teknikutveckling i demonstratorer och utvecklade produkter är medräknade samt en viss ökning av anslaget för internationella insatser.

Risktagningen gentemot oönskade händelseutvecklingar kommer fortsatt att öka. De militärstrategiska målsättningarna kommer inte att kunna uppnås. Tröskeeffekten kommer successivt att sjunka mot omvärlden och det är sannolikt att trovärdigheten kommer att ifrågasättas både internt och externt. En illustrativ bild över förmågeutveckling ges nedan.





Det finns behov av tidiga beslut vilka framgår i huvudsak av Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018, bilaga 5.

### Ekonomi

I syfte att säkerställa den förmåga som planeras uppnås till år 2020 även från år 2021 krävs en ökad ekonomi för att kunna vidmakthålla förband och omsätta förmågor efter 2020. Ekonomi för detta behöver allokeras redan inom innevarande inriktningsperiod för att säkerställa bibehållen förmåga efter 2020.

## **6. Rätt bemannad, utrustad och övad Försvarsmaktsorganisation 2016**

### Inledning

Nästa steg i en fortsatt ökning av operativ förmåga för Försvarsmaktsorganisation 2016 från år 2020, inom ramen gällande inriktningsbeslut, medför att samtliga förband utvecklas jämfört med förmågan år 2020. Detta innebär att samtliga förband är rätt bemannade, rätt utrustade och rätt övade för att kunna lösa sina huvuduppgifter utan begränsningar. Samtidigt utvecklas samfunktion mellan förband och förutsättningar för tillgänglighet samt uthållighet utvecklas för att medge högre operativ effekt. Detta utgör en referensstruktur för fortsatt ökning av den operativa förmågan. Begränsningar kommer dock fortsatt finnas i balans mellan verkansförband och förband för underrättelse- och säkerhetstjänst, ledning, samband, uthållighet/logistik, basering och skydd.

### Operativ förmåga

I förutsättningarna för fortsatt ökning av operativ förmåga för Försvarsmaktsorganisation 2016 ingår säkerställande av rätt materiel till samtliga förband i syfte att lösa nuvarande fastställda huvuduppgifter utan begränsningar. Behov av föreslagna åtgärder är till stora delar



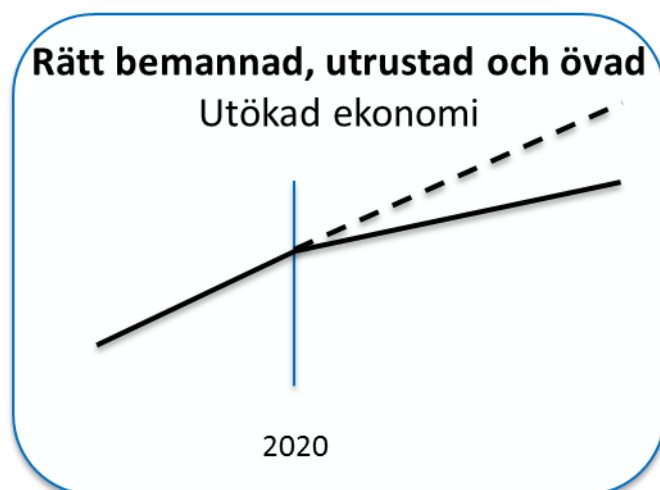
tidigare kommunicerad i Försvarsmaktens årsredovisning. En utvecklad underrättelsefunktion och en utvecklad militär säkerhetstjänst är medtaget.

Flera relevanta verkanssystem tillförs inom förbanden och åtgärder för att vidareutveckla det nationella lednings- och sambandssystemet genomförs. Strid i samverkan vidareutvecklas inom ramen för Försvarsmaktsorganisation 2016 ramar.

Uthålligheten förbättras genom att relevant materiel tillförs logistikförband. Avseende skydd så har luftvärn tillförts till vissa arméförband på bataljonsnivå och vissa marinförband. Åtgärder för att vidareutvecklat skydd mot CBRN-hot inklusive taktiska kärnvapen införs samt vissa tillskott för ökat skydd och bevakning av depåer/organisationsenheter.

En utökning av medel för forskning och utveckling i enlighet med genomförd utredning samt vissa ökade medel för demonstratorer och materielutveckling för att kunna omsätta denna teknikutveckling i demonstratorer och utvecklade produkter inom sekretess- och integritetskritiska områden är tillförda.

Försvarsmakten bedömer att den egna sammantagna operativa förmågan ökar under perioden fram till år 2025 och fortsatt därefter. Det förmågegap som finns vid år 2020 gentemot omvärldsutvecklingen förväntas sammantaget inte öka men ett betydande gap kvarstår. Tröskeeffekten kommer successivt att öka (men med begränsningar i uthållighet), tillgängligheten bedöms öka och trovärdigheten internt och externt ökar. De militärstrategiska målsättningarna kommer dock inte att uppnås. En illustrativ bild över förmågeutveckling ges nedan. En betydande risktagning gentemot oönskade händelseutvecklingar i omvärldsutvecklingen finns fortsatt kvar då det förmågegap som ackumuleras till år 2020 fortsatt finns kvar.



Det finns behov av tidiga beslut vilka framgår i huvudsak av Försvarsmaktens budgetunderlag för 2018, bilaga 5.

Ekonomi



I syfte att utveckla Försvarsmaktsorganisation 2016 så att samtliga förband kan lösa sina nuvarande fastställda huvuduppgifter utan begränsningar krävs en ökad ekonomi för att kunna utveckla förband och förmågor efter år 2020. Ekonomi för detta behöver allokeras redan inom innevarande inriktningsperiod för att säkerställa fortsatt förmåga och tillväxt efter år 2020.

## 7. Vidareutveckling av Försvarsmaktsorganisation 2016 mot 2035

### Inledning

Den militärstrategiska analysen konstaterar ett behov av större förstärkningar och förändringar av Försvarsmaktens förmågor för att hålla risktagningen gentemot oönskade händelseutvecklingar på en rimlig nivå. Detta innebär ett behov av långsiktigt hållbara beslut, med ringa möjligheter att prioritera bort eller avhända sig befintliga förmågor.

I nuvarande Försvarsmaktsorganisation 2016 återfinns de nödvändiga grundförmågorna genom att förmågebredd och kompetens har vidmakthållits. Dock är förmågan på cyberområdet begränsad. Organisationen är dock delvis utformad efter andra hänsyn än operativa behov, vilket bland annat lett till en fåtalighetsproblematik avseende förband. Förstärkningar (kvantitet) och förändringar i förmågor (kvalitet) vid kommande detaljutformning kommer att beakta operativ balans mellan nödvändiga grundläggande förmågor för att uppnå det militärstrategiska bedömandets målsättningar.

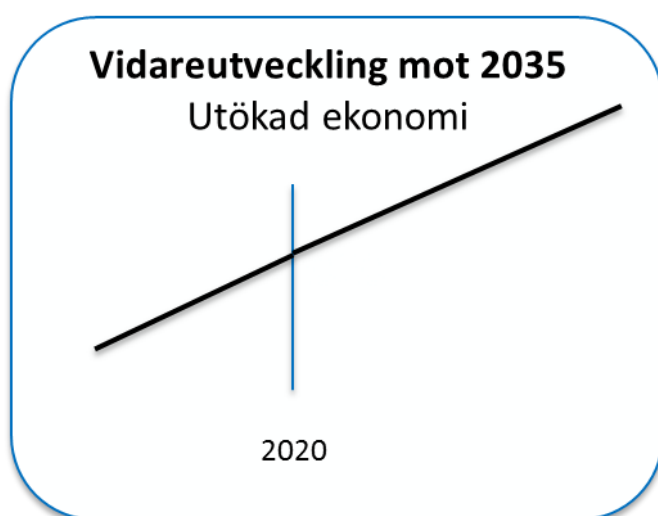
Utgångspunkten i det fortsatta arbetet med perspektivstudien är en Försvarsmaktsorganisation 2016 som uppfyllts till att lösa nuvarande fastställda huvuduppgifter utan begränsningar, se kapitel 6. Denna organisation kommer att vara i behov av såväl större förstärkningar som viss förändring av förmågor för att möta de militärstrategiska målsättningar som bedöms vara relevanta i det längre perspektivet. Försvarsmakten kommer under hösten 2017 fortsatt utveckla och värdera olika alternativ i syfte att återkomma med redovisningen i perspektivstudiens slutrapport.

De militärstrategiska målsättningarna och dess förhållanden leder till förändrade behov av nedanstående förmågor inom en framtida organisationsstruktur.

- Fredsgruppering, ökad spridning och ökat skydd (utifrån operativa skäl, tillgänglighet)
- Väl utvecklad försvarsunderrättelseförmåga (tidig förvarning, förändringsdetektion, förmåga att dela underrättelser med potentiella partner för att ha samsyn i situationsförståelsen, sensorer med operativ rörlighet för överlevnad)
- Ökad rörlighet
- Vidareutvecklade förmågor för verkan
- Ökad förbandsvolym (ökad verkan, skydd och uthållighet)
- Ledningsfunktion (redundans och ökad förmåga)
- Logistikfunktion (ökad tillgänglighet och uthållighet)
- Redundansen i samhället (motståndskraft/skydd och uthållighet)

### Operativ förmåga

Försvarsmakten bedömer att den egna sammantagna operativa förmågan kommer öka ytterligare under perioden fram till år 2025 och framför allt mot år 2030. Förmågegapet gentemot omvärldsutvecklingen förväntas minska. Tröskeeffekten bedöms öka mot omvärlden (oaktat val av option), tillgängligheten bedöms öka och det är högst sannolikt att trovärdigheten ökar internt och externt. De militärstrategiska målsättningarna bedöms kunna uppnås. Risktagning gentemot oönskade händelseutvecklingar i omvärlden förväntas successivt minska. En illustrativ bild över förmågeutveckling ges nedan.



Behov av tidiga beslut föreligger här för materiel-, för att kunna säkerställa personell tillväxt och för nödvändiga infrastruktursåtgärder som följd av de långa ledtiderna för tillväxt av förband och vidareutvecklade förmågor. I synnerhet ledtider för att kunna rekrytera och utbilda officerare och specialistofficerare m.fl. i syfte att kunna hantera en tillväxt av förband förväntas kräva tidiga beslut. Beroende på vilka förbandstyper som behöver tillväxa tidigt och dess materiella innehåll samt anskaffningsledtider förutses även här tidiga beslut för relevant materiel.

### Ekonomi

De ekonomiska behoven som krävs för att realisera denna förmåga kommer att presenteras i samband med perspektivstudiens slutredovisning.

## **7.1. Militärstrategiska optioner**

Under de senaste åren har en annan hotbild än den som tidigare organisation varit optimerad mot växt fram. Den karaktäriseras av att ett angrepps syfte, mål och omfattning förändrats relativt tidigare vilket redovisats i rapport 1. För att möta dessa nya utmaningar har två militärstrategiska optioner utarbetats i tidsperspektivet 2035; försvar på litet respektive stort djup.



I option 1 ligger Försvarsmaktens tyngdpunkt på att kunna möta ett eventuellt angrepp inom och nära eget territorium. Optionen grundas på en återhållen respons som i varje skede syftar till att säkerställa uthållighet. I Option 2 ligger Försvarsmaktens tyngdpunkt på att kunna möta en eventuell angripare i alla led av dennes anfallsrörelse. Optionen grundas på en utvecklad förmåga att med stor flexibilitet kunna ge kraftfull respons med en balanserad uthållighet.

Båda dessa optioner bedöms möta de militärstrategiska målsättningar som krävs för att hantera de nya utmaningarna samt att kunna verka stabiliserande i närområdet.

Optionernas utformning baseras på de slutsatser som dragits från framtida omvärldsutveckling, militärstrategisk analys samt militärstrategiskt bedömande. En viktig aspekt är teknikutvecklingens inverkan på framtida konflikter som sannolikt leder till en högteknologisk karaktär på en konflikt i närområdet.

Optionerna är inte utformade för att utgöra möjliga konkreta alternativ för kommande framtida försvarsmaktskoncept. Syftet med metoden är i stället i första hand att spänna ut ett utfallsrum som i möjligaste mån täcker in möjliga alternativa säkerhetspolitiska utvecklingstrender. Optionernas särdrag har därför ett egenvärde och visar hur Försvarsmaktens utformning påverkar förmågan att lösa olika uppgifter. Slutresultatet av att utnyttja metoden med optioner är att sammanföra de bästa delarna av optionerna till ett eller flera försvarsmaktskoncept som löser bedömandets militärstrategiska målsättningar.

Gemensamt för de framtagna optionerna är övergripande att Försvarsmakten inriktas på förmågan att möta ett väpnat angrepp, hävda territoriet och stödja samhället. Vidare öppnar båda optionerna upp för en mycket hög grad av samverkan, både nationellt med en stark myndighetssamverkan såväl som internationellt med våra partners. Detta i syfte att åstadkomma och upprätthålla en kraftfull nationell tröskeleffekt. Vad avser gråzonen ställer bägge optioner krav på en ökad myndighetsgemensam handlingskraft med mål att systematiskt stänga motståndarens möjlighetsfönster i syfte att förhindra ett väpnat angrepp. Ett led i detta är att så tidigt som möjligt sträva efter att kunna konstatera fientligt handling, även om detta kan vara utmanande, och därmed bryta förnekbarhet och skapa politisk handlingsfrihet.

### *7.1.1. Option 1 – Försvar med litet djup*

I option 1 ligger Försvarsmaktens tyngdpunkt på att kunna möta ett eventuellt angrepp inom och nära eget territorium. Optionen grundas på en återhållen respons som i varje skede syftar till att säkerställa uthållighet.

Försvarsmakten inriktas i optionen mot förmågan att kunna möta ett väpnat angrepp hävda territoriet och stödja samhället genom att inom och nära svenskt territorium bestrida motståndarens verkan eller etablering samt genom att skydda prioriterade, militärt och civilt viktiga, geografiska områden och objekt i Sverige. Försvarsmakten ska, när så beslutas, genom att låta samverkande länder nyttja svensk infrastruktur som möjliggör att inom och nära svenskt territorium bidra till att skydda prioriterade områden eller infrastruktur i Sverige



och i samverkande länder. Försvarsmakten ska också kunna bidra till att skydda informationsarenan med en väl utvecklad förmåga till skydd mot cyberangrepp.

Optionen bygger i huvudsak på ett defensivt förhållningssätt samt nyttjande av en försvarares fördelar och en angriparens sårbarheter. Möjligheterna att tillämpa asymmetrisk respektive indirekt metod och att kraftsamla ökar genom koncentration till operationer inom och nära det egna territoriet. Den geografiska begränsningen skall nyttjas för att möjliggöra kraftsamling och agerande med system i samverkan liksom för att utnyttja motståndarens svagheter av att verka långt bortom sin utgångsgruppering samt i sårbara skeden. Vilseledning, spridning och skydd minskar angriparens verkan och möjliggör lång uthållighet samt överlevnad. För att uppväga stridsoperationernas koncentration till eller nära svenskt territorium finns robusthet och redundans inom ledning och förbanden struktureras för att kunna verka med en hög grad av autonomi, enskilt eller i sammansatta förband, med de krav detta ställer på logistik samt övriga funktioner. Operationer inriktas på att genom ett kraftfullt agerande förhindra och försvåra för en angripare att verka mot eller att etablera sig på svenskt territorium oavsett var detta sker. Syftet är att genom störande av angriparens operationer och fördröjningsstrid förneka denne möjlighet att dra nytta av svenskt territorium för sina syften, vilket därmed begränsar dennes handlingsfrihet. Därigenom förmås angriparen att avstå eller avbryta fientliga handlingar. Genom en över ytan hög närvaro skapas även goda förutsättningar för att tidigt upptäcka och motverka agerande i gråzonen, även om detta kräver stöd av andra myndigheter. Tidsmässigt betonas en hög beredskap samt lång uthållighet i syfte att kunna genomföra ett försvar med litet djup.

### 7.1.2. Option 2 – Försvar med stort djup

I option 2 ligger Försvarsmaktens tyngdpunkt på att kunna möta en eventuell angripare i alla led av dennes anfallsrörelse. Optionen grundas på en utvecklad förmåga att med stor flexibilitet kunna ge kraftfull respons med en balanserad uthållighet.

Försvarsmakten inriktas i optionen på förmågan att möta ett väpnat angrepp hävda territoriet och stödja samhället genom att bryta motståndarens anfallskraft och bestrida motståndarens operationsfrihet med ett nyttjande av hela det operativa djupet för att påverka motståndaren där denne är mest sårbar, samt genom att skydda prioriterade, militärt och civilt viktiga, geografiska områden och objekt i Sverige. Försvarsmakten ska, när så beslutas, genom att låta samverkande länder nyttja svensk infrastruktur som möjliggör operationer på hela det operativa djupet bidra till att skydda prioriterade områden eller infrastruktur i Sverige och i samverkande länder. Försvarsmakten ska kunna bidra till att skydda informationsarenan samt därtill även ha förmåga att genomföra offensiva cyberoperationer

Optionen bygger på en utvecklad förmåga att möta en angripare med större frihet i val av tid, plats, medel och arena. Det kan ske såväl framskjutet som tillbakadraget, nyttjande moderna vapens långa räckvidder för att därigenom förflytta konflikten utanför det egna territoriet och hota en angripare längs hela anfallsrörelsen. Härigenom bemöts och uppvägs den tekniska och doktrinära utveckling som varit oproportionerligt gynnsam för en angripare i så måtto att angreppsmedlen ofta är billigare än motsvarande system för försvar som möter högre krav på



numerär, teknisk sofistikaion och placering och därigenom höga kostnader för att vara effektiva. Likväl kommer vissa vapensystem även med fortsatt utveckling att vara synnerligen svåra att påverka i slutet av sina banor mot ett mål. Syftet är att i anslutning till angriparens första våldsanvändning eller omedelbart därefter kunna kraftsamla egna stridskrafter och nyttja dessa i ett försvar med stort djup med möjlighet att hota en angripare från utgångsgrupperingen genom hela anfallsrörelsen till svenskt territorium, på den plats och det sätt som bäst gynnar försvararen. Angriparen tvingas därmed avsätta resurser för att öka sin skyddsförmåga alternativt till ett genomförande med högre risktagning. Som försvarare ökas Sveriges möjligheter att välja tid, rum och medel, varvid möjligheterna att ta eller återta initiativet ökas samtidigt som motståndarens osäkerhet ökas. Härigenom ökas den egna operativa handlingsfrihet medan angriparens minskas. Försvarsmakten kan disponera och basera sina resurser utifrån operativa krav på skydd och verkan. Även om optionen innebär en utvecklad förmåga till verkan över stora avstånd innefattar den full förmågebredd med närvaro över hela ytan men har behov av stöd samverkan med andra myndigheter för att upptäcka agerande i gråzonen. Tidsmässigt betonas en tillräckligt hög beredskap och balanserad uthållighet för att möjliggöra egna operationer med kraftsamling.