



Överväganden om det militära försvarets utformning

1. SAMMANFATTNING AV ÖVERVÄGANDEN	2
2. UPPDRAGET	4
3. FÖRSVARSMAKTENS ÖVERVÄGANDEN	4
3.1. INLEDNING	4
3.2. PRIORITERADE ÅTGÄRDER MOT ANSLAGSNIVÅ 1	7
3.3. PRIORITERADE YTTRE ÅTGÄRDER MOT ANSLAGSNIVÅ 2	9
3.4. ÖVERVÄGANDEN AVSEENDE PRIORITERADE OMRÅDEN INOM CIVILT FÖRSVAR	11
4. FÖRUTSÄTTNINGAR OCH PÅVERKANSAKTÖRER.....	14
4.1. PERSONAL	14
4.2. TEKNIKFAKTOR.....	15
4.3. EXPORTSTÖD	15
4.4. STRATEGISKA VÄGVAL	15
4.5. EN REFORMERAD UNDERÄTTELSEVERKSAMHET	17
5. EKONOMISKA PLANERINGSRAMAR FÖR UTGIFTSOMRÅDE 6 INOM FÖRSVAR OCH SAMHÄLLET KRISSBEREDSKAP	17
5.1. FÖRSLAG PÅ ANSLAGSFÖRDELNING	18
5.2. FÖRSVARSMAKTEN	19
5.3. ÖVRIGA FÖRSVARSMYNDIGHETER	20
6. BEHOV AV FÖRÄNDRAD STYRNING.....	22
7. RISKER OCH OSÄKERHETER	23
7.1. PERSONALFÖRSÖRJNING	23
7.2. MATERIELFÖRSÖRJNING	23
7.3. INFRASTRUKTURFÖRSÖRJNING	24
8. BAKGRUND	25



1. Sammanfattning av överväganden

Försvarmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige och allierade stater mot ett väpnat angrepp med utgångspunkt i det kollektiva försvaret inom Nato. Realisering av försvarsbeslut 2024 utgör fortsatt grunden för Försvarmaktens förmågeutveckling. Försvarmaktens bedömning är att nuvarande försvarsbeslut innebär att försvarsutgifterna motsvarar cirka 2,7 procent av BNP år 2030.

Den 25 september 2025 gav regeringen Försvarmakten i uppdrag att redovisa samlade överväganden och förslag om det militära försvarets fortsatta utformning. Av uppdraget framgår att regeringens ambition är att Natos utgiftsmål om 3,5 procent av BNP ska nås senast 2030. Regeringen har i uppdraget angett beräknade anslagsnivåer för anslagen 1:1–1:13 som ska utgöra grunden för myndighetens redovisning. Den beräknade anslagsutvecklingen utgår från att försvarsutgifterna, enligt Natos sätt att räkna, ska uppgå till 3,1 procent av BNP till 2030. Försvarmaktens redovisning ska även omfatta kompletterande åtgärder som skulle kunna möjliggöras vid en högre anslagsutveckling där försvarsutgifterna når 3,5 procent av BNP senast 2030.¹

Föreliggande underlag är Försvarmaktens överväganden om det militära försvarets fortsatta utformning utifrån uppdragets angivna anslagsnivåer. Uppfyllnad av de fastställda förmågemål (*Capability Targets 25*) som Sverige tilldelats av Nato samt bedömt operativt behov som allierad i olika tidsperspektiv har utgjort grund för Försvarmaktens prioriteringar.

Försvarmakten har inledningsvis gjort överväganden avseende prioriterade åtgärder inom ramen för den lägre anslagsnivån i uppdraget. Försvarmakten har vidare gjort överväganden kring prioriterade ytterligare åtgärder som möjliggörs vid anslagsutveckling mot den högre anslagsnivån. Den högre anslagsnivån innebär generellt förstärkning av åtgärder som redovisas i den lägre anslagsnivån, därutöver tillkommer inom ett antal områden nya förmågor. En fullständig uppfyllnad av Natos förmågemål bedöms kräva högre anslagsnivåer över lång tid.

De sammantagna åtgärder Försvarmakten redovisar bidrar bland annat till en förstärkt ledningsförmåga och interoperabilitet med allierade, ett förstärkt logistiknätverk samt förmågan att genomföra operationer i det utvidgade operationsområdet. I det sistnämnda ingår ytterligare utökad försörjningsförmåga till Natos norra flank. För att skydda baser, infrastruktur och logistikflöden

¹ Uppdrag till Försvarmakten att redovisa överväganden och förslag om det militära försvarets utformning, Fö2025/01386, I:3, 2025-09-25. Försvarmaktens förslag ska omfatta all den verksamhet inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap, det vill säga. sådan verksamhet som Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets plikt- och provningsverk, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet, Försvarsunderrättelsedomstolen och Myndigheten för totalförsvarsanalys ansvarar för samt den verksamhet som Fortifikationsverket och Försvarshögskolan bedriver inom det militära försvaret.



förstärks luftförsvaret med luftvärn och utökad förmåga hos stridsflyget. Därutöver redovisar Försvarsmakten åtgärder som utvecklar och förstärker kapaciteten att verka på strategiskt djup, bland annat genom nya förmågor. Vidare förstärks förmågan till militärstrategisk underrättelseinhämtning och cyberförsvarets defensiva och offensiva förmåga. De åtgärder som Försvarsmakten redovisar kommer även öka myndighetens möjlighet att delta i operationer utanför närområdet inom ramen för Natos 360-perspektiv.

I denna bilaga redovisas översiktligt överväganden och förslag i enlighet med den ovan beskrivna inriktningen. En utvecklad redovisning av åtgärder och hur dessa förstärker den militära förmågan och uppfyllnad av förmågemålen återfinns i underbilaga som omfattas av sekretess.

Åtgärderna som presenteras är ämnade att fungera som underlag för kommande politiska beslut och utgår från gällande styrningar och orderläge. Redovisningen omfattar därför inte ett antal ännu ej beslutade områden av stor strategisk och ekonomisk vikt, som framtida stridsflyg eller undervattensförmåga. Av samma skäl omfattas heller inte investeringar som till del bedöms träffa Försvarsmaktens anslag inom digitaliseringsområdet respektive följd effekter av inrättandet av en ny civil underrättelsemyndighet.

För att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret vill Försvarsmakten understryka myndigheters ansvar att i sin verksamhet beakta och planera för totalförsvarets krav. Försvarsmaktens prioriterade områden för åtgärder inom de 1,5 procent av BNP mot bredare försvarsrelaterade investeringar är energiförsörjning, transporter, sjukvård och elektroniska kommunikationer.

Tidsramen för regeringsuppdraget har begränsat möjligheten att fullt ut pröva producerbarhet och kostnadsbedömningar. Dessa är således behäftade med stora osäkerheter. De överväganden som lämnas är dock gjorda utifrån bästa tillgängliga underlag.

En förutsättning för möjligheten att omsätta regeringens förslag på anslagsförstärkningar i perioden 2026–2035 till militär förmåga är att de aktuella medlen tilldelas myndigheterna samt att övriga förutsättningsskapande politiska beslut fattas. Försvarsmakten framställer därför om att regeringen anvisar höjda ekonomiska ramar som grund för myndighetens budgetunderlag för 2027.



2. Uppdraget

Den 25 september 2025 gav regeringen Försvarmakten i uppdrag att redovisa samlade överväganden och förslag om det militära försvarets fortsatta utformning.² Redovisningen ska ta sin utgångspunkt i försvarsbeslutet 2024, regeringens inriktningsbeslut för det militära försvaret i perioden 2025–2030 samt fastställda förmågemål (*Capability Targets 25*) med tillhörande prioriteringar från Nato.

Regeringen har i uppdraget angett beräknade anslagsnivåer för anslagen 1:1–1:13 som ska utgöra grunden för myndighetens redovisning. Den beräknade anslagsutvecklingen motsvarar regeringens förslag om förstärkningar i budgetpropositionen för 2026 och utgår från att försvarsutgifterna, enligt Natos sätt att räkna, ska uppgå till 3,1 procent av BNP till 2030.

Försvarmaktens redovisning ska även omfatta kompletterande åtgärder som skulle kunna möjliggöras vid en högre anslagsutveckling där försvarsutgifterna når 3,5 procent av BNP senast 2030. Redovisningen ska tas fram i samarbete med övriga myndigheter inom det militära försvaret och redovisas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 24 november 2025.

Föreliggande redovisning beskriver myndighetens överväganden rörande förstärkningar av det av det militära försvaret inom ramen för de höjda anslagsnivåer som regeringen angett i uppdraget.

3. Försvarmaktens överväganden

3.1. Inledning

Hotbilden mot alliansen, Sverige och svenska intressen är bred, komplex och allvarlig. Utvecklingen av yttre hot mot Sveriges säkerhet bedöms under de närmsta åren i flera avseenden innebära försämringar jämfört med situationen hösten 2025. Rysslands stridskrafter utgör fortsatt det dimensionerande militära hotet mot Sverige och Nato. Det ryska konventionella militära hotet bedöms öka till år 2030. Ryssland bedöms utveckla sina maktmedel samt öka förmågan att påverka eller hota Sverige och svenska intressen inom ramen för hybridkrigföring inklusive ekonomiska påtryckningar. Kriget i Ukraina pekar på en snabb utveckling och förändring av krigföringen inom alla domäner. Ryssland bedöms fortsätta utveckla och använda hybrida metoder för att påverka utvecklingen i Sveriges närområde. Rysslands krigföring i Ukraina kommer att prägla ryska målsättningar, men en allt tydligare trend är den fortsatta utvecklingen att utmana Nato och den transatlantiska politiska sammanhållningen. Avseende hotet från

² Uppdrag till Försvarmakten att redovisa överväganden och förslag om det militära försvarets utformning, Fö2025/01386, I:3, 2025-09-25.



terrorism betraktas Sverige, jämte många andra västländer, alltså som ett legitimt mål för internationella islamistiska terrororganisationer.

Sverige bidrar till alliansens avskräckning genom aktivt deltagande i Natos framskjutna styrkor och aktiviteter samt genom en egen trovärdig krigföringsförmåga. Inom ramen för detta erfordras både defensiva och offensiva förmågor. Svenska förband förstärker försvaret av Natos norra flank i syfte att försvara alliansens, Europas och Sveriges territorium.

En central del i Natos förmågeutveckling för att kunna möta det militära hotet är utveckling av förmågan att genomföra multidomäna operationer (MDO).³ Försvarsmakten ska i slutet av 2030 kunna planera, leda, genomföra och följa upp multidomäna operationer såväl nationellt som inom ramen för Nato och multilaterala samarbeten. Multidomäna operationer kräver gemensam lägesbild och domänöverskridande ledning, vilket ställer ökade krav avseende framförallt interoperabilitet och ledningsförmåga. Försvarsmakten etablerar och integrerar cyber och rymd som domäner i likhet med mark, sjö och luft. Anpassade ledningsstrukturer, metoder och utbildning samt experiment- och simuleringsmiljöer för multidomäna operationer är av vikt. Två viktiga delar av multidomäna operationer är gemensam bekämpning⁴ – som är en vital del av den gemensamma operationsplaneringen – och utvecklingen av integrerat luft- och robotförsvar (IAMD).⁵

Försvarsmaktens huvudsakliga fokus ligger på genomförandet av gällande försvarsbeslut vilket utgör grunden för fortsatt förmågeutveckling. Baserat på myndighetens överväganden redovisas i avsnitt 3.2 och avsnitt 3.3 prioriterade åtgärder som bedöms bidra till ytterligare förstärkning av det militära försvaret fram till 2035. Utgångspunkten har varit att prioritera åtgärder som bidrar till en förstärkt uppfyllnad av Natos förmågemål, vilka till betydande del nås genom försvarsbeslutet 2024, samt att vidta åtgärder som prioriteras inom ramen för Natos operationsplanering och inom andra samarbeten.

Med detta som utgångspunkt har Försvarsmakten övervägt och prioriterat åtgärder för att förstärka det militära försvaret inom ramen för angiven anslagsnivå i tabell 1 i föreliggande uppdrag till Försvarsmakten, vilken benämns

³ MDO innebär att samordna effekter över flera domäner för att uppnå strategiska och operativa fördelar. MDO betonar vikten av samarbete, koordinering och synkronisering med tyngdpunkt på horisontell samverkan mellan mark-, luft-, sjö-, rymd-, och cyberdomänen. En aspekt av MDO är att operationer förs med stöd av civila aktörer, vilket i Sverige kan anses ingå i totalförsvarskonceptet. Informationsdelning och exploatering av data, både nationellt och inom alliansen, är en förutsättning för MDO.

⁴ Gemensam bekämpning (Joint Targeting) är en underrättelsesdriven och domänöverskridande process som möjliggör insatser mot kritiska sårbarheter hos motståndaren. Den inriktas mot bekämpning av prioriterade mål för att uppnå effekter inom hela alliansens operativa djup.

⁵ Integrated Air and Missile Defences. IAMD är en multidomänansats där alla funktioner och stridskrafter ska integrera metoder och teknik för att uppnå IAMD-konceptets mål, vilket ytterst är alliansens gemensamma avskräckning och försvar mot anfall från luften.



anslagnivå 1. Försvarsmakten har vidare gjort överväganden kring kompletterande åtgärder vid högre anslagsutveckling enligt tabell 2 i uppdraget. Denna nivå benämns anslagsnivå 2. En fullständig uppfyllnad av Natos förmågemål bedöms kräva försvarsinvesteringar uppgående till högre anslagsnivåer över lång tid.

Redovisningen har tagits fram i samarbete med Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets plikt- och provningsverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Fortifikationsverket, Försvarshögskolan, Statens inspektion för försvarsunderrättelsedomstolen, och Myndigheten för totalförsvarsanalys. Myndigheten för totalförsvarsanalys har följt det sammantagna arbetet med uppdraget.

Under 2025 har, i tillägg till de nu beslutade förmågemålen, även nästa cykel i Natos förmågeplaneringsprocess påbörjats med framtagning av *Political Guidance 2027* (PG27). PG27 kommer ligga till grund för nästa iteration av förmågemål. Försvarsmakten vill betona vikten av flexibilitet i regeringens styrning mot nuvarande förmågemål i syfte att dels möjliggöra en effektoptimerad leverans av dessa, dels skapa handlingsfrihet för framtida utveckling av förmågemålen.

Tidsramen för regeringsuppdraget har begränsat möjligheten att fullt ut pröva producerbarhet och kostnadsbedömningar. Dessa är således behäftade med stora osäkerheter. De överväganden som lämnas är dock gjorda utifrån bästa tillgängliga underlag. En bedömning av helheten i upprustningen kommer behöva ske inom ramen för kommande budgetunderlag.

En förutsättning för möjligheten att omsätta regeringens förslag på anslagsförstärkningar 2026–2035 till militär förmåga är att de aktuella medlen tilldelas myndigheterna samt att övriga förutsättningsskapande politiska beslut fattas. Försvarsmakten framställer därför om att regeringen anvisar höjda ekonomiska ramar som grund för myndighetens budgetunderlag för 2027.

Redovisade åtgärder omfattar till del nya förmågor, nya förbandstyper och nya förband. Försvarsmakten har i beredningen inte identifierat behov av förändringar av grundorganisationen med anledning av åtgärderna. Det erfordras ett fördjupat organisationsarbete för att kunna klarlägga åtgärdernas sammantagna påverkan på krigsorganisationen.

Genomförande av förstärkningar förutsätter politiska ställningstaganden kring inriktning och finansiering på övergripande nivå. Avseende investeringar i materiel och anläggningar tillkommer ofta även andra politiska beslutsgrindar då Försvarsmakten, Försvarets materielverk och Fortifikationsverket behöver inhämta regeringens bemyndigande för att få fatta beslut om specifika investeringar med mera. Försvarsmakten bedömer att tiden från att regeringen fattar beslut om styrning och finansiering på övergripande nivå till att åtgärderna hinner ge effekt är betydande. Till exempel förväntas anskaffning av kvalificerad



färdigutvecklad materiel normalt ta två till tre år från beställning till leverans och ekonomiskt utfall. Inom infrastrukturområdet är motsvarande tidsspann ofta betydligt längre.

3.2. Prioriterade åtgärder mot anslagsnivå 1

Försvarsmakten har, inom ramen för anslagsnivå 1 och utgående från de utgångspunkter som redovisas ovan, identifierat prioriterade åtgärder inom ett antal områden.

En fördjupad redovisning av åtgärder och hur dessa förstärker den militära förmågan och uppfyllnad av förmågemålen framgår av underbilaga 1.1 (H).

3.2.1. Förstärkt förmåga till ledning

Åtgärderna inom området omfattar bland annat anskaffning av ändamålsenliga ledningsstödsystem och ökad förmåga till transmission av tal och data. Åtgärderna förbättrar interoperabiliteten såväl inom Försvarsmakten som med allierade och övriga delar av totalförsvaret. Åtgärderna möjliggör och förstärker även förmågan inom integrerat luft- och robotförsvaret. Vidare förstärks förmågan till gemensam bekämpning för att på sikt kunna genomföra multidomäna operationer enligt Natos planer. Åtgärder som förstärker förmågan till telekrig respektive Försvarsmaktens digitalisering ingår också i området.

3.2.2. Obemannade system och skydd mot obemannade system

Drönarkrigföring kommer under överskådlig tid att vara en avgörande del i militära operationer varför en starkt förmåga inom området är av vikt och prioriteras i föreliggande underlag. Teknikutvecklingen gör att drönare och anti-drönarsystem har haft, och bedöms fortsatt få, en mycket snabb utveckling. För att svensk drönarkrigföringsförmåga ska vara operativt relevant i varje given stund krävs därför kontinuerlig anpassning och utveckling av förmågan över tid. På motsvarande sätt behöver anskaffning av försvarssystem mot obemannade farkoster balanseras mot behovet av anpassning mot hotutvecklingen.

3.2.3. Förstärkt förmåga till verkan

Förstärkning av förmågan till verkan utgörs av satsningar på långräckviddig bekämpning och obemannade farkoster.⁶ Förmåga till bekämpning på strategiskt djup bidrar till avskräckning och möjliggör bland annat degradering av fiendens kritiska infrastruktur och militära installationer. Den långa räckvidden gör också att fler mål kan nå vilket försvårar motståndarens möjlighet att åstadkomma ett bra skydd av alla viktiga mål. Fördelning mellan olika typer av verkanssystem

⁶ Med långräckviddig bekämpning avses här dels förmåga att bekämpa mål på ett avstånd som ligger bortanför artilleriets räckvidd, dels förmåga att bekämpa mål på strategiskt djup (upp till cirka 2000 km avstånd).



kräver ytterligare analys och avvägning mellan verkan, kostnad, mängd och innovation innan val görs.

Förmåga till verkan förstärks ytterligare genom anskaffning av olika typer av ammunition så som artilleri- och granatkastarammunition, marinspecifik ammunition samt fältarbetsammunition.

3.2.4. Förstärkt skydd av militära förband och anläggningar

Huvuddelen av åtgärderna inom området syftar till att förbättra förmågan inom integrerat luft- och robotförsvar. I det ingår bland annat anskaffning av medellångräckviddigt luftvärn för skydd av baser och infrastruktur. Luftförsvarsförmågan stärks också med fullföljande av anskaffning av medellångräckviddigt luftvärn på kommande ytstridsfartyg av Luleå-klass. För att öka överlevnadsförmågan för egna förband och system görs över tid satsningar på skydd mot obemannade farkoster. Cyberförsvarsförmågan stärks och det sker en förstärkning av territorial- och säkerhetsförband för ökat skydd av Försvarsmaktens prioriterade skyddsvärden samtidigt som förmågan att hantera CBRN-hot stärks. Förbättrad förmåga att upptäcka och röja sjömineringar i syfte att skydda sjöförbindelser ingår också i området.

3.2.5. Förstärkt förmåga till uthållighet

Utgående från Natos operationsplanering och andra samarbeten är det angeläget med åtgärder som förstärker uthålligheten och logistiknätverket i syfte att möjliggöra förflyttning, underhåll och basering av större förband i Sverige. Åtgärderna inom området innebär att drivmedels-, ammunitions- och reservdelsvolymerna utökas och att förmågan till transporttjänster förstärks. Detta medför bland annat behov av förråd för ammunition och drivmedel samt annan infrastruktur. För att möjliggöra produktion av erforderlig infrastruktur inom kommande tioårsperiod ingår också åtgärder inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket och Försvarets materielverk. Vid sidan av dessa åtgärder förstärks även andra områden där exempel utgörs av reservkraft och drivmedelshantering.

3.2.6. Utvecklad förmåga till underrättelseinhämtning

Förmågan till underrättelseinhämtning utvecklas genom anskaffning av flygande sensorplattformar. Inom rymddomänen ger bland annat anskaffning av satelliter förutsättningar för förbättrad underrättelseinhämtning och rapportering. Effekten är såväl en ökad förmåga till militärstrategisk förvarning som en förbättrad förmåga till gemensam bekämpning.

3.2.7. Förutsättningsskapande åtgärder

Åtgärden omfattar bland annat anställning av mer personal inom prioriterade funktioner, såväl inom som utom Försvarsmakten, i syfte att utöka produktionskapaciteten som tillväxten kräver. Därutöver vidtas åtgärder för en ökad finansiering inom infrastrukturområdet.



3.2.8. Åtaganden i Nato

Genom *Nato Security Investment Programme* (NSIP) ges nationerna möjlighet att få ekonomiskt stöd för investeringar, via hel- eller delfinansiering, framförallt i militär infrastruktur som syftar till att förstärka landets bidrag till realiseringen av alliansens planer. Nationerna har även i vissa fall möjlighet att via Natos militära budget (MB) få vidmakthållande och drift finansierat.

I föreliggande redovisning inkluderar Försvarsmakten Sveriges åtaganden och ambitioner vad avser:

- FLF Finland (*Forward Land Forces Finland*),
- JLSG HQ NW (*Joint Logistics Support Group Headquarters North West*),
- Förstärkt marin koordineringsförmåga i Östersjön och
- NSB/DCM (*NATO Signal Battalion Deployable CIS Module*).

Dessa åtaganden och ambitioner innebär att investeringar kan komma att bli aktuella för hel- eller delfinansiering genom NSIP. Med anledning av rådande tidsförhållanden behöver dock Sverige vid uppstarten av projekten stå för finansieringen för att därefter söka finansiering genom NSIP. Denna finansiering omhändertas inom ramen för anslagsnivå 1.

3.3. Prioriterade ytterligare åtgärder mot anslagsnivå 2

Vid ytterligare förstärkning av anslagen för det militära försvaret, mot anslagsnivå 2, har Försvarsmakten prioriterat ett antal kompletterande åtgärder. Inom flera områden innebär åtgärderna en förstärkning av de satsningar som förordas inom ramen för den lägre anslagsnivån, inom andra områden tillkommer nya förmågor.

En utvecklad redovisning av åtgärder och hur dessa förstärker den militära förmågan och uppfyllnad av förmågemålen framgår av underbilaga 1.1 (H).

3.3.1. Förstärkt förmåga till ledning

Den högre anslagsnivån möjliggör generellt en utveckling av de förmågor som förstärks inom ramen för anslagsnivå 1 och möjliggör bland annat utökad interoperabilitet, utökad transmissionsförmåga, uppdaterade ledningsstödsystem samt utökade tillgängliga operativa ledningsförband.

3.3.2. Obemannade system och skydd mot obemannade system

Den högre anslagsnivån omfattar åtgärder som förstärks inom anslagsnivå 1. Åtgärderna omfattar ytterligare satsningar på obemannade system med olika förmågor.



3.3.3. Förstärkt förmåga till verkan

I syfte att förbättra verkansförmåga och tillhörande uthållighet prioriteras inom den högre anslagsnivån anskaffning av ytterligare ammunition i samtliga försvarsgrenar. Brigadernas och divisionens bekämpningsförmåga stärks bland annat genom införande av bandgående artilleri och förstärkning av raketartilleriet. Visbykorvetternas tillgänglighet och förmåga förstärks. Vidare inleds anskaffning av ny tung torped. Flygstridskrafternas offensiva förmåga utvecklas genom utökad mark- och sjömålsbekämpningsförmåga samt förmåga att påverka fientligt luftförsvar. Den långsträckt förmågan förstärks ytterligare både vad avser förmågan att bekämpa frontnära och på strategiskt djup. Därutöver förstärks cyberförsvarsförmågan avseende såväl offensiva som defensiva operationer.

3.3.4. Förstärkt skydd av militära förband och anläggningar

Inom ramen för den högre anslagsnivån vidtas åtgärder för att förstärka luftvärnsförmågan på bredden för skydd mot UAS och åtgärder för att utveckla divisionsluftvärn. Skydd av Försvarsmaktens prioriterade skyddsvärden förbättras genom ytterligare förstärkning av olika typer av territoriella förband. Vidare anskaffas aktiva och passiva sensorer för lokalisering till arméns manöverförband. Förmåga till sjöminröjning utvecklas genom omsättning av befintliga minröjningsfartyg och anskaffning av autonoma enheter. Flygvapnets skydd förstärks genom åtgärder inom egenskydd, infrastruktur och ledningsförmåga. Genom dessa åtgärder reduceras flygbasernas och stridsledningssystemets sårbarhet. Utökad anskaffning av samt uppdatering av helikopter 16 genomförs också.

3.3.5. Förstärkt förmåga till uthållighet

Den högre anslagsnivån möjliggör att uthålligheten och logistiknätverket förstärks ytterligare och uppnår en högre funktionalitet i ett tidigare skede jämfört med den lägre anslagsnivån. Åtgärderna omfattar utbyggnad av förråd, uppbyggnad av lagernivåer, anskaffning av ledningsstödsystem samt inköp av tjänster och kontrakt för det militära försvaret. Drivmedels-, ammunitions- och reservdelsvolymerna utökas ytterligare, logistikförmågan till sjöss förstärks och förmågan till additiv tillverkning av reservdelar och förbandsmateriel utvecklas.

3.3.6. Förstärkt förmåga till underrättelseinhämtning

Den högre anslagsnivån möjliggör att erforderlig förmåga i det obemannade systemet för flygburen underrättelseinhämtning uppnås. Dagens flygburna signalspaning omsätts och utvecklas.

Vidare utvecklas förmågan till spaning och övervakning från rymden inklusive förmågan att leda och styra såväl satelliter som nyttolast. Förmåga till produktion och distribution av en militär rymdlägesbild utvecklas på strategisk, operativ och taktisk nivå.



3.3.7. Förutsättningsskapande åtgärder

I den högre anslagsnivån genomförs bland annat åtgärder för ökad rörlighet. Därutöver anskaffas simulatorsystem.

3.4. Överväganden avseende prioriterade områden inom civilt försvar

Sveriges geografiska läge innebär att Sveriges territorium ska kunna utgöra ett bas- och transiteringsområde för alliansens styrkeuppbyggnad. Försvarsmakten ska kunna skydda detta och tillgängliggöra ett robust logistiknätverk. För att klara detta krävs ett starkt totalförsvar som är utformat och dimensionerat för krig där infrastruktur, samhällsfunktioner och förnödenhetsförsörjning så långt som möjligt ska fungera.

Försvarsmakten ska i tillägg till nationella krav möta de tillgänglighetskrav som framgår av Sveriges bi- och multilaterala samarbeten samt av Natos operationsplaner. Försvarsmakten ska alltid, även innan höjd beredskap råder, kunna vidta åtgärder för att stödja Natos och allierades aktiviteter och operationer. Dessa åtgärder kan utgå från *NATO Military Alert System (MAS)* och *NATO Response System (NRS)* eller från bilaterala avtal likt avtalet om försvarssamarbete med USA.⁷ Flera av dessa åtgärder kräver stöd från civila myndigheter och aktörer, även innan höjd beredskap.

Försvarsmakten har tidigare framfört inom vilka områden för civilt försvar det är av särskild vikt att vidta åtgärder för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.⁸ Utgående från detta anser myndigheten att följande områden ska prioriteras inom de 1,5 procent av BNP som ska riktas mot bredare försvarsrelaterade investeringar:⁹

1. energiförsörjning
2. transporter
3. sjukvård
4. elektroniska kommunikationer.

Svensk operationsplanering, Natos operationsplanering inklusive de regionala planerna och övriga bilaterala avtal ställer höga krav på logistikkapaciteter i Sverige som grund för världsstöd genom förstärkning och underhåll av nationella och allierade förband. Sveriges roll inom alliansen genererar stora behov av säkerhets- och försvarsrelaterade investeringar inom många områden i samhället. Kapacitetskraven överstiger ofta Sveriges nationella fredstida behov.

⁷ Defense Cooperation Agreement (DCA).

⁸ Försvarsmaktens synpunkter på MSB:s rapport Civilt försvar mot 2030, FM2022-12214:6, 2023-02-17, Försvarsmaktens svar på Uppdrag till Försvarsmakten om att lämna förslag på genomförande av Sveriges nationella plan för militär rörlighet 2024-2026, FM2024-19095:2, 2025-01-31.

⁹ De berörda områdena anges i prioriteringsordning.



Även arbetet med att omhänderta Natos sju civila förmågekrav¹⁰ får också en allt tydligare koppling till förutsättningarna att genomföra alliansens operativa planer. Försvarsmakten betonar vikten av att dylika investeringar inte finansieras via anslagen för det militära försvaret. De ska hanteras och kostnadsföras hos de aktörer som har ansvaret för de aktuella förmågorna och resurserna. Försvarsmakten understryker vidare vikten av en fortsatt dialog om vilka åtgärder som bör prioriteras i utvecklingen av det civila försvaret och samhället i stort.

I all planering för att stärka det civila försvarets förmåga att stödja det militära försvaret är det viktigt att totalförvarsrelaterade investeringar görs utifrån ett gemensamt nordiskt perspektiv som stärker Nato. Vidare behöver aktörer¹¹ skapa förutsättningar som medger att totalförsvarets resurser kan nyttjas som en del av alliansens fredstida avskräckning, exempelvis genom att investera i förmågor som leder till en ökad civil motståndskraft.¹² Inom ramen för att skydda infrastrukturen och den civila förmågan är det viktigt att det inom det civila försvaret finns ett utvecklat passivt luftförsvar med exempelvis förberedelser för maskering, spridning, skenmål, signaturanpassning, fysiska skyddsåtgärder samt system och metoder för varning. Civila aktörer behöver också utveckla en bygg- och reparationsförmåga för att återställa funktionen efter fientlig påverkan inklusive sabotage samt en robust räddningstjänst som kan hantera konsekvenserna av en väpnad konflikt. Därutöver är fortsatt förmågeutveckling som bidrar till att säkerställa robust flygtrafiktjänst, tillgång till väderdata och sjöräddning i fred, kris och krig av vikt.

3.4.1. Energiförsörjning

En trygg energiförsörjning är avgörande för att uthålligt kunna bedriva militära operationer. Det behövs stora investeringar för att öka robustheten i produktion, överföring och distribution av olika energislag samt för att säkra energiförsörjningen på lokal, regional och nationell nivå.

3.4.2. Transporter

Den militära rörligheten på marken, i luften, och över havsområden, nationellt och inom ramen för alliansen innebär förflyttning av förband och förnödenheter till ett eller flera operationsområden. Rörligheten är beroende av transportförmåga, transportvägar och omlastningsfunktioner. Logistikflöden är beroende av transportnoder som hamnar, kombiterminaler och flygplatser samt transportvägar mellan dessa noder i form av vägar och järnvägar. En utformning av transportinfrastrukturen som medger kombination av transportmedel mellan transportslagen är en kritisk framgångsfaktor.

Som allierad i Nato följer angelägna investeringar för Sverige som behöver göras inom ramen för respektive aktörs ordinarie ansvarsområde. Försvarsmakten vill

¹⁰ NATO Seven Baseline Requirements for National Resilience (7NBR).

¹¹ Avser aktörer inom Försvarsmakten och övriga försvarsmyndigheter såväl som civila aktörer.

¹² Utgångspunkter för totalförsvaret 2025 – 2030, FM2025-19772:2 och MSB 2025-08877.



därför återigen betona vikten av att de transportpolitiska målen justeras så att de i större utsträckning tillgodoser totalförsvarets behov. En sådan justering bidrar till att utveckla en effektiv styrning och uppföljning av det civila försvaret som säkerställer att totalförsvarets behov omhändertas när samhället utvecklas, exempelvis i samhällsplaneringen.¹³

Vid investeringar behöver behovet av att upprätthålla den militära rörligheten beaktas så att den är densamma under alla årstider och konfliktnivåer. En reparationsberedskap och lagerhållning av kritiska resurser för transportinfrastrukturen behöver skapas.

3.4.3. Sjukvård

Det militära försvarets sjukvårdsförmåga är begränsad samtidigt som sjukvård är en av flera avgörande faktorer för att kunna genomföra militära operationer. Den civila sjukvården kommer därför att behöva tillgodose både militära och civila behov vid höjd beredskap och ytterst i krig. Vidare behöver det svenska sjukvårdssystemet kunna hantera civila och militära skadade från andra nationer, i svenskt närområde inom ramen för alliansen. Hälsa, vård och omsorg är av stor betydelse för totalförsvaret, särskilt vad gäller det civila försvarets stöd till det militära försvaret.

Nato har beslutat om en åtgärdsplan för att stärka sjukvårdens stöd till de militära operationerna inom det kollektiva försvaret. Utifrån planen har sex kritiska medicinska initiativ prioriterats som syftar till att stärka den samlade sjukvårdsförmågan inom alliansen.¹⁴

Försvarsrelaterade investeringar inom området bör enligt Försvarsmakten inriktas mot att stödja genomförandet av dessa initiativ. Genom att stärka de civila förmågorna inom prioriterade områden ökas den samlade medicinska beredskapen i Sverige och inom alliansen.

3.4.4. Elektroniska kommunikationer

Det militära försvarets samverkan med andra aktörer i totalförsvaret förutsätter fungerande och skyddade elektroniska kommunikationer. Civila aktörer behöver ha tillgång till system som kan hantera försvarssekretess för såväl nationell information som information till och från Nato. Det föreligger vidare behov av investeringar i exempelvis reservkraft för viktiga anläggningar, stärkt skydd, reservdelslager och andra förbrukningsvaror, så som mobila basstationer och master. Det är av vikt att det förstärkta skyddet inte enbart är fysiskt utan även innefattar cybersäkerhet.

¹³ Försvarsmaktens nya budgetunderlag för 2025, FM2023-24770:26.

¹⁴ Initiativen omfattar följande områden; personalförsörjning för kris och krig; medicinsk rörlighet över nationsgränser; beredskap för långvariga masskadehändelser; patientflöden och transportkedjor; motståndskraftig medicinsk logistik och försörjning; samt informationsdelning om hälsa vid kris och konflikt.



4. Förutsättningar och påverkansfaktorer

4.1. Personal

Med den beslutade och planerade ökningen av antalet grundutbildade värnpliktiga till 12 000 per år från 2032 kan Försvarsmakten försörja den beslutade krigsorganisationen med värnpliktiga. Försvarsmakten bedömer att denna grundutbildningsvolym även kan försörja de ytterligare behov som följer av de överväganden och förslag som lämnas i detta underlag förutsatt god precision i uttagning och utbildning av värnpliktiga för krigsorganisationen. Försvarsmakten avser använda överskottet i grundutbildningen till att bygga upp ytterligare reserver som ska vara organiserade och bemannade i likhet med ordinarie krigsförband. Dessa reserver kan nyttjas som ersättning vid förluster och för att skapa nya krigsförband. Försvarsmakten bedömer att dessa reserver kommer att uppgå till cirka 13 000 värnpliktiga år 2030 och 85 000 värnpliktiga år 2040.

Tillväxten av yrkesofficerare påverkas av stora avgångar till ålderspension fram till 2030. Under perioden till 2030 bedöms dock antalet yrkesofficerare växa till drygt 10 800 och fortsätter därefter att växa för att 2035 nå minst 11 800. Under en övergångsperiod fram till 2035 kommer andelen erfarna yrkesofficerare att minska och andelen yngre att öka. Försvarsmakten kommer därför att löpande vidta åtgärder och balansera organisationen för att hantera den transformationen.

I Försvarsmaktens arbete med att utveckla krigsorganisationen avser myndigheten att öka antalet nyutbildade reservofficerare och tidvis tjänstgörande soldater (GSS/T).

För att frigöra militär kompetens för rent militära uppgifter planerar Försvarsmakten att vidta kompensatoriska åtgärder genom att öka antalet civilanställda med cirka 30 procent under de kommande åren.

Beträffande nyttjande av värnpliktiga, utöver under höjd beredskap, avgörs det av politisk vilja och ambitionsnivå i våra åtaganden inom ramen för alliansen. Här kommer inte minst ambitionen för de framskjutna styrkorna i Lettland och Finland vara avgörande. Nyttjandet av värnpliktiga behöver också analyseras utifrån en större kontext där parametrar som försvarsvilja, samhällskontrakt och myndighetens personalförsörjning vägs in. För värnpliktiga gäller begränsade regler för tjänstgöring varvid Försvarsmakten tidigare lämnat svar på skrivelse angående tillgänglighet för personalgruppen värnpliktiga.¹⁵

Försvarsmaktens frivilliga personal utgör fortsatt en viktig resurs där antalet hemvärnssoldater 2030 bör ha ökat till minst 26 000 och frivilliga i den övriga krigsorganisationen till drygt 3 000. För att prioritera den utvecklingen behöver Försvarsmakten säkerställa materiel och produktionsförutsättningar för

¹⁵ Försvarsmakten, Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026 av särskilda redovisningar, FM2024-21129:5, s 36, FM2024-27664:1 (SK).



frivilligpersonalen i syfte att bland annat kunna genomföra frivillig militär utbildning.

För den fortsatta utvecklingen av det militära försvaret är det centralt att Försvarsmakten också motiverar och fortsatt utvecklar personalen. Det är särskilt prioriterat att myndigheten har ändamålsenliga avtal och villkor. Försvarsmakten har de senast åren vidtagit extra lönesatsningar och arbetet med lönestrukturen fortsätter. I arbetet prioriteras partsgemensamma analyser av gemensamma utmaningar, i syfte att finna partsgemensamma lösningar, som bidrar till utveckling av såväl arbetsmiljö som verksamhet.

4.2. Teknikfaktor

Försvarsmakten bedömer att innovativa och resurseffektiva tekniklösningar såsom digitalisering, nyttjande av AI, införande av autonoma system och additiv tillverkning behöver nyttjas i större utsträckning inom myndigheten för att uppnå strategiska och operativa fördelar samt för att effektivisera och frigöra resurser, bland annat personella. Vid planering av förmågeutveckling finns risk att onödiga resursbehov genereras när delförmågor utvecklas oberoende av varandra. För att hantera denna risk avser Försvarsmakten inleda ett arbete med att identifiera resurseffektivare lösningar i syfte att frigöra resurser för ytterligare förmågetillväxt. Försvarsmakten överväger därutöver att allokera resurser för detta arbete.

4.3. Exportstöd

Det statliga exportstödet från Försvarsmakten, med myndigheten som referenskund för försvarsmateriel och generella främjadeaktiviteter, genomförs utifrån Försvarsmaktens resursmässiga förutsättningar. Försvarsmakten konstaterar att efterfrågan på mellanstatliga exportaffärer ökar. Det kan stå i konkurrens till regeringens styrning för tillväxt och ökad operativ förmåga respektive stöd till Ukraina genom att myndighetens resurser tas i anspråk. Exportstöd medför således strategisk och operativ risktagning som behöver hanteras sammanhållet. Export till länder som har en teknisk, operativ och taktisk kravbild som liknar Sveriges ger bäst förutsättningar att gynna utveckling av svensk nationell förmåga.

4.4. Strategiska vägval

Upprustning av det militära försvaret förutsätter en rad ställningstaganden kring bland annat ansvarsfördelning, organisering och finansiering. Ett antal av dessa ställningstaganden innebär ett mycket långtgående nationellt åtagande och förutsätter en omfattande beredning som tar hänsyn till fler nationella intressen än enbart militära och vad som ligger inom Försvarsmaktens ansvar att hantera. Försvarsmakten konstaterar att nedanstående strategiska vägval står inför fortsatt politisk hantering och att Försvarsmakten inte ska föregripa en sådan hantering.



Av denna anledning utgör områdena inte heller del av de överväganden eller finansiering som presenteras i detta underlag.

Stridsflyg

Regeringen har bemyndigat Försvarmakten att genomföra utökad verksamhet för framtida stridsflyg i konceptfas.¹⁶ Regeringen har angivit att den avser tillsätta en utredning i syfte att skapa förutsättningar för att senast 2030 kunna fatta ett beslut om ett principiellt vägval avseende ersättare till JAS 39. Regeringen har även angivit att en parlamentarisk referensgrupp bör knytas till utredningen.¹⁷ Konsekvenserna av ett principiellt vägval kommer att ha en omfattande påverkan på förutsättningar för Försvarmaktens sammantagna förmågeutveckling. Försvarmakten kommer i samband med budgetunderlag för 2028 att inkomma med underlag för regeringens fortsatta överväganden inför ett kommande vägval¹⁸. De bidrag till innovation och teknikutveckling som skapas inom ramen för vägval stridsflyg nyttiggörs bland annat inom vidmakthållande och vidareutveckling av JAS 39.

Undervattensstrid

Försvarmakten genomför en beredning inom undervattensstridsområdet. I beredningen analyseras vilka förmågor, såväl bemannade som fjärrstyrda och autonoma, som kan vara aktuella i framtiden. Analysen ska visa hur framtida utveckling bör inriktas. Planerad verksamhet inom materielområde undervatten är en del i att skapa handlingsfrihet, kunskap och underlag inför framtida ställningstaganden. Försvarmakten avser återkomma till regeringen senast i samband med budgetunderlaget för 2028 angående utvecklingen i undervattensdomänen.

Myndighetsgemensam plattform för högre säkerhetsskyddsklass

Med utgångspunkt i regeringens tillförda medel för digitalisering¹⁹ har Försvarmakten, tillsammans med Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Säkerhetspolisen och Totalförsvarets forskningsinstitut genomfört förberedelser för eventuellt införande av en gemensam it-infrastruktur med högt säkerhetsskydd baserad på kommersiell molnteknik. Utvecklingen av molnteknik och de förmågor som det ger sker i ett högt tempo, såväl hos allierade och partners, som hos dimensionerande hotaktörer. En molnbaserad digital transformation syftar till att upprätthålla och stärka den operativa förmågan hos försvars-, säkerhets- och underrättelsemyndigheterna. Försvarmakten kommer

¹⁶ Försvarmakten benämner denna verksamhet: Vägval Stridsflyg.

¹⁷ Totalförsvaret 2025–2030, Prop. 2024/25:34, 2024-10-14.

¹⁸ Framställning från Försvarmakten om bemyndigande att få genomföra utökad verksamhet rörande framtida stridsflyg, Regeringsbeslut I:7 Fö2024/00464, 2024-12-19.

¹⁹ Uppdrag till Försvarmakten att inkomma med ett nytt budgetunderlag för 2025, Fö2023/00917 (delvis), 2024-05-06.



redovisa arbetet till regeringen i samband med inlämnande av myndighetens budgetunderlag för 2027.

4.5. En reformerad underrättelseverksamhet

Försvarsmakten har i sitt remissvar över betänkandet *En reformerad underrättelseverksamhet* (SOU 2025:78) redogjort för bedömda konsekvenser för myndighetens och Natos underrättelsebehov om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag.²⁰ Givet Försvarsmaktens uppdrag kvarstår, i allt väsentligt, inte bara myndighetens underrättelsebehov utan förmågan till autonom inhämtning och bearbetning. Försvarsmakten har avgränsat konsekvenser av förslagen i underrättelseutredningen från de överväganden som gjorts i denna redovisning. Försvarsmakten återkommer senast 30 januari 2026 med en redovisning av uppgifter, resurser och kostnader för den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten i enlighet med regeringsuppdraget gällande ny civil utrikesunderrättelsetjänst.²¹

5. Ekonomiska planeringsramar för utgiftsområde 6 inom Försvar och samhällets krisberedskap

Uppdraget att lämna förslag om det militära försvarets²² fortsatta utformning ska utgå från de beräknade ekonomiska planeringsramar som framgår av regeringens uppdrag enligt Tabell 1.

Tabell 1: Regeringens beräknade anslagsnivåer för anslagen 1:1–1:13 (miljarder kronor)

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Löpande prisläge	174,5	181,3	195,0	202,0	210,1	216,7	224,7	234,2	242,3	251,0
Prisläge 2026	174,5	177,7	187,9	190,7	194,5	196,7	200,0	204,4	207,4	210,6

De beräknade anslagsnivåerna enligt ovan innebär att försvarsutgifter som andel av BNP beräknas uppgå till 3,1 procent 2030 enligt Natos definition. Jämfört med de beräkningar som ligger till grund för försvarsbeslut 2024 innebär det i snitt en anslagsökning på cirka 24 miljarder kronor per år från 2030.

Av uppdraget framgår även att regeringens ambition är att Natos utgiftsmål om 3,5 procent ska nå senast 2030. Med nuvarande BNP-prognos och sätt att redovisa försvarsutgifter skulle detta kunna innebära ytterligare 30 miljarder

²⁰ Försvarsmaktens remissvar över En reformerad underrättelseverksamhet, FM2025-21670:2, 2025-09-17.

²¹ Regeringsbeslut Fö2025/01543, 2025-10-23.

²² All den verksamhet som belastar anslagen 1:1–1:13 inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap, dvs. sådan verksamhet som Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet, Försvarsunderrättelsedomstolen och Myndigheten för totalförvarsanalys ansvarar för samt den verksamhet som Fortifikationsverket och Försvarshögskolan bedriver inom det militära försvaret.



kronor per år från 2030. Mot bakgrund av detta redovisar Försvarsmakten även övergripande överväganden och förslag mot indikativa tillskott enligt Tabell 2.

Tabell 2: Indikativ förändring av anslagen 1:1-1:13 för att nå 3,5 procent av BNP i försvarsutgifter (miljarder kronor, löpande priser)

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Löpande prisläge			4	17	29	30	33	33	34	35

5.1. Förslag på anslagsfördelning

Av regeringens uppdrag framgår att Försvarsmaktens förslag ska omfatta all den verksamhet som belastar anslagen 1:1-1:13 inom utgiftsområde 6 Försvar och samhället krisberedskap, dvs. sådan verksamhet som Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets plikt- och provningsverk, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet, Försvarsunderrättelsedomstolen och Myndigheten för totalförvarsanalys ansvarar för samt den verksamhet som Fortifikationsverket och Försvarshögskolan bedriver inom det militära försvaret. Försvarsmakten förslag på en fördelning per anslagspost och budgetår framgår av underbilaga 1.2.

Upprustning av den militära förmågan utgår från en samtidig kraftig expansion av både personal, materiel och infrastruktur. Samtliga resursslag är förknippade med betydande ledtider och ytterligare beredning behövs av i vilken takt olika delar av genomförandet kan ske. Försvarsmyndigheternas möjlighet att omsätta budgetpropositionens anslagsökningar förutsätter därför att regeringen i sin styrning inför 2026 anvisar ökade planeringsramar, motsvarande tillskotten i budgetpropositionen för 2026, till berörda myndigheter och fattar övriga förutsättningsskapande beslut, till exempel beslut om ökade bemyndiganderamar och objektsredovisningar.

Försvarsmakten framställer om att regeringen, i bilaga till regleringsbrevet för 2026, anvisar ekonomiska planeringsramar för 2027–2035 som grund för Försvarsmaktens budgetunderlag för 2027 samt för andra beslut som kan behöva fattas under 2026 för att möjliggöra en upprustningstakt enligt regeringens inriktning. Nedanstående tabell utgör fördelning av de summerade belopp i prisläge 2026 som framgår av regeringens uppdrag. Uppdragets nominella belopp är avrundade och regeringens anvisning i regleringsbrevet bör utgå från den högre upplösning som återfinns i statsbudgeten.

**Tabell 3:** Ekonomisk ram med beräknade anslagsnivåer (miljoner kronor i 2026 års prisläge)

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Anslag 1:1	80 759	85 350	90 440	95 182	98 727	101 658	103 348	105 056	106 679
Anslag 1:2	3 637	2 895	2 889	2 890	2 132	2 132	2 132	2 132	2 132
Anslag 1:3	81 329	86 398	83 807	82 228	81 520	81 805	84 010	85 313	86 298
Anslag 1:4	1 642	1 852	1 862	1 955	2 065	2 149	2 155	2 144	2 136
Summa	167 367	176 496	178 998	182 314	184 445	187 745	191 645	194 645	197 245

5.2. Försvarsmakten

Anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* finansierar främst myndighetens förvaltningskostnader, det vill säga personal, lokaler och verksamhet i form av utbildning och övning. Anslaget finansierar även vidmakthållande av materiel och anläggningar samt försvarsunderrättelseverksamhet.

Karaktären på de kostnadsslag som finansieras av förbandsanslaget innebär att en ökning i jämn takt över tid främjar kvalitet och effektivitet i upprustningen. Den årliga ökningstakten har ökats betydligt jämfört med nu gällande försvarspolitisk inriktning. En stor andel av detta utgörs av ökade kostnader för lånefinansierad infrastruktur. Utöver detta medger ökningarna ytterligare förstärkningar av personalförsörjningen, även om detta inte kvantifierats ännu.

Inga ställningstaganden har gjorts kring förändrad krigsorganisation men anskaffning av ny materiel innebär att ett antal nya förband och förbandstyper tillkommer. Slutliga förslag på organisering behöver dock fortsätta beredas. I avvaktan på politiska beslut rörande en ny civil underrättelsemyndighet har Försvarsmakten avgränsat konsekvenser i enlighet med avsnitt 4.5.

Försvarsmaktens anskaffning av materiel och anläggningar finansieras av anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*. Generellt bedöms investeringar kunna öka i snabbare takt än förbandsverksamheten. Myndighetens fördelning av anslag innebär att investeringarna, relativt 2025, snabbt ökas till en årlig investeringsnivå mellan 80–85 miljarder kronor per år. I takt med att förbandsverksamheten utökas ökar även vidmakthållandet av materiel som finansieras av anslaget 1:1.

Anslaget 1:4 *Forskning och teknikutveckling* bibehålls på den nivå som utgjorde grund för gällande försvarsbeslut. Inom ramen för övriga anslag kommer myndigheten att fortsätta bereda möjligheterna att finansiera innovation och materielutveckling.



5.3. Övriga försvarsmyndigheter

Försvarsmaktens förslag om dimensionering av anslagen 1:5–1:13 omfattar i första hand de verksamheter som utgör en del i produktionen av den militära förmåga som Försvarsmakten ansvarar för. Sådana verksamheter omfattas av bl.a. Plikt- och provningsverkets mönstring och krigsplacering av totalförsvarspliktiga, utbildning av yrkes- och reservofficerare vid Försvarshögskolan samt den anskaffning av försvarsmateriel som sker genom Försvarets materielverks försorg. Dessa verksamheter behöver dimensioneras utifrån Försvarsmaktens behov även om de inte finansieras av de anslag som disponeras av Försvarsmakten.

Den största andelen av Försvarsmaktens infrastruktur finansieras via de hyror och avgifter som myndigheten betalar till Fortifikationsverket. I flera fall sker dimensioneringen av övriga myndigheters verksamheter via Försvarsmaktens förslag för anslagen 1:1–1:4.

Försvarsmakten uttalar sig inte om dimensioneringen av Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet, Försvarsunderrättelsedomstolen eller Myndigheten för totalförsvarsanalys. I föreliggande redovisning utgår Försvarsmakten från de belopp som regeringen föreslagit i budgetpropositionen för 2026.

Mot bakgrund av ovanstående bygger föreliggande redovisning på utökningar av anslagen för Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt, utöver de som regeringen har föreslagit i budgetpropositionen för 2026.

5.3.1. Försvarets materielverk

För att kunna realisera det militära försvarets tillväxt är Försvarsmakten beroende av att Försvarets materielverk (FMV) kan hantera en utökad anskaffningsvolym och upprätthålla en god följsamhet mot Försvarsmaktens operativa behov och materielplanering. Utöver att ansvara för materielanskaffning är FMV även kvalificerad tjänsteleverantör till Försvarsmakten inom ramen för bland annat vidmakthållande. Denna del av FMV:s verksamhet avgiftsfinansieras och är av vikt för Försvarsmakten då det är centralt för att leverera operativ effekt nu och framöver, samt säkerställa en övergripande systemplanering i relation till befintliga och nya materielsystem.

5.3.2. Försvarets radioanstalt

Genom Försvarets radioanstalts (FRA) underrättelseverksamhet får Sverige unik kunskap om utländska förhållanden, och FRA spelar en avgörande roll för Försvarsmaktens förmåga att verka. Det militära försvarets tillväxt medför även krav på FRA:s verksamhet att leverera mot Försvarsmaktens operativa behov. FRA bidrar även i övrigt till Sveriges säkerhet inte minst genom att bidra till en stärkt och utvecklad försvarsunderrättelseförmåga och genom att stärka samhällets cybersäkerhetsarbete.



5.3.3. Totalförsvarets plikt- och prövningsverk

Kapaciteten hos Plikt- och prövningsverket att mönstra tillräckligt många personer för Försvarsmaktens behov av inryckande till grundutbildning med värnplikt är avgörande för tillväxt av krigsorganisationen. Myndigheterna samarbetar kontinuerligt för att optimera den kravställning av krigsorganisationens befattningar som ligger till grund för mönstring och inskrivning till grundutbildning med värnplikt.

5.3.4. Totalförsvarets forskningsinstitut

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) bedriver forskning, metod- och teknikutveckling samt utredningsarbete för totalförsvaret. Försvarsmaktens sedan tidigare planerade utökning inom forskning och utveckling bedöms innebära att myndighetens beställningsvolymen gentemot FOI ökar successivt över tid. Även ökad anskaffning och vidmakthållande av materiel kommer att innebära utökade behov av FOI kompetens i förmågeutveckling.

5.3.5. Fortifikationsverket

Den pågående tillväxten i försvarsförmåga medför ett stort behov av investeringar i infrastruktur. Mot bakgrund av de långa ledtider som föreligger vid ny- och ombyggnationer är Försvarsmakten beroende av att produktion och utveckling av skydds- och anläggningstekniska lösningar av infrastruktur initieras tidigt så att operativa behov kan tillgodoses. Därutöver är det angeläget att investeringar och projekt tidsmässigt samordnas med materielinvesteringar och leveranser.

5.3.6. Försvarshögskolan

Försvarshögskolan (FHS) genomför officersutbildning, uppdragsutbildning och uppdragsforskning för Försvarsmakten. FHS bedriver även forskning och forskningsutbildning inom officersprogrammets ämnen. En del av Försvarsmaktens forskning och utveckling riktas mot FHS genom uppdragsforskning. Försvarsmakten ser vikten av en fortlöpande dialog – bland annat avseende förändrade behov utgående från Sverige som en del av Nato – med FHS som grund för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig verksamhet vid högskolan.



6. Behov av förändrad styrning

Redan beslutad förmågeuppbyggnad i kombination med ett omfattande svenskt stöd till Ukraina innebär betydande ansträngningar för Försvarsmakten. Ytterligare ökning av takten i upprustningen, i enlighet med Natos uppsatta mål, kommer vara förknippad med stora utmaningar. Samtidigt innebär omvärldsutvecklingen att upprustning behöver ske i en takt som inte varit aktuell i modern tid. Det föreligger ett extraordinärt läge med fara i dröjsmål.

En förutsättning för att kunna öka takten väsentligt är genomgripande förändringar i hela styrkedjan. Försvarsmakten har vid flera tillfällen lämnat förslag till regeringen på förändrad styrning och finansiering i syfte att öka möjligheterna att nå en förstärkt militär förmåga snabbt och effektivt.²³ Behoven kvarstår alltså. Centralt är behovet av ytterligare delegering av mandat samt ökade frihetsgrader till de aktörer som ska genomföra upprustningen. Det krävs även utökade befogenheter kring vilka åtgärder som får vidtas av myndigheterna samt att fler aktörer ges tydliga uppdrag, mandat och planeringsförutsättningar för att bidra till nationell upprustning. Regeringen och myndigheterna bör genomlysna vilka som är de största riskerna som bör undvikas och fokusera kontrollsystem mot detta.

Försvarsmaktens tidigare förslag har bland annat omfattat förslag kring en finansiell styrning som förenklar hanteringen samt som medger ökad flexibilitet mellan olika budgetår och mellan olika delar av upprustningen. Istället har den finansiella styrningen under 2025 utvecklats mot fler särlösningar för enskilda områden, till exempel kommer Försvarsmakten, Försvarets materielverk och Fortifikationsverket inom ramen för budgetunderlaget 2027 behöva planera investeringar i materiel och anläggningar mot sju olika anslagsposter samt med en tilltagande mängd variationer av finansiella villkor och särstyrningar.²⁴ Utvecklingen innebär en suboptimering som försvårar den interna styrningen och kontrollen, liksom statsmakternas uppföljning av Försvarsmaktens, och övriga försvarsmyndigheters, resultat.

Försvarsmakten har även pekat på flera förändringsbehov kopplat till investeringsplaneringen för materiel och infrastruktur och ansvarsfördelningen mellan berörda aktörer. Till exempel behovet av att utvidga uppföljningen av vilka ekonomiska åtaganden som myndigheterna gör samtidigt som detaljkraven på investeringsplaner kraftigt minskas. Av regeringens uppdrag framgår att utgångspunkten för överväganden i föreliggande redovisning ska vara gällande styrningar. Behoven av förändringar kvarstår dock, särskilt vad avser översyn av

²³ Bland annat i Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026, FM2024-2119:5, 2025-02-28. Framställan, FM2025-12088:2, 2025-06-16.

²⁴ Statens investeringar i materiel finansieras indirekt av anslagsposten 1:1.1 samt direkt av anslagsposterna 1:1.3, 1:2.2, 1:2.5, 1:2.6, 1:3.1, 1:3.2 och 1:3.4. Statens investeringar i infrastruktur finansieras av indirekt av anslagsposten 1:1.1 samt direkt av anslagsposterna 1:1.3 och 1:3.2. Från årsskiftet tillkommer finansiering genom anslagsposten 1:2.3.



infrastrukturuområdet inklusive styrning av Fortifikationsverket. Försvarsmakten kommer, tillsammans med Försvarets materielverk och Fortifikationsverket fortsätta arbetet med att successivt genomföra förändringar som ligger inom myndigheternas mandat samt genom att fortsätta lämna förslag på förändrad styrning, närmast i budgetunderlaget för 2027.

En ökad delegering av beslutsmandat och utökade befogenheter förutsätter uppföljning, tillhandahållande av rättvisande och aktuell lägesbild samt former för att med kort framförhållning kunna fatta beslut. Möjligheten att fatta snabba beslut behöver även omfatta förändringar i styrning och finansiering inklusive möjligheten till undantag från generella styrningsprinciper för statliga myndigheter. Det finns även fortsatta behov av att anpassa den nationella styrningen, inklusive försvarsbeslutsprocessen, till Sveriges medlemskap i Nato.

7. Risker och osäkerheter

Försvarsmakten identifierar att följande strategiska risker och osäkerheter kan påverka genomförandet av överväganden och åtgärder i myndighetens redovisning.

7.1. Personalförsörjning

Två av de viktigaste resurserna inom Försvarsmakten vid genomförande av gällande försvarsbeslut är tillgången på yrkesofficerare samt vissa kritiska civila kompetenser. För närvarande är rekryteringen från grundutbildningen god avseende yrkesofficerare samt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. Av detta följer att två dimensionerande risker är att rekryteringen minskar, till exempel på grund av förändrad konjunktur på arbetsmarknaden, samt att anställda gruppbefäl, soldater och sjömän inte fullföljer sina anställningsavtal. Detta kan endast till del kompenseras genom anställning av civila. Dessa är i mindre utsträckning beroende av intern utbildningskapacitet, men är å andra sidan mer konkurrensutsatta. En fortsatt upprustning av det militära försvaret kräver fortsatt översyn av sammansättningen av anställd, pliktig och frivillig personal för att bemanna krigsorganisationen. En risk i detta avseende kan vara att alliansens krav på tillgänglighet inte motsvaras av sammansättningen i våra krigsförband.

7.2. Materielförsörjning

Försvarsmaktens bedömning i myndighetens budgetunderlag för 2026 avseende materielförsörjning kvarstår.²⁵ Försvarsmakten har behov av att anskaffa betydande kvantiteter av materiel med korta ledtider samtidigt som vidmakthållandeåtgärder för att höja tillgängligheten hos befintlig materiel behöver ske. Försörjningssäkerhet i materielförsörjningen är därutöver av vikt för att säkra Försvarsmaktens operativa förmåga.

²⁵ Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026, FM2024-21129:5, 2025-02-28.



Den kraftigt ökade efterfrågan på försvarsmateriel nationellt och internationellt medför 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.

7.3. Infrastrukturförsörjning

Ändamålsenlig och tillgänglig infrastruktur utgör en central komponent för försvarsmaktens möjlighet att öka tillgänglighet och uthållighet i krigsorganisationen. Den övergripande risken för att inte nå detta utgörs av långa ledtider i produktion av infrastruktur och regelverk som hindrar tillväxt, däribland miljökrav och fysisk planering samt förorenad mark. Tillväxt av personal med sakkompetens inom bland annat det fortifikatoriska området tar lång tid och effekten i produktion kommer inte omedelbart. Löpande prioriteringar av produktion kommer således behöva ske. Försvarsmakten bedömer därför att en ökad flexibilitet behöver tillämpas i behovsanalyser. Enklare lösningar och provisoriska byggnader behöver i större utsträckning övervägas. Delar av det befintliga beståndet inom infrastrukturuområdet har eftersatt underhåll, vilket innebär ökad risk för plötsliga resursbortfall, ökade kostnader för ersättningslokaler och tillfällig negativ påverkan.

Produktionskapaciteten, och därmed producerbarheten för de överväganden som lämnas i förevarande underlag, kan komma att påverkas av en mängd förhållanden. Möjligheten till externa införhyrningar, förvärv, tillgång till erforderlig marktillgång samt krav på och möjligheter till teknisk försörjning utgör centrala faktorer. Därtill är tillgången till provisoriska lösningar viktiga för att säkerställa förmåga på kort sikt. Likaså kvarstår Försvarsmaktens tidigare påtalade behov av förordningsändringar för effektivisering av infrastrukturförsörjningen.²⁶

Investeringstakten som följer av de operativa behoven innebär att den ackumulerade låneskuld som Försvarsmakten indirekt är betalningsansvariga för snabbt ökar i omfattning. I förlängningen innebär detta att myndighetens finansiella risk kopplat till ränteförändringar ökar betydligt. Den finansiella risken är kopplad till nuvarande finansieringsform och bedöms öka under varje år fram till 2035.

Försvarsmakten har senast i myndighetens budgetunderlag för 2026 angett att åtgärder för spridningsbegränsning, rening och sanering av PFAS föroreningar utgör risker för påverkan på Försvarsmaktens ekonomi, förmågetillväxt och förtroende. Hanteringen av PFAS innebär även en osäkerhet relaterat till produktionsförutsättningar och Försvarsmaktens operativa förmåga.

²⁶ Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026, FM2024-21129:5, 2025-02-28.



8. Bakgrund

Riksdagen fattade den 17 december 2024 beslut om en ny inriktning för totalförsvaret för 2025–2030.²⁷ Tillsammans med riksdagens beslut om budgetpropositionen för 2025²⁸ innebär detta betydande förändringar för inriktningen och finansieringen av säkerhets- och försvarspolitik. I enlighet med riksdagens beslut fattade regeringen, den 19 december 2024, beslut om inriktningar för myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret, en ny förordning med instruktion för Försvarsmakten och regleringsbrev för 2025.²⁹

Med utgångspunkt i det nya försvarsbeslutet lämnades den 28 februari 2025 Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026.³⁰ Inom ramen för budgetunderlaget konstaterades att Natos pågående arbete med att fastställa nya förmågemål skulle kunna påverka den fortsatta förmågutvecklingen – och i förlängningen – Försvarsmaktens krigsorganisation.

Till följd av ytterligare försämringar av omvärldsläget konstaterade regeringen i vårpropositionen för 2025³¹ att det blivit tydligt att Europa behöver ta ett betydligt större ansvar för sin säkerhet, både gemensamt och på nationell nivå. Regeringen bedömde att detta medförde behov av förstärkningar av försvaret och lämnade i vårändringsbudgeten för 2025³² förslag för att möjliggöra ytterligare inköp av försvarsmateriel för 25 miljarder kronor med leverans 2026–2028. Försvarsmakten lämnade den 19 juni 2025 förslag på investeringar i materiel som skulle möjliggöra en snabb förstärkning av krigsorganisationens förmåga.³³

Vid Natos försvarsministermöte i Bryssel den 5 juni 2025 beslutade medlemsländernas försvarsministrar om nya förmågemål.³⁴ Vid toppmötet den 24–25 juni kom Natoländerna överens om ett nytt försvarsinvesteringsmål om 5 procent av BNP. Beslutet innebär att samtliga allierade ska investera minst 3,5 procent av BNP i direkta militära utgifter och att 1,5 procent av BNP ska gå till säkerhets- och försvarsrelaterade investeringar.

I juni 2025 träffades en överenskommelse mellan alla riksdagspartier om att en historisk uppbyggnad av försvaret ska genomföras i enlighet med Natos beslutade förmåge- och utgiftsmål.³⁵ Inom ramen för budgetpropositionen för 2026 har regeringen lämnat förslag på anslagsökningar till det militära försvaret. Förslagen

²⁷ Prop. 2024/25:34, bet. 2024/25:FöU2, rskr. 2024/25:52.

²⁸ Budgetpropositionen för 2025, Prop. 2024/25:1.

²⁹ Inriktning för militärt försvar 2025–2030, Fö2024/02054 (delvis), 2024-12-19; Förordning (2024:1333) med instruktion för Försvarsmakten, 2024-12-19; Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten, Fö2023/01262 m.fl., 2024-12-19.

³⁰ Försvarsmaktens budgetunderlag för 2026, FM2024-21129:5, 2025-02-28.

³¹ Vårpropositionen för 2025, prop. 2024/25:100, 2025-04-15.

³² Vårändringsbudget för 2025, prop. 2024/25:99, 2025-04-15.

³³ Framställan, FM2025-12088:2, 2025-06-16.

³⁴ Capability Targets 2025 – Sweden. PO (2025) 0116 (SW).

³⁵ Överenskommelse om försvaret, 2025-06-17.



innebär att försvarsutgifterna som andel av BNP beräknas uppgå till 3,1 procent till 2030 enligt Natos sätt att räkna.

Av budgetpropositionen framgår även att regeringen avser att ta ytterligare steg i kommande budgetpropositioner för att nå 3,5 procent av BNP. Vilka anslagsnivåer detta kommer motsvara beror enligt regeringen på bland annat BNP-utveckling samt hur Sverige och andra länder redovisar försvarsutgifter till Nato.