



## Försvarmaktens budgetunderlag för 2021

<b>1. PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR .....</b>	<b>2</b>
1.1. FÖRSVARSMAKTENS UNDERLAG FÖR FÖRSVARSPOLITISK PROPOSITION 2021–2025 .....	2
1.2. UTGÅNGSPUNKTER FÖR BUDGETUNDERLAGET FÖR 2021 .....	4
<b>2. FÖRSLAG TILL VERKSAMHET I PERIODEN 2021–2025 .....</b>	<b>5</b>
2.1. INTERNATIONELLA MILITÄRA INSATSER .....	5
2.2. FREDSFRÄMJANDE VERKSAMHET M.M. ....	6
2.3. UPPBYGGNAD AV KRIGSORGANISATIONEN OCH BEREDSKAP .....	7
2.4. UTVECKLING.....	18
2.5. ÖVRIG DIMENSIONERANDE VERKSAMHET .....	21
2.6. STÖD TILL SAMHÄLLET .....	21
2.7. UTVECKLING AV TOTALFÖRSVARET .....	22
2.8. PERSONALFÖRSÖRJNING .....	23
2.9. MATERIELFÖRSÖRJNING .....	25
2.10. INFRASTRUKTURFÖRSÖRJNING .....	27
<b>3. OPERATIV BEDÖMNING .....</b>	<b>29</b>
<b>4. FÖRSLAG TILL FINANSIERING .....</b>	<b>31</b>
4.1. FÖRSLAG TILL ANSLAGSFINANSIERING .....	31
4.2. ÖVERVÄGANDEN KRING ANSLAGSFÖRDELNING .....	33
4.3. AVGIFTER OCH ANDRA INKOMSTER .....	35
4.4. ÖVRIG FINANSIELL STYRNING .....	36
<b>5. FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRAD STYRNING .....</b>	<b>38</b>
5.1. MÅLSTYRNING .....	38
5.2. STYRNING AV SAMHÄLLSINVESTERINGAR .....	39
<b>6. RÄTTSLIGA FÖRSLAG .....</b>	<b>39</b>
6.1. BEHOV AV RÄTTSLIG ÖVERSYN .....	39
6.2. FÖRSLAG TILL ÄNDRING I FÖRORDNINGEN (2007:1266) MED INSTRUKTION FÖR FÖRSVARSMAKTEN	41
<b>7. ANDRA MYNDIGHETER .....</b>	<b>42</b>
<b>8. RISKER.....</b>	<b>45</b>



## 1. Planeringsförutsättningar

Försvarsmakten bedömde i budgetunderlaget för 2019 att de tidigare beslutade ekonomiska ramarna medförde att myndigheten skulle vara tvungen att ställa in angelägen verksamhet samt nedprioritera eller senarelägga projekt och investeringar vilket i förlängningen skulle leda till en nedgång i förmåga på några års sikt. För att begränsa den framtida nedgången i förmåga samt skapa förutsättningar för en fortsatt utveckling efter 2021 hemställde Försvarsmakten i budgetunderlaget för 2019 om successivt utökade ekonomiska anslagsnivåer i perioden 2019–2021 och därefter en prolongering på 2021 års anslagsnivå. Den budget riksdagen beslutade om i december 2018 omfattade huvuddelen av de ekonomiska tillskott som Försvarsmakten hemställt om.

Försvarsmaktens budgetunderlag för 2020 utgick från riksdagens rambeslut om statens budget 2019<sup>1</sup>. Inom dessa ekonomiska ramar planerade myndigheten utökad verksamhet och investeringar i enlighet med de behov som beskrevs i budgetunderlaget för 2019. Tillskotten var nödvändiga för att genomföra de åtgärder som statsmakterna beslutat om för innevarande försvarsbeslutsperiod samt för att lägga grunden för kommande försvarsbeslut. Riksdagen och regeringen har, inom ramen för budgetpropositionen för 2020 och regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten, fattat beslut i enlighet med myndighetens förslag om planering av beslutade tillskott.

### 1.1. Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition 2021–2025

Parallellt med myndighetens ordinarie arbete inom ramen för den årliga budgetprocessen lämnade Försvarsberedningen den 14 maj 2019 sin slutrapport Värnkraft<sup>2</sup> med förslag om inriktningen av säkerhetspolitiken samt utvecklingen av det militära försvaret. Tillsammans med de förslag som tidigare lämnats i delrapporten Motståndskraft<sup>3</sup> om totalförsvaret och det civila försvaret, utgör de båda rapporterna en helhet. Försvarsberedningens förslag rörande utvecklingen av det militära försvaret inkluderade även förslag om ekonomiska tillskott i perioden 2022–2025 mot en anslagsnivå om 84 miljarder kronor från och med 2025 (prisläge 2019).

Regeringen gav den 4 juli 2019 Försvarsmakten i uppdrag att lämna underlag inför arbetet med regeringens försvarspolitiska proposition för perioden 2021–

<sup>1</sup> Bet. 2018/19:FiU1

<sup>2</sup> Ds 2019:8

<sup>3</sup> Ds 2017:66



2025<sup>4</sup>. Uppdraget angav att Försvarsmakten, med utgångspunkt i Försvarsberedningens rapporter Motståndskraft och Värnkraft, skulle

- analysera genomförbarheten i Försvarsberedningens förslag i Värnkraft och Motståndskraft,
- bedöma de ekonomiska beräkningarna som ligger till grund för förslagen i Värnkraft,
- redovisa myndighetens förslag till prioriteringar för det militära försvaret 2021–2025 samt
- redovisa sina förslag i fyra inbördes prioriterade grupper, där varje grupp skulle vara i operativ och verksamhetsmässig balans.

Under Försvarsmaktens pågående arbete med underlaget för regeringens försvarspolitiska proposition föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2020<sup>5</sup> att ytterligare 5 miljarder kronor skulle tillföras det militära försvaret budgetåret 2022. Vidare angav regeringen att ytterligare 5 miljarder kronor per år bör tillföras under perioden 2023–2025, i enlighet med Försvarsberedningens förslag. Helheten i Försvarsberedningens förslag skulle enligt regeringen genomföras på ett sådant sätt att det rymms inom den ekonomiska ramen.

Försvarsmakten lämnade underlaget till regeringen den 15 november 2019<sup>6</sup>. Myndighetens bedömning var att det var möjligt att, med utgångspunkt i regeringens aviserade anslagsökningar i budgetpropositionen för 2020, öka framtida verksamhet och investeringar med ca 42 miljarder kronor 2021–2025 och med ca 128 miljarder kronor 2026–2030. Den ambitionsökning som Försvarsberedningen föreslagit i form av verksamhet och investeringar kunde därmed inte till fullo rymmas inom de ekonomiska ramarna. Försvarsmakten hade inte i uppgift att beräkna vad samtliga Försvarsberedningens förslag skulle kosta, när ambitionerna skulle kunna nås eller vilken operativ effekt som skulle kunna uppnås.

Med utgångspunkt i Försvarsberedningens förslag lämnade Försvarsmakten förslag på skedesvisa prioriteringar inom de ekonomiska ramarna. Inledningsvis prioriterades fullföljandet av försvarsbeslutet för 2016–2020 med målet höja den samlade operativa förmågan genom åtgärder som ökar befintliga krigsförbands förmåga att lösa sina huvuduppgifter. Förstärkningar föreslogs initialt ske inom lednings- och logistikfunktionerna samt underrättelse- och säkerhetstjänst, förmåga till spridning inom marinen och flygvapnet samt prioriterade infrastrukturåtgärder. Därefter prioriterades tillväxt av verkansförband i balans med fortsatt tillväxt i stödfunktionerna. I ett senare skede prioriterades att fullfölja volymtillväxt i operativ balans med förmåga till gemensamma operationer och förmåga att verka tillsammans med både övriga totalförsvaret och tredje part.

<sup>4</sup> Fö2017/01754/MFI(delvis), Fö2019/00694/MFI (delvis)

<sup>5</sup> Prop 2019/20:1 Utgiftsområde 6

<sup>6</sup> Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk proposition för 2021-2025, FM2019-20164:6



Inom de områden där nya verkansförband föreslagits av Försvarsberedningen, framförallt inom armén, blir skillnaderna mellan Försvarsberedningens förslag och Försvarsmaktens underlag därmed mest synliga, särskilt under perioden 2021–2025. Centralt för Försvarsmakten har varit att krigsförbanden ska vara användbara under hela planeringsperioden och myndigheten har nyttjat spel som verktyg för att identifiera eventuella obalanser samt för att bedöma den samlade operativa förmågan 2025 och 2030. Scenarierna har tagit sin utgångspunkt i de krigsfall som ligger till grund för försvarsplaneringen uppdaterade med de förutsättningar som anges i Försvarsberedningens rapporter och med fokus på åren 2025 och 2030 i enlighet med regeringens uppdrag. Spelen pekade mot att det kvarstår obalanser i stödfunktionerna i förhållande till verkansförbanden, framförallt avseende ledning och logistik. Dessa slutsatser har omhändertagits så långt som möjligt i Försvarsmaktens slutliga förslag.

Spelen visade även att det med Försvarsmaktens förslag sker en viss förmågehöjning fram till 2025 men framförallt till 2030. En ökad tillförsel av ytterligare verkansförband skulle kräva parallella satsningar på nödvändiga stödfunktioner för att inte äventyra uthållighet och förmågan till samordning.

## 1.2. Utgångspunkter för budgetunderlaget för 2021

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten<sup>7</sup> ska budgetunderlaget för 2021 utgå från aviserade anslagsökningar i budgetpropositionen samt den verksamhet som myndigheten redovisade i sitt underlag till försvarspolitisk proposition 2021–2025. Vidare ska Försvarsmakten ta hänsyn till kostnader för Europeiska försvarsfonden (EDF) från och med 2021. Försvarsmakten har, med utgångspunkt i regeringens uppdrag samt fortsatt dialog med övriga myndigheter, gjort vissa justeringar av antagna ekonomiska ramar jämfört med underlaget för försvarspolitisk proposition. Detta beskrivs ytterligare i kapitel 4.

Förslagen som framgår av föreliggande budgetunderlag överensstämmer med vad myndigheten föreslog i sitt underlag den 15 november. Vissa justeringar har genomförts till följd av regeringens styrning om att Försvarsmakten ska planera för en finansiering av EDF redan från 2021. Planeringen har vidare fördjupats i flera avseenden, bland annat vad avser krigsorganisationens utveckling och investeringsplaneringen. Myndighetens föreslagna tillväxt, utgående från ekonomiska tillskott i perioden 2022–2025, har i föreliggande budgetunderlag adderats till tidigare beslutad planering för att beskriva helheten i Försvarsmaktens planerade verksamhet under kommande försvarsbeslutsperiod.

<sup>7</sup> Fö2018/00594/MFI, Fö2019/00058/ESL (delvis)



För att säkerställa att regeringen får information om myndighetens förslag för hela försvarsbeslutsperioden har Försvarsmakten, i så stor utsträckning som möjligt, eftersträvat att lämna förslag för hela försvarsbeslutsperioden, dvs. 2021–2025, även om förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag endast specificerar att myndigheterna ska lämna förslag för påföljande tre budgetår. För att möjliggöra en långsiktig förmågeutveckling beskriver myndigheten inom några områden även den planerade utvecklingen fram till 2030.

## 2. Förslag till verksamhet i perioden 2021–2025

### 2.1. Internationella militära insatser

Den beslutade nivån för budgetåret 2020 avseende anslaget 1:2 *Försvarsmaktens insatser internationellt* antas utgöra planeringsinriktning perioden 2021-2025.

I enlighet med tidigare ställningstaganden, bl.a. i myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition, är Försvarsmaktens uppfattning att antalet internationella militära insatser där svensk personal är engagerade bör reduceras. En sådan prioritering skulle medge att tillhörande stödfunktioner kan koncentreras till färre operationsområden vilket leder till ett mer rationellt nyttjande av disponibla resurser. Dagens antal insatser ställer höga krav på kritiska funktioner såsom uppföljning av säkerhetsläge, logistiskt stöd samt nationell ledning vilket exempelvis påverkar Försvarsmaktens förmågeuppbyggnad och möjlighet till tillväxt negativt. Vidare är Försvarsmaktens uppfattning att det totala antalet officerare i internationella insatser bör minska i syfte att minimera negativa nationella konsekvenser.

#### Väpnade insatser

I enlighet med regeringens styrning i regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten ska myndigheten delta i nedanstående internationella militära insatser. Regeringens beslut gäller till 31 december 2020.

- Natos utbildnings- och rådgivningsinsats i Afghanistan, Resolute Support Mission (RSM).

Försvarsmakten ska delta med en väpnad styrka om högst 50 personer. Bidraget ska främst bestå av rådgivare till de afghanska säkerhetsstyrkorna samt stabsofficerare vid de ledningsstrukturer som leder RSM.

- FN-ledda insatsen Minusma i Mali.

Försvarsmakten ska delta med en väpnad styrka om cirka 220 personer med placering i Gao. Bidraget ska vara stationerat i Minusmas östra sektor men kan användas i hela Minusmas insatsområde. Bidraget omfattar även



stabsofficerare vid relevanta staber. Parallellt med styrkebidraget i Gao ska det svenska bidraget också utgöras av en styrka för avvecklingen av det tidigare förbandsbidraget i Timbuktu.

- Militär utbildningsinsats i Irak, Operation Inherent Resolve (OIR).

Försvarsmakten ska delta med en väpnad styrka om högst 70 personer. Bidraget ska kunna verka vid koalitionen samtliga baser i Irak där säkerheten så medger. Bidraget ska bestå av rådgivare och utbildare samt personal för skydd och bevakning av koalitionen baser och personal.

Generellt gäller att Försvarsmaktens planering för de väpnade insatserna ska medge att myndigheten efter beslut ska kunna förstärka insatserna vid ett försämrat säkerhetsläge. Försvarsmakten bedömer att det är sannolikt att de pågående insatserna kommer förlängas och de ligger därmed till grund för Försvarsmaktens planering.

## Övriga insatser

Nedanstående övriga insatser är planerade för 2020 och antas i Försvarsmaktens planering fortsätta i påföljande planeringsperiod.

- EUTM Somalia (European Union Training Mission Somalia)
- EUTM Mali (European Union Training Mission Mali)
- EUTM RCA (European Union Training Mission Centralafrikanska republiken)
- EUNAVFOR Operation Atalanta
- EUNAVFOR MED Operation Sophia
- KFOR (Kosovo Security Force)
- NMI (Nato Mission Iraq)

## 2.2. Fredsfrämjande verksamhet m.m.

Inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik genomförs verksamhet under 2020 inom ramen för EU:s permanenta strukturerade samarbete (Pesco). Därutöver ställs personal till förfogande till EU-delegationer, framförallt i Ukraina och Kenya/Somalia.

Inom FN:s fredsbevarande insatser planerar Försvarsmakten för nedanstående insatser 2020. I föreliggande planering antas verksamhet av motsvarande omfattning fortsätta även under följande år.

- UNTSO (FN:s insats i Mellanöstern)
- MONUSCO (FN:s insats i Demokratiska republiken Kongo) kommer att avslutas under 2020.



- MINURSO (FN:s insats i Västsahara).
- UNMISS (FN:s insats i Sydsudan) kommer att avslutas under 2020.
- UNMOGIP (FN:s mission i gränsområdet mellan Indien och Pakistan)
- NNSC (Neutrala nationernas övervakningskommission i Korea)
- UNMHA (FN:s insats i Jemen)

Utöver ovanstående genomförs annan insatsnära verksamhet i form av till exempel insatsförberedande utbildning, samverkan mellan myndigheter, bidrag till internationella organisationers policy- och metodutveckling samt utbildning i franska.

### 2.3. Uppbyggnad av krigsorganisationen och beredskap

Den planerade utvecklingen av krigsorganisationen överensstämmer med de förslag som redovisades i Försvarsmaktens underlag till regeringens försvarspolitiska proposition för 2021–2025. I budgetunderlaget redovisas utvecklingen gentemot ekonomin i sin helhet vilket skiljer sig från det tidigare underlaget som enbart avsåg myndighetens förslag på utveckling mot regeringens aviserade tillskott till det militära försvaret i budgetpropositionen för 2020.

Eftersom många av de åtgärder som myndigheten föreslår för perioden 2021–2025 ger operativ förmågeutveckling först efter 2025 beskriver Försvarsmakten i detta kapitel även den planerade utvecklingen av försvarsgrenar och stridskrafter under perioden 2025–2030.

#### Utveckling av krigsorganisationen

I enlighet med vad myndigheten framfört i underlaget för försvarspolitisk proposition 2021–2025 bedöms det som ändamålsenligt att, under kommande försvarsbeslutsperiod, myndigheten delegeras ett större beslutsmandat än det nu gällande vad avser krigsorganisationens utveckling. Försvarsmakten föreslår därför att regeringen beslutar om en inriktning för krigsorganisation i enlighet med Tabell 1. Förband som är under utveckling och som ännu inte uppnått avsedd förmåga inkluderas inte i Försvarsmaktens förslag.

Tabell 1: Förslag på inriktning av krigsorganisation

Krigsförband	2021	2025
<b>Försvarsmaktsförband</b>		
Högkvarter med stabsförband	1	1
Regionala staber	4	4
Operativt kommunikationsförband	-	1
Militärbas (Depå)	20	21
<b>Arméförband</b>		
Arméstab	1	1
Divisionsstab	-	1





<b>Krigsförband</b>	<b>2021</b>	<b>2025</b>
Mekaniserad brigad <sup>8</sup>	2	2
Stridsgrupp <sup>9</sup>	1	1
Jägarbataljon <sup>10</sup>	-	1
Lätt skyttebataljon	1	-
Norrlandsjägarbataljon	1	1
Luftvärnsbataljon	2	2
Militärpolisbataljon	1	1
Säkerhetsbataljon	1	1
Underrättelsebataljon	1	1
Livbataljon	1	1
<b>Marinförband</b>		
Marinstab	1	1
Korvettdivision	2	2
Minröjningsdivision	2	2
Underhållsdivision	2	-
Marin basbataljon	-	2
Röjdykardivision	1	1
Ubåtsdivision	1	1
Amfibiebataljon	1	2
<b>Flygvapenförband</b>		
Flygstab	1	1
Flygflottilj	4	4
Stridsflygdivision	6	6
Transportflygdivision	-	1
Specialflygdivision	-	1
Statsflygdivision	-	1
Helikopterflottilj	1	1
Stridsledning- och luftbevakningsbataljon	1	1
<b>Lednings- och underrättelseförband</b>		
FMTIS	1	1
Operativ sambandsbataljon	1	1
Telekrigbataljon	1	1
It-försvarsförband	1	2
<b>Logistikförband</b>		
Operativ logistikbataljon	-	1
FMLOG	1	1
<b>Specialförband</b>		
Specialförband	1	1
<b>Hemvärnsförband</b>		
Hemvärnsbataljon	40	40

<sup>8</sup> Delar av de i brigaderna ingående krigsförbanden utvecklas under perioden.

<sup>9</sup> Delar av de i stridsgruppen ingående krigsförbanden utvecklas under perioden.

<sup>10</sup> Utvecklas ur lätt skyttebataljon





Försvarsmakten planerar för att successivt genomföra stora förändringar i krigsorganisationen inom samtliga försvarsgrenar och stridskrafter fram till 2030. Myndigheten konstaterar samtidigt att produktionsförutsättningarna sannolikt kommer innebära att planerad utveckling kommer att behöva justeras mellan olika delar av organisationen under kommande period av tillväxt. Under förutsättning att regeringen beslutar i enlighet med Tabell 1 så bedömer Försvarsmakten att tillräcklig handlingsfrihet föreligger för en successiv utveckling av krigsorganisationen inom de ramar som styrningen medför.

En redovisning av myndighetens planerade utveckling av krigsorganisationen i sin helhet framgår av Underbilaga 1.1. Försvarsmakten kommer, oavsett detaljnivå i regeringens styrning, att säkerställa en heltäckande redovisning av krigsorganisationens utveckling och status i kommande årsredovisningar och budgetunderlag.

## Armén

Armén ska vid väpnat angrepp tidigt kunna möta en angripare. Arméns krigsförband ska kraftsamlat kunna verka med hög ambition i en operativ riktning eller med reducerad ambition i fler än en riktning samtidigt. Arméns krigsförband ska kunna genomföra operationer med hög taktisk rörlighet och hög grad av samordning, syftande till att förhindra, begränsa eller fördröja en motståndare och dennes möjligheter att nå sina syften. Inom ramen för en sådan operation ska initiativ kunna tas för anfall in på djupet av motståndarens gruppering. Armén ska uthålligt kunna försvåra motståndarens förmåga att uppnå sina syften samt möjliggöra stöd från tredje part för att kunna återta förlorat territorium.

### *Utveckling 2021-2025*

Uppdelningen av arméns krigsförband i fältförband och territoriella förband påbörjas varvid fältförbandens tillväxt prioriteras initalt.

Försvarsmaktens förslag avseende krigsorganisationen innebär att armén successivt organiseras mot tre brigader samt två stridsgrupper. Dagens två brigader omorganiseras tidigt i perioden till en mekaniserad brigad i Skövde (MekB 4) och en mekaniserad brigad i Boden (MekB 19). Från 2023 påbörjas även organiseringen av en mekaniserad brigad i Revingehed (MekB 7). Inom ramen för brigadstrukturerna sker sedan en successiv tillväxt av förbandsenheter.

Upprättandet av stridsgrupp Mälardalen (SG MÄL) påbörjas i perioden. De i stridsgruppen ingående motoriserade skyttebataljonerna tillförs pansarvärnsrobotsystem för att öka verkansförmågan. Nuvarande stridsgrupp Gotland förstärks genom att funktionsförband organiseras.

Underrättelse- och säkerhetsförbanden utvecklas inom ramen för nuvarande organisation bl.a. genom att anskaffning påbörjas av ersättare till UAV 03 (obemannad luftfarkost). Ombildning av en jägarbataljon till norrlandsjägarbataljon fullföljs och utvecklingen av ytterligare en



norrlandsjägarbataljon, med subarktisk förmåga, påbörjas 2025. En lätt skyttebataljon omorganiserar till jägarbataljon för understöd av specialförbanden.

De mekaniserade förbanden organiseras genom att befintlig materiel istandsätts. För att förbättra verkansförmågan så inleds även renovering och modifiering av stridvagnar och stridsfordon från och med 2022. Investeringarna fortlöper ända fram till 2032.

Utvecklingen av luftvärnsförbanden fortsätter och förmågan förstärks genom tillförsel av nya luftvärnssystem. Fyra brigadluftvärnskompanier organiseras inom ramen för den överordnade brigad- och stridsgruppsstrukturen. Materiel tillförs från materielreserven.

Investeringar för att förbättra förmågan att leda markförband fortsätter under perioden 2021–2025 och fortlöper även under påföljande försvarsbeslutsperiod.

De territoriella förbanden omfattar lokalförsvarsskyttebataljoner samt MR-säkerhetsförband. Organisering av lokalförsvarsskytteförband påbörjas under perioden 2021–2025.

Utvecklingen av armén ökar behovet av funktionsförband varför resurser tillförs flera befintliga organisationsenheter. Vidare föreslås en utökning av grundorganisation genom att Norrlands dragonregemente (K4) etableras i Arvidsjaur som ny organisationsenhet från och med 2022.

### *Utveckling 2026–2030*

Förbandstillväxt inom ramen för de mekaniserade brigaderna och stridsgrupperna fortsätter. De mekaniserade brigaderna i Skövde (MekB 4) och i Boden (MekB 19) samt stridsgrupp Gotland kommer i huvudsak att färdigställas under perioden medan utvecklingen av den mekaniserade brigaden i Revinge (MekB 7) och stridsgrupp Mälardalen (SG MÅL) fortsätter efter 2030.

Successivt tillväxer i perioden även krigsförband ingående i 1. Divisionen. Detta genom att divisionsledningsförmågan bedöms nå grundläggande förmåga från 2026 och sedan tillförs ytterligare förstärkningsresurser i form av underhålls- och ingenjörsförband under perioden.

Verkansförmågan hos artilleriförbanden utökas efter 2025 genom förbandssättning av samtliga 48 artilleripjäser ARCHER.

## **Marinen**

Marinen ska med ytstridsfartyg, ubåtar samt amfibie-, minkrigs-, underhålls- och sjöinformationsförband vidmakthålla förmågan till kvalificerad ytstrid, undervattensstrid och amfibiestrid. Förmåga till sjöminering, minröjning och spridning av logistikresurserna har betydelse för såväl marinstridskrafterna som för den civila sjöfarten.



Marinen inriktas mot att kunna möta ett väpnat angrepp samtidigt som förmågan att hantera uppgifter rörande den territoriella integriteten stärks. Tyngdpunkten för marinens förmåga ska vara att möta ett väpnat angrepp i Östersjön. Marinen ska vidareutveckla förmågan att verka tillsammans med finska marinen i Östersjön och med andra internationella aktörer, inte minst rörande öppna sjövägar i Skagerrak och Kattegatt.

Marinen övervakar och kontrollerar svenskt sjöterritorium och omkringliggande havsområden över tiden, för att kunna såväl bevaka svenska intressen som att tidigt möta ett fientligt angrepp eller en aggression. För att klara uppgifterna karakteriseras förbanden av hög tillgänglighet med god förmåga till operativ rörlighet vilket innebär att hot på kort tid kan mötas i flera operativa riktningar, från Östersjöområdet till Skagerrak och Kattegatt.

För samhällets uthållighet är de marina förmågorna av väsentlig betydelse vid skyddandet av de civila sjötransporterna i fred, kris och krig. Samverkan med såväl nationella som internationella partners är en naturlig del för de marina stridskrafterna som bidrar positivt till uppgifternas lösande.

### *Utveckling 2021–2025*

I perioden 2021–2025 ökar marinförbandens förmåga främst genom materiella och organisatoriska åtgärder. En utökning av grundorganisationen föreslås med en etablering av Älvsborgs amfibieregemente (Amf 4) på västkusten från 2022. Krigsorganisationen utökas med en sjörörlig amfibiebataljon på västkusten samt genom etablering av ett sjörörligt logistikkoncept med två marina basbataljoner. De marina basbataljonerna organiseras ur dagens marinbas, sjöstridsflottiljernas underhållsdivisioner och ubåtsflottiljens underhållsenhet. Omsättning av trängfartygsflottan inleds. Etablering av det sjörörliga logistikkonceptet inleds tidigt i perioden. Logistikkonceptet innebär utveckling av en robust marintaktisk logistikförsörjning under 2020-talet. Grundorganisationen utökas genom etablering av ett amfibieregemente på västkusten.

Under perioden inleds halvtidsmodifiering av de fem korvetterna av Visbyklass, vilka beväpnas med luftvärnsrobotsystem. Därtill integreras ny sjömålsrobot samt nytt torpedsystem 47. Med föreslagna åtgärder bedöms korvetterna vara operativa till 2040. Under perioden vidmakthålls ubåten Halland för att säkerställa fortsatt förmåga fram till 2030. Därutöver genomförs vidmakthållandeåtgärder på de två ubåtarna av Gotlandsklass. Fem ubåtar vidmakthålls över tid efter leverans av ubåt typ Blekinge. I perioden inleds även livstidsförlängning av de fem minröjningsfartygen av Kosterklass, vilka samtidigt tillförs autonoma minröjningssystem. De två röjdykarfartygen av Spåröklass genomgår en halvtidsmodifiering.

För amfibieförbanden inleds en omsättning av båtsparken samt anskaffning av en ny lätt kustrobot som ersätter sjömålsrobot 17. Anskaffning av ett buret luftvärnssystem genomförs. Förstärkning av amfibieförbandens vapenverkan sker genom tillförsel av snabbskjutande kulspjutator.



## *Utveckling 2026–2030*

I perioden 2026–2030 slutförs anskaffning av två nya ytstridsfartyg förutsatt att en produktdefinitionsfas (PDF) påbörjas tidigt i föregående period (2021–2025). Dessa ersätter de två korvetterna av Gävleklass. Vidmakthållandeåtgärder genomförs på Gävleklassens två korvetter för fortsatt operativ drift perioden ut. Därutöver inleds anskaffning av ytterligare två nya ytstridsfartyg sent i perioden.

I perioden 2026–2030 förstärks den marina ledningsförmågan genom anskaffning av ett maringemensamt stabsstöds- och ledningssystem, vilket också medger ökad interoperabilitet med andra nationer och organisationer. För amfibieförbanden förstärks vapenverkan med ett båtburet granatkastarsystem. Därutöver sker anskaffning och vidmakthållande av kvalificerade vapen till ubåtssystemet. Ubåtsräddningsfartyget HMS Belos och ubåtsräddningsfarkosten URF vidmakthålls i perioden.

Över tid, från 2021 till 2030, genomförs åtgärder för vidmakthållande av marina mätstationer och dyksystem samt förstärkt omsättning av mängdmateriel inom röjdykarfunktionen.

## **Flygvapnet**

Luftstridskrafterna ska kunna kontrollera luftrummet och skydda mot fientligt flyg och fjärrstridsmedel samt tillhandahålla rörlighet i form av transportflyg och helikoptrar. Dessutom ska flygvapnet svara för underrättelseinhämtning med olika flygburna och markbaserade spanings- och underrättelseplattformar samt ha förmågan att genomföra attackuppgifter mot mål till sjöss och på marken. Den samlade luftförsvarsförmågan är en förutsättning för att flygvapnet och andra stridskrafter och försvarsgrenar ska kunna verka.

Flygvapnet utformas och dimensioneras för att möta ett väpnat angrepp, enskilt eller i samverkan med stöd av tredje part. Samtliga delar av flygvapnet ska kunna sättas in tidigt och samordnat för att möta ett väpnat angrepp. Försvarsmaktens planering innebär att flygvapnets förmåga att i krig kunna verka mot en kvalificerad motståndare ökar under perioden. Samtidigt säkerställs förmågan att hävda den territoriella integriteten.

## *Utveckling 2021–2025*

I perioden 2021 till 2030, vidmakthålls nuvarande sex stridsflygdivisioner i krigsorganisationen. Detta möjliggörs genom att JAS 39 C/D vidmakthålls minst till 2030 parallellt med fortsatt utveckling av JAS 39 E. Stridsflygdivisionernas förmåga ökar under perioden, i huvudsak genom materiella åtgärder på JAS 39 C/D.

Det är angeläget för Försvarsmakten att säkerställa pilotutbildning i samband med att SK60 på några års sikt avvecklas. Detta möjliggörs genom anskaffning av ett nytt propeller-/turbopropflygplan, en s.k. Basic Trainer Aircraft + (BTA+), för den grundläggande flygutbildningen. Vidare nyttjas JAS 39 C/D i



skolflygsystemet som Advanced Trainer Aircraft (ATA). Flygtiden för JAS 39-systemet ökas bl.a. för att tillgodose ett ökat utbildningsbehov av stridsflygpiloter efter en längre period med lägre grundrekrytering.

Krigsorganisationen förändras genom att transport- och specialflygdivisionen omorganiseras till tre divisioner (en transport-, en special- och en statsflygdivision) samt att det inom Helikopterflottiljen utvecklas fyra helikopterskvadroner som krigsförband. För att säkerställa Försvarsmaktens behov av rörlighet genomförs en livstidsförlängning av transportplan 84 (Tp84) samtidigt som samtliga helikoptersystem vidmakthålls.

Därutöver genomförs åtgärder som förstärker förmågan att verka från militära flygbaser och öka förmågan till spridning. Detta sker genom tillförsel av materiel och personal för flygbasskydd, underhåll och sjukvård. Genom införande av nya ledningssystem, anpassade för luftstridskrafterna, ökar den operativa förmågan.

Utöver ovanstående utveckling under perioden 2021–2025 föreslås att grundorganisationen utökas med en fjärde flygflottilj genom att Upplands Flygflottilj (F16) utvecklas som organisationsenhet ur dagens Luftstridsskola (LSS) från 2022.

### *Utveckling 2026–2030*

Avseende stridsflygsdivisionerna så vidmakthålls JAS 39 C/D parallellt med att JAS 39 E blir operativ. Uthålligheten i luftoperationer ökas genom ökad anskaffning av kvalificerad ammunition. Därutöver anskaffas uppdragsspecifik materiel för JAS 39-systemet för att bl.a. skapa förmåga till långräckviddig bekämpning.

I perioden 2024–2030 förstärks förmågan till underrättelseinhämtning och spaning genom omsättning av spaningskapslar samt anskaffning av ersättare till det flygande spaningsradarsystemet ASC 890 (Airborne Surveillance and Control). Investeringar sker även i sensorkedjan vilket bidrar till en förstärkning av underrättelseförmågan.

Förmågan till ubåtsjakt förstärks genom att helikopter 14 uppgraderas med taktisk datalänk och lätt torped. För helikopter 15 och 16 genomförs en livstidsförlängning.

### **Ledning**

Ett fungerande och sammanhängande ledningssystem är avgörande för att nå effekt med Försvarsmakten och dess olika förmågor. De operativa ledningsfunktionerna ska vara tillräckligt robusta och säkra för att möjliggöra det militära försvarets behov av ledning samt förse chefer med en god uppfattning om läget i närområdet inkluderat sensorinhämtning av mark-, sjö-, luft- samt det meteorologiska läget. I området ingår även förband för cyberförsvaret, telekrig och



informationsoperationer som i grunden utgör Försvarsmaktens förmåga att verka i informationsmiljön.

### *Utveckling 2021–2025*

Utveckling av ledningsförbanden genomförs genom att 11. Ledningsplatsbataljonen och 12. Sambandsbataljonen omorganiseras till operativ sambandsbataljon, ledningsbataljon, brigadlednings- och sambandskompanier samt operativt kommunikationsförband. Utvecklingen sker för att anpassa ledningsförbanden till den föreslagna utvecklingen mot brigad- och divisionsindelning. Med samma syfte påbörjar ledningsbataljonen en omorganisation till divisionsledning och når initial förmåga i slutet av perioden 2021–2025.

Telekrigstödenheten (TKSE) vidmakthålls som krigsförband men förstärks för att säkerställa dataförsörjning av sensorer och plattformar<sup>11</sup>. Resurser tillförs även till Försvarsmaktens telekommunikations- och informationssystemsförband (FMTIS) för att ytterligare stärka uthålligheten och förmågan att stödja Försvarsmaktens funktioner i samtliga konfliktnivåer.

I perioden tillförs resurser för att öka utbildningskapaciteten vid Ledningsstridsskolan (LedSS) och Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetscentrum (FMUndSäkC). Kapacitetsökningen ska säkerställa tillgången till försvarsmaktsspecifika kompetenser både inom nuvarande organisation och för kommande utökning av densamma.

I perioden genomförs åtgärder för att säkerställa robustheten i flera basfunktioner inom ledningsområdet, bl.a. genom åtgärder på Försvarets telenät (FTN) och anskaffning av mängdmateriel. Krypto- och signalskyddsområdet förstärks för Försvarsmakten och totalförsvarets behov. I perioden stärks förmågan till teknisk bevakning (bevakning, låsning och larmning) av Försvarsmaktens anläggningar för att möjliggöra utökad bevakning och spridning.

För att säkerställa interoperabilitet utvecklas ledningssystem för gemensamma operationer, nationellt och tillsammans med andra, inom ramen för samarbetet i Federated Mission Networking (FMN). Ekonomi för att realisera FMN tillförs i perioden.

I perioden genomförs en omfattande utveckling och modernisering av it-infrastruktur och ledningsstödsystem för hantering av information i samtliga säkerhetsskyddsklasser. Moderniseringen ger väsentligt ökade förutsättningar att förse olika delar i Försvarsmakten med relevant information för att lösa ställda uppgifter.

<sup>11</sup> I huvudsak flygplan, fartyg och vissa fordon.





## *Utveckling 2026–2030*

Under 2026–2030 fortsätter förbandstillväxten inom ledningsområdet, bl.a. påbörjas utvecklingen av ytterligare en operativ sambandsbataljon. Utvecklingen av divisionsledningsbataljonen slutförs och utveckling av en divisionstelekrigbataljon påbörjas.

Resursförstärkning initierad under perioden 2021–2025 fortsätter avseende Ledningsstridsskolan (LedSS), Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetscentrum (FMUndSäkC) och FMTIS.

Ytterligare resurser tillförs för åtgärder på försvarets telenät (FTN) och omsättning av den fasta markbundna sensor kedjan slutförs. Fortsatta investeringar sker även för att ytterligare höja nivån av basfunktioner och tillgodose behovet av mängdmateriel inom ledningsområdet.

Utveckling i enlighet med ramverket FMN fortgår under perioden syftande till ökad interoperabilitet. Därmed stärks Försvarsmaktens ledningsförmåga, såväl den nationella som den som krävs för samverkan med tredje part.

## **Logistik**

Logistiken ska skapa förutsättningar för uthålligheten vid Försvarsmaktens samtliga förband. Logistikerna omfattar förhandslagring av förnödenheter, resurser för transporter och reparationer samt resurser för sjukvård.

## *Utveckling 2021–2025*

I perioden 2021–2025 anpassas Försvarsmaktens logistikkoncept för att möta behovet av en sammanhållen logistik inom samtliga försvarsgrenar samt på operativ nivå. Syftet med logistik på den operativa nivån är att skapa förutsättningar för uthållighet på taktisk nivå vilket hanteras av respektive försvarsgren. Utvecklingen av logistiken sker inom alla nivåer utgående från ett försvarsmaktsgemensamt logistikkoncept och fortsatt planering sker för att omsätta logistikkonceptet till organisation, materielanskaffning och införandeplanering.

Krigsorganisationen utvecklas genom att en operativ logistikbataljon upprättas för att förstärka den bakre logistiknivån och stödet till den taktiska logistiknivån. För att öka möjligheten till kvalificerad sjukvård utvecklas sjukhusförband med omhändertagande- och sjuktransportförmåga.

Försvarsmaktens logistik (FMLOG) tillförs ytterligare funktioner och förmågor genom materielanskaffning och viss personalförstärkning, därmed förstärks den bakre logistiknivån. Vidare förstärks Försvarsmaktens Tekniska Skola (FMTS) i syfte att säkerställa markverkstädernas verksamhet vid höjd beredskap.





För att stärka uthålligheten påbörjas uppbyggnad av lagernivåer genom anskaffning av militärspecifika läkemedel, livsmedel, drivmedelsmateriel samt ökad lagerhållning av reservdelar och utbytesenheter.

### *Utveckling 2026–2030*

I perioden 2026–2030 utökas krigsorganisationen ytterligare genom att upprättandet av en andra operativ logistikbataljon slutförs och upprättande av en tredje påbörjas. Försvarsmakten kommer att återkomma med slutligt förslag på organisering av sjukvårdsförmågan men har i planeringen avsatt medel i perioden för ytterligare organisatoriska förstärkningar. Vad avser materiel så anskaffas operativa sjuktransportresurser efter 2025.

Lageruppbyggnad av drivmedel och sjukvårdsmateriel fortsätter i perioden 2026–2030 och personalförstärkning sker inom FMLOG för att förbättra förmågan till mobilisering. Vidare förstärks förmågan till transporttjänst genom resursförstärkningar av FMLOG och de operativa logistikbataljonerna.

### **Hemvärnet**

Hemvärnet är med sin numerär, geografiska spridning, höga beredskap och lokala förankring en viktig del av försvaret av Sverige. Hemvärnet har även viktiga uppgifter vid hantering av kriser under normalläge. Hemvärnsförbanden har en central roll i att skydda mobilisering av övriga krigsförband samt för att skydda och försvara viktiga objekt och anläggningar.

### *Utveckling 2021–2025*

En förutsättning för hemvärnets effekt är att förbanden har god förmåga till förflyttning. Försvarsmakten har därför inplanerat ersättning av delar av hemvärnets befintliga fordonspark samt kompletteringsanskaffning för att åtgärda identifierade brister. Anskaffning av ytterligare personterrängbil 8 påbörjas under 2023 och anskaffning av fordon för hemvärnsunderrättelsekompanierna påbörjas 2024. Vidare påbörjas, från 2025, ersättning av (last)terrängbil 30/40.

Sensor- och mörkermateriel skapar bättre förutsättningar för att lösa hemvärnets huvuduppgifter och bidrar till en ökad uthållighet i förbanden. Investeringar avseende sensor- och mörkermateriel sker med början 2024.

Sammantaget bedöms en ökad tilldelning av modernare materiel generellt öka hemvärnets förmåga.

### *Utveckling 2026-2030*

Fortsatt omsättning av fordon genomförs, bl.a. påbörjas ersättning av terrängbil 13/20 med början 2026.



## Specialförband

Specialförbanden ska tillföra handlingsalternativ, för den politiska och militärstrategiska nivån, som ligger utanför de övriga förbandens förmågor. Övriga stridskrafter utveckling kombinerat med krav på specialförbandens ökade förmåga, inom ramen för nationellt försvar, medför behov av utveckling fram till 2025. För att specialförbanden fortsatt ska ha hög relevans och tillgänglighet, med krigsuppgifter mot en kvalificerad motståndare i en högriskmiljö, föreslås fortsatt utveckling även efter 2025.

### *Utveckling 2021–2025*

Försvarsmaktens planering innebär att förutsättningsskapande åtgärder och en fortsatt tydligare inriktning mot nationellt försvar säkerställs. Förmågan att genomföra gemensamma operationer, nationellt och med strategiska partners, ökar. Utvecklingen sker genom ökad interoperabilitet, fördjupat samarbete och gemensamma övningar. Vidare utvecklas funktionerna ledning och logistik.

### *Utveckling 2026 – 2030*

Utvecklingen av förmågan inom ramen för nationellt försvar fortsätter efter 2025. I perioden prioriteras en ytterligare utökning av specialförbandens uthållighet och redundans. Utveckling sker genom kvalificerade övningar med strategiska partners nationellt och internationellt. Materiellt föreslås fortsatt tillförsel och utveckling för transporter, underrättelseinhämtning och verkan.

## Cyberförsvar

Försvarsmaktens planering omfattar förstärkning av förmågan till cyberförsvar. Förstärkning sker dels av förmågan att upptäcka intrång, eller försök till intrång, samt incidenthantering i egna system, dels av förmågan att genomföra defensiva och offensiva operationer mot en kvalificerad motståndare. Planeringen medger att myndigheten kan bidra till totalförsvarets samlade cyberförsvar.

Cyberförsvaret ska utformas och dimensioneras för att möta angrepp från de mest kvalificerade aktörerna. Funktionen ska kunna verka samordnat med övriga stridskrafter för att möta ett väpnat angrepp.

### *Utveckling 2021-2025*

Under perioden 2021-2025 förstärks funktionens förmåga att upptäcka intrång, eller försök till intrång samt incidenthantering i egna system. Därtill förstärks förmågan att genomföra alla typer av dator- och nätverksoperationer. I perioden påbörjas utvecklingen och etableringen av ytterligare ett it-försvarsförband. Under perioden förstärks också förmågan till samverkan med bl.a. myndigheter och civila företag.

I perioden fullföljs införandet av en värnpliktsutbildning för cybersoldater som även ska avkasta personal till de enheter i Försvarsmakten och myndigheter som har en roll i cyberförsvaret.



Vidare påbörjas införandet av ett för funktionen sammanhängande personalförsörjnings- och utbildningssystem. Till systemet knyts en forskningsstrategi som medger att utbildningar kan knytas samman med kunskap som ligger på forskningens framkant.

### *Utveckling 2026-2030*

Under perioden 2026-2030 förstärks förmågan till cyberförsvar ytterligare. Etableringen av ytterligare ett it-försvarsförband avslutas och övergår i vidmakthållande från och med 2027. Införandet av ett för funktionen sammanhängande personalförsörjnings- och utbildningssystem fullföljs.

### **Försvarsunderrättelseverksamhet, militär underrättelsetjänst och säkerhetstjänst**

Funktionens utveckling inriktas mot tillväxt av försvarsunderrättelseverksamheten, den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten samt en ökad lednings- och samverkansförmåga, inklusive ökad uthållighet och tillgänglighet. Organisering av ytterligare säkerhetsförband för militärregioner sker under perioden 2026–2030 för att öka funktionens operativa effekt i försvarsgrenar och stridskrafter. Syftet är att åstadkomma en effektivare organisation med balans mellan verkansdelar och stödjande underrättelse- och säkerhetsfunktioner.

Underrättelse- och säkerhetsfunktionen på Must förstärks för att möta nya krav på nationellt och internationellt samarbete, samt för den operativa planläggningen och utökat samarbete inom totalförsvaret. Därtill stärks funktionen för att kunna ge effektiv förvarning och bidra till att öka Försvarsmaktens operativa effekt genom aktivt deltagande i övningar, insatser nationellt och internationellt samt inom ramen för forskning och utveckling. Underrättelse- och säkerhetstjänsten förstärks även för att kunna hantera gråzonsproblematiken samt för att möta ökade krav på uthållighet och nya bearbetningsområden.

Säkerhetstjänsten förstärks för att möta ökade krav på att identifiera och klarlägga säkerhetshotande verksamhet och skyddsbehov samt för att möta Försvarsmaktens utökade förbands- och personalvolym, nya materielsystem och uppbyggnad av totalförsvaret.

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

## **2.4. Utveckling**

Forskning och utveckling är viktigt för att kunna bygga långsiktig operativ förmåga i totalförsvaret samt för att kunna möta såväl kända och identifierade hot som okända händelseutvecklingar. Det är även centralt att säkerställa förmågan



att omsätta resultat från genomförd forskning och utveckling till operativ förmåga.

Försvarsmaktens forskning och utveckling bedrivs i ett antal delverksamheter varav den största delen bedrivs inom forskning och teknikutveckling (FoT). Denna delverksamhet är i sin tur indelad i ett antal FoT-områden och program. FoT-områdena är sammanhållna kompetensområden som fokuserar på teknikområden, relaterade kompetenser eller samlade behov inom en arena. Programmen har särskilda syften, t.ex. ökad samverkan med civil forskning. Inom programmet för forsknings- och teknologitransfer överförs forsknings- och teknikutvecklingsresultat till förmågeuppbyggnaden. Koncernövergripande FoU är ett samlingsbegrepp för flera verksamheter. Studie- och konceptutvecklingsverksamheten är stöd till Försvarsmaktens interna verksamhet för att nyttiggöra uppbyggd kunskap och omsätta denna till förmåga.

## **Ökning av Försvarsmaktens forskning och utveckling**

Försvarsmaktens förslag på anslagsfördelning enligt avsnitt 4.1 innebär en successiv ökning av anslaget 1:4 *Forskning och teknikutveckling* upp till totalt 1 062 miljoner per år från 2025 (prisläge 2020). Förslaget innebär dels förstärkning av verksamheten inom befintliga och nya områden, dels genom att öka nyttiggörande till operativ förmåga genom ökad teknikutveckling och experimentverksamhet.

Under första delen av försvarsbeslutsperioden 2021–2025 genomförs förstärkning av befintliga områden där verksamheten under flera år bedrivits på underkritisk nivå. Exempel på sådana områden är sensorer och signaturanpassning, vapen och skyddsteknik, telekrig och undervattensteknik. I samma period genomförs även förstärkning av verksamhet inom nyligen tillförda områden som cyberoperationer, artificiell intelligens och autonoma system samt inom ytterligare nya områden.

Under den senare delen av försvarsbeslutsperioden förstärks, utöver det som nämnts ovan, verksamhet inom de högre tekniska mognadsnivåerna. Exempel på sådan verksamhet är teknikutveckling, teknikdemonstratorer samt materielutveckling. Försvarsmakten utvecklar under perioden också den utvecklingsorganisation som nyttiggör utvecklad kunskap och omsätter denna till operativ förmåga.

I enlighet med regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten ska myndigheten i budgetunderlaget redovisa planeringen avseende anslaget 1:4 *Forskning och teknikutveckling*. Myndighetens redovisning framgår av underbilaga 3.8.

## **Civil forskning och utveckling**

Utvecklingen har inneburit att det inom civil forskning, i ökande grad, utvecklas kunskap och teknologier som kan omsättas till militär operativ förmåga. Aktuella exempel på detta är autonomi, cybersäkerhet och artificiell intelligens. Det ska



noteras att den civila utvecklingen inte syftar till att skapa militär förmåga eller skapa försvar mot andra aktörers operativa förmåga. Det krävs i de flesta fall omfattande forskning och utveckling, med försvarsperspektiv, för att omsätta och vidareutveckla civil kunskap till militär förmåga. Denna utveckling har gjort att forskning och utveckling för det militära försvarets behov i ökande grad också har att följa och utveckla områden som inte är traditionellt militära.

Försvarsmakten anser att militär och civil forskning ska ses som kompletterande verksamheter och att en helhetssyn på forskning därför krävs. Försvarsmakten vill understryka att detta också innebär att utvecklad militär kunskap i ökande grad också bör kunna bidra till relevanta frågeställningar och resultat för det civila samhällets utveckling och säkerhet vilket bör återspeglas i det övriga samhällets forskningsinriktning.

## **Materielutveckling**

Försvarsmakten anser att förmågan att kunna hantera såväl kända och identifierade hot som okända händelseutvecklingar är viktig för Försvarsmaktens utveckling. Därför blir också materielutveckling en viktig del för anpassningsförmågan och för att långsiktigt bygga operativ förmåga i totalförsvaret.

Områden som bedöms vara lämpliga för materielutveckling och demonstratorer är sensorområdet, vapen (särskilt pansarvärn och sjömål), telekrigsutrustning, signaturanpassning, stridsfordon för framkomlighet i svensk terräng, stridsfartyg och undervattensfarkoster anpassade för svenska förhållanden samt flygfarkoster. Områdena korresponderar mot flera av de områden där det bedrivs forskning och utveckling och mot områden som utpekats som nationella väsentliga säkerhetsintressen.

Vidare krävs det för att kunna erhålla medel ur European Defence Fund (EDF) att länder som deltar medfinansierar utvecklingen. Vilken andel medfinansiering som krävs beror på vilken fas det handlar om. Förmågan att omsätta resultat från genomförd forskning och utveckling till operativ förmåga, genom utveckling av materiel samt möjligheter till att nyttja EDF, behöver säkerställas.

Försvarsmakten har för detta ändamål avsatt medel för materielutveckling, inklusive begränsad medfinansiering till EDF, i en trappa upp till 200 miljoner per år 2025 och därefter. Det bör samtidigt betonas att det finns kvarstående osäkerheter, bl.a. är det inte fastställt hur medfinansieringsmekanismen ska utformas. Försvarsmakten har i uppdrag att senast den 1 juni 2020, med stöd av FMV, lämna förslag på utformning av en sådan mekanism<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten, dnr Fö2018/00594/MFI



## 2.5. Övrig dimensionerande verksamhet

Försvarsmakten bedriver exportstöd och genomför exportåtaganden i enlighet med 3 b § 6 förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Den exportrelaterade verksamheten ska enligt samma förordning avgiftsfinansieras. Försvarsmakten lämnar förslag rörande regeringens styrning av avgifterna i avsnitt 4.3.

I syfte att minimera påverkan på den militära förmågan är det angeläget att Försvarsmaktens medverkan i huvudsak begränsas till avgörande skeden i exportansträngningar och med god framförhållning samt att myndigheten ges möjlighet att bedöma försvarsnyttan med aktuella projekt. Detta förhållande kommer att förstärkas under perioden 2021–2025 då kommande tillväxt ytterligare kan komma att sätta begränsningar för nyttjande av Försvarsmaktens resurser.

Försvarsmakten planerar för statsceremoniell verksamhet omfattande paraderande trupp och försvarsmusik vid statsbesök, mottagningar av främmande sändebud (audienser), riksmötets öppnande, händelser inom kungahuset, när regeringen i övrigt så begär samt vid officiella nationella minneshögtider (exempelvis Veterandagen). Verksamheten omfattar även högvakt med paraderande trupp och försvarsmusik vid statschefens residens inklusive bevakningsuppgifter i anslutning till Stockholms och Drottningholms slott. Den statsceremoniella verksamheten bedöms i planeringsperioden 2021–2025 bedrivas i samma omfattning som 2020.

## 2.6. Stöd till samhället

Enligt 2 § förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten har myndigheten som uppgift att med befintlig förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet. Beroende av situation lämnas stöd vid uppkomna händelser i den mån det är möjligt med hänsyn till myndighetens verksamhet i övrigt. Stödet sker genom tillämpning av följande lagar och förordningar:

- Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.
- Förordningen (2002:778) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet.
- Förordningen (2017:113) om Försvarsmaktens stöd till polisen med helikoptertransporter.
- Lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning.

Försvarsmakten fortsätter att, gemensamt med Säkerhetspolisen och Försvarets radioanstalt, utarbeta nationella hotbildsbedömningar inom ramen för Nationellt Center för Terrorbedömning (NCT).





## 2.7. Utveckling av totalförsvaret

Totalförsvaret består av militärt och civilt försvar och omfattar all den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Vid högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas.

Totalförvarsplaneringen förbereder militärt och civilt försvar för höjd beredskap och krig. Inom ramen för Försvarsmaktens försvarsplanering ska myndigheten fortlöpande lämna upplysningar till berörda myndigheter om förhållanden i den operativa verksamheten som har betydelse för dessa myndigheters verksamhet. Försvarsmakten ska på alla nivåer samordna beredskapsplanläggning och den operativa planläggningen med övriga delar av totalförsvaret.

Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har fortsatt regeringens uppdrag att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret samt att stödja bevakningsansvariga myndigheters totalförvarsplanering.

Under 2020 kommer Försvarsmakten och MSB påbörja arbetet med att ta fram en målbild och plan för totalförvarsutvecklingen den kommande försvarsbeslutsperioden. Myndigheterna ska även gemensamt planera, genomföra och utvärdera en totalförvarsövning (TFÖ2020), som är den första i sitt slag på över 30 år, och omfattar ett deltagande av över 400 myndigheter och organisationer. Den första delen av TFÖ 2020 har genomförts tillsammans med MSB under de första månaderna av 2020.

Därutöver kommer myndigheterna påbörja arbetet med att ta fram ett koncept för hur näringslivet ska integreras i totalförvarsplaneringen för att säkerställa tillgång till viktiga förnödenheter i händelse av höjd beredskap eller krig. I uppdraget ingår också att skapa samlade lägesbilder samt lägesanalyser som fokuserar på hot som riskerar att ge allvarliga nationella konsekvenser samt hur hantering och delning av information, med höga krav på säkerhetsskydd, med andra myndigheter och aktörer ska ske.

Merutnyttjande av maritima resurser inom totalförvarsplaneringen har utvecklats, bl. genom Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2019:1) om utnyttjande av Kustbevakningen inom Försvarsmakten samt en gemensam överenskommelse som beskriver förutsättningarna för operativt ianspråktagande av Kustbevakningen, vilket stärker det långsiktiga strategiska samarbetet.

Den 26 september 2019 beslutade regeringen<sup>13</sup> att FRA, Försvarsmakten, MSB och Säkerhetspolisen tillsammans ska förbereda åtgärder och lämna förslag för att ett nationellt cybersäkerhetscenter ska kunna inrättas under 2020. Av myndigheternas svar på uppdraget framgår att inrättandet av ett center kommer att

<sup>13</sup> Fö2019/0100/SUND





medföra merkostnader för samtliga ingående myndigheter, d.v.s. Polismyndigheten, PTS, FMV och de ovan nämnda. Under 2020 kommer kostnaderna för de förberedande åtgärderna att hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Från och med 2021 och framåt bedöms förmågeutvecklingen accelerera och då finns behov av resursförstärkning till de ingående myndigheterna för att säkerställa den långsiktiga utvecklingen av centrets verksamhet som krävs för att stärka Sveriges säkerhet. Myndigheterna bedömer att den totala kostnaden för lokal och infrastruktur kommer att vara 35 miljoner kronor 2021 och därefter 45 miljoner kronor årligen. Myndigheterna återkommer med ett särskilt underlag gällande kostnader när den gemensamma lokalen har anskaffats.

Försvarsmakten bedömer avslutningsvis att det tillsammans med Trafikverket finns förutsättningar till ett utökat samarbete i syfte att höja transportberedskapen, inledningsvis avseende förmåga att upprätta förbindelser. Detta kan exempelvis ske genom att utveckla koncept för hur förbindelseförmågan ska organiseras samt hur personal krigsplaceras och utbildas för att kunna nyttjas för totalförsvarets behov i krig, kris och fred. Om detta i förlängningen medför att myndigheten behöver styrning från regeringens avser Försvarsmakten återkomma med förslag.

## 2.8. Personalförsörjning

En framgångsrik personalförsörjning är avgörande för ökad operativ förmåga och personell tillväxt som kommande försvarspolitiska inriktningsbeslut sannolikt kommer innebära. Totalförsvarsplikten är en förutsättning för denna tillväxt men samtidigt inte en garant för försörjningen av anställd militär personal och hemvärnssoldater.

Med de successivt ökade volymerna för den militära grundutbildningen och förbättrade ekonomiska förutsättningar bedöms krigsorganisationen tillväxa från dagens nivå om ca 60 000 till 70 000 år 2025 och 90 000 år 2030. Organisationen bedöms i huvudsak vara uppfylld med rätt kompetens och tillgänglighet år 2025 och är helt uppfylld år 2030 mot en betydligt större organisation. Den successiva personaluppfyllnaden följer den takt som nya förband kan iståndsättas med.

I förhållande till nu fastställd organisation föreligger ett ökat behov av totalförsvarspliktig personal inklusive återinförande av en totalförsvarspliktig befälskategori med en längre grundutbildning. Därutöver finns ett ökat behov av kontinuerligt och tidvis tjänstgörande personal. Det exakta behovet av respektive personalkategori kan dock fastställas först när organisation 2025 är fullt ut genomarbetad.

Begränsade grundutbildningsvolymerna under 2010-talet kan leda till viss brist på krigsplacerade totalförsvarspliktiga inom vissa kompetensområden under inledningen av 2020-talet. Med större grundutbildningsvolymerna och



förbandsomsättning kommer krigsorganisationen successivt att fyllas med nyutbildad personal. För att säkerställa uppfyllda krigsförband överväger Försvarsmakten därför att, med stöd av 3 kap. 12 § tredje stycket lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, hemställa till Totalförsvarets rekryteringsmyndighet om att ett visst antal totalförsvarspliktiga inom dessa kompetensområden, vilka inte kommer att ha tjänstgjort i Försvarsmakten under 10 år, ändå ska kvarstå i sin krigsplacering.

Från år 2021 övergår Försvarsmakten successivt till förbandsomsättning av hela förbandsdelar i mobiliseringsförbanden. I kommande försvarsbeslutsperioden 2021–2025 avbryts dagens direktutbildning till hemvärnssoldat varvid rekrytering till denna kategori görs mot totalförsvarspliktiga efter ca 10 år som krigsplacerad i fältförband och territoriella förband. En delmängd av dessa skrivs in för grundutbildning utifrån upptagningsområden mot territoriella förband där även hemvärnsförband finns. Då rekryteringen av hemvärnssoldater, genom direktutbildning har varit för liten och att detta nya avkastningssystem kan ge effekt senare i perioden, föreligger en risk att tillgången till hemvärnssoldater först minskar något för att åter öka mot slutet av planeringsperioden.

Försvarsmakten har genom regleringsbrevet för 2020 erhållit en särskild styrning avseende antalet kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K). Försvarsmaktens planering utgår ifrån att nu fastställd organisation ska ligga till grund även för den organisation som kommer att intas från 2021 vilket innebär ett större behov av GSS/K.

GSS/K bemannar befattningar främst i stående krigsförband men behovet kan definieras ur flera olika perspektiv. För det första ur ett kompetensperspektiv utgående från att kontinuerligt tjänstgörande personal generellt är mer kompetent att lösa Försvarsmaktens uppgifter än tidvis tjänstgörande, totalförsvarspliktiga och avtalspersonal.

Behovet av GSS/K definieras dessutom utifrån ett tillgänglighetsperspektiv. Det omfattar de uppgifter Försvarsmakten har att utföra i grundberedskap och utgår från de uppgifter som beskrivs i förordning med instruktion för Försvarsmakten. Detta behov möts i första hand med den i grundorganisationen tillgängliga personalen vilken är kontinuerligt tjänstgörande personal, tidvis tjänstgörande personal (när dessa tjänstgör) samt värnpliktiga under grund- eller repetitionsutbildning.

GSS/K löser därutöver uppgifter inom ramen för produktion, utbildning, utveckling, skydd och bevakning, territoriell integritet, underrättelse- och säkerhetstjänst samt förberedelser för beredskapshöjning och mobilisering samtidigt som dessa ska kunna genomföra t.ex. olika former av förstärkt skydd och bevakning, förstärkt underrättelse- och säkerhetstjänst samt operationer och insatser, såväl nationellt som internationellt.



Nuvarande utveckling mot icke linjära konflikter innebär att gränsen mellan fred (grundberedskap) och krig (höjd beredskap) inte är tydlig. Försvarsmakten måste därför, med grundorganisationens resurser, genomföra förberedelser för ett väpnat angrepp. Den ytterst dimensionerande uppgiften ur detta tillgänglighetsperspektiv är förmågan att säkerställa och genomföra mobilisering även då ett väpnat angrepp är pågående och Försvarsmakten därmed är i strid. Karaktären på de operationer och insatser som ska kunna genomföras i grundberedskap ställer så höga kompetenskrav att GSS/K är en förutsättning. Värnpliktiga under grund- eller repetitionsutbildning kan bidra till skydd och bevakning men över året är en alltför liten volym värnpliktiga tillräckligt utbildade och övade för mer kvalificerade uppgifter.

Av regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten framgår även att myndigheten i budgetunderlaget ska redovisa årsarbetskrafter samt budgeterade medel för kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän för perioden 2021–2025. Denna redovisning framgår av Tabell 2.

**Tabell 2 GSS/K, antal samt budgeterade kostnader (mnkr, prisläge 2020)**

	2021	2022	2023	2024	2025
Antal	5 900	6 150	6 400	6 650	6 850
Åak	5 664	5 904	6 144	6 384	6 576
Budgeterad kostnad	2 720	2 835	2 950	3 066	3 158

Försvarsmaktens grundutbildningsvolymerna planeras öka successivt i enlighet med Tabell 3. Volymen tillgodoser krigsförbandens behov av totalförsvarspliktig personal.

**Tabell 3 Inryckande till grundutbildning**

	2021	2022	2023	2024	2025
Antal inryckande	5 000	6 000	6 500	7 000	8 000

En aspekt på Försvarsmaktens försörjning med anställd personal är riksdagens beslut om en successiv reformering av pensionssystemet och kringliggande trygghetssystem. Eventuella effekter av detta har inte omhändertagits i planeringen som ligger till grund för budgetunderlaget.

## 2.9. Materieförsörjning

Materieförsörjningen är en av flera förutsättningar i produktionen för att utveckla och vidmakthålla operativ förmåga. Investeringarna är inte ett mål i sig utan syftar till att producera efterfrågad försvarsförmåga. Materieförsörjningen styrs därför av utformningen och användningen av krigsorganisationen samt den verksamhet som bedrivs för att utbilda och öva personal.



Materieförsörjningen kommer de närmaste åren behöva ha en balans mellan nyanskaffning av större system respektive anskaffning och reovering av materiel på lägre systemnivåer i syfte att hålla äldre materielsystem fungerande och operativt relevanta.

I enlighet med vad Försvarsmakten tidigare framfört är myndighetens uppfattning att de gällande materieförsörjningsprinciperna alltså är relevanta, men tolkningen av principerna behöver ses i ett sammanhang med Försvarsmaktens planerade tillväxt och det förändrade omvärldsläget. Vidare bör försörjningstrygghet få ökat fokus givet den omvärldsutveckling som föreligger.

Den nuvarande materieförsörjningsstrategin bör anpassas och moderniseras med hänsyn till omvärldsutveckling, försörjningstrygghet och beslut runt de områden som definieras som väsentliga säkerhetsintressen. Utgångspunkten är att strategin över tiden kostnadseffektivt ska säkerställa Försvarsmaktens operativa behov i form av materiel och tjänster i fred, kris och krig. Hänsyn till ökat fokus på nationellt försvar och väpnat angrepp, försörjningstrygghet, väsentligt nationellt säkerhetsintresse m.m. är viktiga ingångsvärden för en ny materieförsörjningsstrategi.

### **Väsentligt nationellt säkerhetsintresse (VSI)**

De områden som definierats som väsentliga säkerhetsintressen är; stridsflygförmågan, undervattensförmågan samt integritetskritiska delar av ledningssystemområdet såsom sensorer, telekrig och krypto. Dessa områden hanteras därmed på särskilt sätt vid planering för materielanskaffning.

Försvarsmakten föreslår att de väsentliga nationella säkerhetsintressena definieras ytterligare avseende innehåll och omfattning, i balans med Försvarsmaktens totala behov av anskaffning och vidmakthållande av samtliga områden/materielsystem. För att kunna utveckla och vidmakthålla den operativa förmågan krävs en strategi för etablering av VSI vilken bör innehålla mål, aktiviteter och utpekade aktörer för såväl staten som industrin. Tidsperspektivet för denna strategi bör vara längre än investeringsplaneringsperioden.

### **Särskilda redovisningar**

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten ska myndigheten, i samverkan med FMV, redovisa förslag till hur en öppen redovisning av budgeterade och prognostiserade kostnader för undervattens- och stridsflygsområdet bör utformas. Myndighetens redovisning framgår av Underbilaga 1.2.

Av förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår att Försvarsmakten i budgetunderlaget ska redovisa uppgifter om myndighetens planerade investeringar. Tillkommande styrningar kring dessa redovisningar framgår av regleringsbrevet för 2020. Sammantaget lämnar Försvarsmakten följande redovisningar;



- Försvarsmaktens redovisning avseende verksamhetsinvesteringar framgår av underbilaga 3.1.
- Försvarsmaktens redovisning avseende samhällsinvesteringar framgår av underbilaga 3.2–3.4.
- Försvarsmaktens redovisning avseende objektsredovisningar och hemställan om anskaffning framgår av underbilaga 3.5 samt underbilaga 3.5.1.
- Försvarsmaktens redovisning avseende bemyndiganderamar framgår av underbilaga 3.6.

Utöver ovanstående lämnas i underbilaga 3.7 en redovisning av vissa strategiska materielprojekt.

## 2.10. Infrastrukturförsörjning

Investeringar i infrastruktur, i likhet med materiel, krävs för att realisera krigsorganisationen och operativ effekt. Infrastrukturförsörjningen styrs av hur Försvarsmaktens krigsorganisation utformas, används och produceras. Den föreslagna utökningen av krigs- och grundorganisationen renderar därmed i tillkommande behov av investeringar i infrastruktur. Framför allt sker en utökning av verksamheten på orter där myndigheten redan bedriver verksamhet.

Behoven bedöms ha ökat vad avser fortifikatoriskt skyddade anläggningar och teknikutvecklingen har vidare medfört ett behov av uppdatering av skyddet av befintliga anläggningar. Kraven på en utökad uthållighet och ett nationellt försvar kan innebära tillkommande behov av ökad spridning och nybyggnation av skyddade anläggningar.

Etablering av ny eller utökad militär verksamhet tar lång tid bl.a. på grund av utdragna upphandlings-, lov- och tillståndprocesser. Inte minst erfarenheterna från arbetet med att etablera Gotlands regemente vittnar om detta. Försvarsmakten har i sitt underlag för försvarspolitisk proposition beskrivit att försenade leveranser avseende infrastruktur utgör en risk för realiseringen av myndighetens planering. För att minska risker inom området bör styrningen av infrastruktur utvecklas. Möjligheten att, på ett liknande sätt som för materielförsörjning, fatta tidiga beslut om inriktning för och vidta tidiga åtgärder relaterade till investeringar i infrastruktur behöver förstärkas. Det gäller inte minst i anslutning till anskaffning av materielobjekt och vid större förändringar av infrastruktur. Fortifikationsverket, som ska genomföra investeringarna, behöver ha förutsättningar att lägga en längre planering än idag samt kunna sätta igång tidiga åtgärder utifrån kommande investeringar, såsom strategiska förvärv. Förslag på förändrad styrning beskrivs även i avsnitt 5.2.

Försvarsmaktens kostnader för befintlig infrastruktur (mark, anläggningar och lokaler) utgörs dels av upplåtelseavtalskostnaderna till Fortifikationsverket, dels av förhyrningar/hyresavtal med andra fastighetsägare (vilka administreras via



Fortifikationsverket). Under kommande försvarsbeslutsperiod 2021–2025 tillkommer kostnader för redan tecknade avtal för verksamhetsbehov samt ökade underhålls- och reinvesteringsbehov i befintlig infrastruktur. Vidare har Försvarsmakten lämnat förslag rörande nya organisationsenheter samt ytterligare tillkommande verksamhet vid befintliga organisationsenheter. Sammantaget kommer hyreskostnaderna att öka väsentligt under perioden 2021-2030 med tyngdpunkt på försvarsbeslutsperioden 2026-2030.

## PFAS

Enligt regleringsbrevet ska Försvarsmakten den 1 juni 2020 redovisa en handlingsplan för PFAS-förorenade områden och i årsredovisningen för 2020 återrapportera myndighetens vidtagna och planerade åtgärder för efterbehandling av förorenade områden. Myndigheten ska också redovisa hur rapportering av förorenade områden till relevanta myndigheter genomförs, samt hur Försvarsmakten avser hantera eventuella framtida krav på skadestånd utan att det påverkar det egna arbetet med förorenade områden. Försvarsmakten ska senast den 22 februari 2021 även redovisa myndighetens vidtagna och planerade åtgärder för efterbehandling av förorenade områden.

Försvarsmakten avsätter i årsboksluten medel för framtida miljöåtgärder. Då reglerna för sanering av mark medför en utgiftsmässig anslagsavräkning kommer myndighetens anslag att belastas med hela utgiften vid ett tillfälle vilket kan medföra att anslagen belastas med substantiella belopp under ett enskilt år. Försvarsmakten har i föreliggande planering inte tagit hänsyn till eventuella framtida kostnader för PFAS-sanering.

## Särskild redovisning

Av förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår att Försvarsmakten i sitt budgetunderlag ska lämna uppgifter om förväntade större förändringar i sitt behov av lokaler. Denna redovisning framgår av Tabell 4. Redovisningen omfattar inte eventuella infrastrukturbeställningar med anledning av planerad tillväxt eftersom dessa lokaler ännu ej är beställda och i huvudsak kommer att färdigställas efter 2023.

**Tabell 4 Beställda större infrastrukturbeställningar med leverans 2021-2023**

Förband	Beskrivning
K3, Karlsborg	Ombyggnation av vaktlokal
P18, Tofta	Nybyggnation av multifunktionshus
P18, Tofta	Garage stridsfordon
P18, Tofta	Motionshall
P4, Skredsvik	Nybyggnation förråd
F21, Kallax	Nybyggnation kombitvättshall
MarinB, Karlskrona	Ombyggnation breddning Skeppsbro
Amf1, Berga	Samlad kompaniförvaring
P7, Revingehed	Nybyggnation av utbildningshall
MarinB, Göteborg	Ombyggnation färjeläge
MarinB, Karlskrona	Utveckling av hamnområde
F7, Karlsborg	Nybyggnation elanläggning





<b>Förband</b>	<b>Beskrivning</b>
F17, Ronneby	Ombyggnation JAS ramp
TrängR, Skövde	Ombyggnation uppställningsplatser
MarinB, Karlskrona	Ombyggnation teknisk bevakning
FMTIS, Umeå	Nybyggnation lokaler
TrängR, Skövde	Ombyggnation kontor
Ing 2, Eksjö	Nybyggnation utbildningsanordning
F7, Sätenäs	Lokalanpassning
LedR, Härad	Målverkstad skjutfält
FMTIS, Skövde	Arbetsutrymmen
P7, Revingehed	Ersättningskontor
I19, Östersund	Gruppering Lugnvik/Östersund
K3, Karlsborg	Ny- och ombyggnation hangarer
F21, Kallax	Åtgärder flygfältsbelysning
MarinB, Skredsvik	Nybyggnation huvudförläggning
Ing 2, Eksjö	Ombyggnation förvaring
FMTS, Halmstad	Infraåtgärder
I19, Boden	Stridsfordonshall
FMLOG, Tofta	Ny SeC Gotland
MHS H, Halmstad	Lokaler för ökad utbildning
FMTS, Halmstad	Lokaler för ökad utbildning

### 3. Operativ bedömning

Den preliminära bedömningen av den samlade operativa förmågan och operativa brister fram till 2030 redovisas i bilaga 2 (H/S). Då budgetunderlaget har samma huvudsakliga sakinnehåll som Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition 2021–2025 kvarstår den operativa bedömningen från detta underlag.

Sammantaget innebär de ekonomiska tillskott som tillförs i perioden att risktagandet på politisk och militärstrategiska nivå minskar under perioden 2021–2030, vilket bedöms kunna bidra till ökad stabilitet i Sveriges närområde.

Övergripande bedöms de förslag som lämnats i budgetunderlaget för 2021 medföra att Försvarsmaktens förmåga att möta ett väpnat angrepp ökar under perioden 2021–2030.

Då Försvarsmaktsorganisation 2016 i grunden inte är utformad och dimensionerad för att möta ett väpnat angrepp finns på kort sikt stora begränsningar, särskilt vid händelseutvecklingar som kan uppstå i ett försämrat omvärldsläge och vid högre konfliktnivåer.

Med de aviserade ekonomiska tillskotten medför Försvarsmaktens planering, trots vissa skillnader mot ambitionerna i Värnkraft, att den förmågenedgång som skulle inträffat i kommande planeringsperiod nu undviks och att Försvarsmakten istället kan fortsätta den inledda tillväxten och förmågeökningen. Kommande försvarspolitiska inriktningsperiod 2021–2025 bör ses som ett delmål mot att





vidareutveckla den grundläggande försvarsförmågan även på längre sikt. Tillsammans kommer detta att bidra till ökad stabilitet i Sveriges närområde. Till 2025 bedöms den samlade försvarsförmågan öka vad avser uthållighet och förmåga till kraftsamlad strid med ökad ambitionsnivå. Till 2030 bedöms den samlade försvarsförmågan öka ytterligare vad avser uthållighet och förmåga till kraftsamlad strid med ökad ambitionsnivå i ytterligare riktningar samtidigt.

För att på sikt kunna lösa Försvarsmaktens uppgifter utan begränsningar finns behov av fortsatt utveckling för att kunna möta kraven på en grundläggande försvarsförmåga.

Den operativa risken i perioden 2021–2030 består bl.a. av en fåtalighetsproblematik, vilken kan komma att innebära behov av att fokusera på vissa riktningar eller områden. Fåtalighetsproblematiken kan också innebära att det finns begränsningar i vissa förmågor, vissa beroenden av totalförsvaret samt mängden ständigt tillgängliga förband. Den operativa risken 2021 – 2030 redovisas i bilaga 2 (H/S).



## 4. Förslag till finansiering

### 4.1. Förslag till anslagsfinansiering

Av Tabell 5 framgår Försvarsmaktens förslag till fördelning per anslag med utgångspunkt från regeringens budgetproposition för 2020 samt regeringens styrning i regleringsbrevet för budgetåret 2020.

Tabell 5 Förslag till fördelning per anslag (mnkr, prisläge 2020, år 2019 i prisläge 2019)

Anslag	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan	2024 Plan	2025 Plan
<b>Utgiftsområde 6</b>							
1:1 ap.1 Förbandsverksamhet och beredskap	28 843	30 344	30 373	31 791	32 867	33 248	34 058
1:1 ap.2 Statlig ålderspensionsavgift	76	105	106	127	141	165	165
1:1 ap.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	6 742	7 404	8 926	9 550	10 410	10 860	11 310
1:1 ap.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten <sup>14</sup>	958	1 087	1 192	1 258	1 298	1 363	1 423
<b>SUMMA anslag 1:1<sup>15</sup></b>	<b>36 619</b>	<b>38 940</b>	<b>40 597</b>	<b>42 726</b>	<b>44 716</b>	<b>45 636</b>	<b>46 956</b>
1:2 ap.1 Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt samt Athena	924	1 118	1 119	1 119	1 119	1 119	1 119
1:2 ap.2 Försvarsmaktens övriga insatser internationellt	55	62	62	62	62	62	62
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>980</b>	<b>1 180</b>	<b>1 181</b>	<b>1 181</b>	<b>1 181</b>	<b>1 181</b>	<b>1 181</b>
1:3 ap.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	2 776	2 912	2 989	3 459	3 809	4 209	4 209
<b>SUMMA anslag 1:3</b>	<b>2 776</b>	<b>2 912</b>	<b>2 989</b>	<b>3 459</b>	<b>3 809</b>	<b>4 209</b>	<b>4 209</b>
1:4 ap.1 Forskning och teknikutveckling	687	717	717	822	942	982	1 062
<b>SUMMA anslag 1:4</b>	<b>687</b>	<b>717</b>	<b>717</b>	<b>822</b>	<b>942</b>	<b>982</b>	<b>1 062</b>
<b>Utgiftsområde 5</b>							
UO5 1:2 ap.1 Försvarsmakten	55	67	67	67	67	67	67
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>55</b>	<b>67</b>	<b>67</b>	<b>67</b>	<b>67</b>	<b>67</b>	<b>67</b>
<b>SUMMA</b>	<b>41 116</b>	<b>43 817</b>	<b>45 550</b>	<b>48 254</b>	<b>50 714</b>	<b>52 074</b>	<b>53 474</b>

<sup>14</sup> Ytterligare information kring militära underrättelse- och säkerhetstjänsten framgår av Must budgetunderlag, HT120/74

<sup>15</sup> Fördelningen inom anslag 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap för budgetåret 2020 utgår från att regeringen beslutar i enlighet med myndighetens hemställan om ekonomisk fördelning, FM2019-9956:13, 2020-01-30



Försvarsmakten har med utgångspunkt i Tabell 5 uppskattat anslagsutvecklingen i rörligt prisläge. Den årliga omräkningen beror på de index som fastställs inom ramen för den statliga budgetprocessen. Försvarsmakten har i sin uppskattning gjort ett antagande om en årlig omräkning med 2 procent vilket skulle ge en anslagsutveckling enligt Tabell 6.

**Tabell 6 Uppskattad anslagsutveckling i rörligt prisläge**

Anslag	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan	2024 Plan	2025 Plan
<b>Utgiftsområde 6</b>							
1:1 ap.1 Förbandsverksamhet och beredskap	28 843	30 344	30 981	33 075	34 879	35 989	37 603
1:1 ap.2 Statlig ålderspensionsavgift	76	105	108	132	150	179	182
1:1 ap.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	6 742	7 404	9 104	9 936	11 048	11 756	12 488
1:1 ap.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten	958	1 087	1 216	1 309	1 377	1 475	1 571
<b>SUMMA anslag 1:1</b>	<b>36 619</b>	<b>38 940</b>	<b>41 409</b>	<b>44 452</b>	<b>47 453</b>	<b>49 398</b>	<b>51 843</b>
1:2 ap.1 Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt samt Athena	924	1 118	1 141	1 164	1 187	1 211	1 235
1:2 ap.2 Försvarsmaktens övriga insatser internationellt	55	62	63	65	66	67	68
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>980</b>	<b>1 180</b>	<b>1 204</b>	<b>1 228</b>	<b>1 253</b>	<b>1 278</b>	<b>1 303</b>
1:3 ap.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	2 776	2 912	3 049	3 599	4 042	4 556	4 647
<b>SUMMA anslag 1:3</b>	<b>2 776</b>	<b>2 912</b>	<b>3 049</b>	<b>3 599</b>	<b>4 042</b>	<b>4 556</b>	<b>4 647</b>
1:4 ap.1 Forskning och teknikutveckling	687	717	717	822	942	982	1 062
<b>SUMMA anslag 1:4<sup>16</sup></b>	<b>687</b>	<b>717</b>	<b>717</b>	<b>822</b>	<b>942</b>	<b>982</b>	<b>1 062</b>
<b>Utgiftsområde 5</b>							
UO5 1:2 ap.1 Försvarsmakten	55	67	68	69	71	72	74
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>55</b>	<b>67</b>	<b>68</b>	<b>69</b>	<b>71</b>	<b>72</b>	<b>74</b>
<b>SUMMA</b>	<b>41 116</b>	<b>43 817</b>	<b>46 446</b>	<b>50 171</b>	<b>53 761</b>	<b>56 286</b>	<b>58 929</b>

<sup>16</sup> Anslag 1:4 ökar ej vid rörligt prisläge då det är uppfört på statsbudgeten som ett anslag med bestämt nominellt belopp (BNB-anslag).



## 4.2. Överväganden kring anslagsfördelning

Enligt regeringens inriktning i regleringsbrevet för budgetåret 2020 ska Försvarsmakten utgå från aviserade anslagsökningar i budgetpropositionen för 2020 samt den verksamhet som myndigheten redovisat i underlaget till den försvarspolitiska propositionen.

I Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition gjordes ett antal antaganden kring regeringens aviserade ekonomiska tillskott i perioden fram 2025 enligt följande;

- De ekonomiska tillskotten till det militära försvaret fördelas inom utgiftsområde 6 *Försvar och samhällets krisberedskap*, anslagen 1:1–1:12 samt för finansiering av EDF.
- Aviserade ekonomiska tillskott om 5 miljarder kronor per år till det militära försvaret tillförs i rörliga priser vilket ger ett totalt tillskott på ca 4,8 miljarder kronor 2022, ca 9,5 miljarder kronor 2023, ca 14,1 miljarder kronor 2024 och ca 18,7 miljarder kronor 2025 (prisläge 2020).
- De aviserade tillskotten antogs fördelas med 130 miljoner kronor per år för anslagen 1:5–1:12 och 770 miljoner kronor per år för finansiering av EDF. Kvarvarande ekonomiska tillskott antogs fördelas till anslagen 1:1–1:4. Direkta projektkostnader hos FMV (UO6 anslagspost 1:11.4) och viss forskningsfinansiering hos FOI (UO6 anslag 1:9) för Försvarsmaktens behov har avvägts inom Försvarsmaktens planeringsramar för anslagen 1:1–1:4.

Försvarsmakten hemställde den 16 oktober 2019 om förtydliganden kring de ekonomiska ramarna för perioden 2022-2025 samt förtydligande vad avser fördelning mellan Försvarsmakten, andra myndigheter samt EDF<sup>17</sup>. Utöver att regeringen i regleringsbrevet angett att Försvarsmakten ska planera för en finansiering av EDF även budgetåret 2021 har Försvarsmakten inte erhållit någon förtydligande styrning kring fördelningen mellan verksamheter för de av regeringen aviserade anslagsökningarna.

### Planeringsantaganden kring EDF

Myndigheten har i föreliggande budgetunderlag antagit att kostnaden för EDF uppgår till 350 mnkr per år från och med 2021. Detta med anledning av att pågående förhandlingar indikerar en lägre budget för EDF i EU:s långtidsbudget 2021-2027.

<sup>17</sup> FM2019-20164:5 Hemställan om kompletterande inriktning för Försvarsmaktens underlagsframtagning



Regeringens inriktning om att medel för EDF ska avsättas även budgetåret 2021 innebär att myndighetens förslag till anslagsramar för 2021 har sänkts med motsvarande belopp samt att Försvarsmakten behövt omprioritera i planeringen, framförallt i de investeringsplaner som låg till grund för budgetunderlaget för 2020.

För budgetåret 2022 har Försvarsmakten höjt ramarna för anslagen 1:1–1:4 med 420 miljoner kronor i förhållande till de antaganden som låg till grund för Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition. Detta medger att de investeringar som försköts från 2021 har kunnat inplaneras budgetåret 2022. För 2023 och påföljande budgetår har Försvarsmakten utökat anslagen 1:1–1:4 med 70 miljoner kronor per år. För perioden 2023 och senare finns därmed ett oplanerat ekonomisk utrymme om 350 miljoner kronor per år som Försvarsmakten inte planerat verksamhet och investeringar för. Detta belopp har inte heller inkluderats i Försvarsmaktens förslag till anslagsfördelning enligt Tabell 5.

## Övriga planeringsantaganden

I enlighet med vad som angavs i myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition inkluderades direkta projektkostnader för FMV samt viss anslagsförstärkning för FOI inom de antagna planeringsramarna för anslagen 1:1–1:4 som Försvarsmakten i sitt arbete avvägt. Dessa kostnader har nu lyfts ut ur Försvarsmaktens förslag på anslagsnivåer enligt Tabell 5.

Anslaget 1:3.1 *Leverantörsutgifter* disponeras av FMV men Försvarsmakten ansvarar för att utforma förslag till investeringsplan. Försvarsmakten har för perioden 2021–2025 beräknat en medelstilleddelning enligt Tabell 7 för den aktuella anslagsposten.

Tabell 7 Antagande anslagspost 1:3.1 Leverantörsutgifter (mnkr, prisläge 2020)

	2021	2022	2023	2024	2025
1:3 ap.1 <i>Leverantörsutgifter</i>	14 892	16 692	18 492	21 752	24 882

Myndigheten vill även poängtera att den verksamhet som finansieras av anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* successivt kommer att behöva öka i perioden 2026–2030, även om den totala ekonomin prolongeras på 2025 års nivå. Detta till följd av att Försvarsmaktens planering utgår från att personal-, verksamhets- och hyreskostnaderna fortsatt ökar i och med att krigsorganisationen ökar i storlek. Detta förhållande framgår även av föreslagna investeringsplaner för anslagen 1:1.3, 1:3.1 och 1:3.2 som successivt minskar i perioden 2026–2030, till förmån för en planerad ökning på anslaget 1:1.



### 4.3. Avgifter och andra inkomster

Försvarsmaktens avgiftsbemyndigande styrs i huvudsak genom förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Nedan redovisas myndighetens prognos för avgifter och andra inkomster. Myndigheten bedömer att intäkterna kommer att ligga på samma nivå även för budgetåren 2024–2025.

Tabell 8 Avgiftsintäkter i uppdragsverksamhet

[tkr]	2019 Utfall	2020 Prognos		2021 Plan		2022 Plan		2023 Plan	
		Intäkt	Kostn	Intäkt	Kostn	Intäkt	Kostn	Intäkt	Kostn
Verkstadsverksamhet	260 910	240 000	240 000	240 000	240 000	240 000	240 000	240 000	240 000
Försvarslogistik	41 620	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Transportverksamhet	14 292	13 200	13 200	13 200	13 200	13 200	13 200	13 200	13 200
Statsflyget	7 486	10 000	51 000	10 000	51 000	10 000	51 000	10 000	51 000
Övning och utbildning	496 769	507 000	507 000	507 000	507 000	507 000	507 000	507 000	507 000
Rumsuthyrning i myndighetens förläggningar	7 671	6 600	6 600	6 600	6 600	6 600	6 600	6 600	6 600
Stöd till civil verksamhet	-385	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
Övrig uppdragsverksamhet	11 120	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
<b>Summa</b>	<b>839 483</b>	<b>853 300</b>	<b>894 300</b>	<b>853 300</b>	<b>894 300</b>	<b>853 300</b>	<b>894 300</b>	<b>853 300</b>	<b>894 300</b>

Tabell 9 Avgiftsintäkter enligt 4 § avgiftsförordningen

[tkr]	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan
4 § avgiftsintäkter	396 006	400 000	400 000	400 000	400 000

Tabell 10 Intäkter av övriga ersättningar

[tkr]	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan
Royalties, viten m.m.	11 927	1 000	1 000	1 000	1 000
Övertalig materiel	11 570	8 000	8 000	8 000	8 000
<b>Summa</b>	<b>23 497</b>	<b>9 000</b>	<b>9 000</b>	<b>9 000</b>	<b>9 000</b>

Tabell 11 Intäkter som redovisas mot inkomsttitel

[tkr]	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan
Återbetalning FN 1425	119 437	62 946	92 946	23 545	23 545

**Tabell 12 Belastande avgifter i offentligrättslig verksamhet som Försvarsmakten disponerar**

[tkr]	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan
15 § avgiftsinkomster	173	173	173	173	173

## Förslag rörande avgiftsintäkter inom uppdragsverksamheten

Generellt gäller att all avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet bör tas ut med full kostnadstäckning om inte regeringen har föreskrivit något annat. I regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten har regeringen beslutat att avgifterna förknippat med exportaffärer av JAS C/D/E ska beräknas exklusive avskrivningskostnader.

Försvarsmakten bedömer att den exportrelaterade verksamheten generellt inte bidrar med försvarsnytta varför verksamheten bör bedrivas med full kostnadstäckning som ekonomiskt mål. Det beslutade villkoret i regleringsbrevet medför en värdeöverföring som inte generellt kan motiveras med försvarsnytta. Försvarsmakten föreslår att villkoret utgår ur regleringsbrevet från och med 2021 och att avsteg från principen om full kostnadstäckning baseras på utpekade åtaganden som beslutas i särskild ordning.

Om styrningen om avsteg från full kostnadstäckning vid export av JAS C/D/E fortsatt ska gälla från 2021 och framåt föreslås att regeringen anger detta i förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten alternativt i regeringsbeslut rörande specifika exportåtaganden. Detta då regleringsbrevet gäller för ett år i taget vilket därmed inte ger Försvarsmakten tillräckligt styrning för sin prissättning i långsiktiga åtaganden.

## 4.4. Övrig finansiell styrning

### Räntekontokredit

Försvarsmaktens behov av räntekontokredit bedöms öka i takt med att den ekonomiska omslutningen successivt ökar. Försvarsmakten föreslår att räntekontokrediten 2021 uppgår till 1 800 miljoner kronor.

### Övrig kredit

Försvarsmakten har till följd av tidigare fattade beslut om finansiell styrmodell för materieförsörjningen tilldelats en övrig kredit. För budgetåret 2020 uppgår den övriga krediten till 1 000 miljoner kronor.

Försvarsmakten nyttjar vid utgången av 2019 inte den övriga krediten varför behovet inte bedöms kvarstå framgent. För 2021 bedömer Försvarsmakten att det inte finns något behov av övrig kredit för myndighetens behov.





### Anslagssparande och anslagskredit

Försvarsmakten föreslår att anslagskrediten för 2021 för anslaget 1:1 ap.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* samt anslaget 1:3 ap.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* ska uppgå till 5 procent. Därutöver föreslår Försvarsmakten att eventuellt anslagssparande på dessa anslag får disponeras i sin helhet.

Tabell 13 Förslag villkor anslagssparande och anslagskredit

Anslagspost	Anslagssparande	Anslagskredit
1:1.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	Allt	5 procent
1:3.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	Allt	5 procent

Försvarsmakten bedömer att förslagen rörande anslagssparande och anslagskredit är förutsättningsskapande finansiella ramvillkor för att myndigheten ska kunna genomföra de investeringar som regering och riksdag beslutar om. Det bör även noteras att Materiel- och logistikutredningen<sup>18</sup> utgick från särskilda finansiella villkor som en förutsättning för den nu gällande finansiella modellen.

Myndighetens erfarenhetsvärden pekar mot att en viss andel av beställda investeringar varje år försenas i förhållande till planerade leveranser. Därav lägger Försvarsmakten varje år en viss procentuell överbeställning inom ramen för produktionsplaneringen för att säkerställa att anslagen upparbetas. Under tillväxt bedöms risken för förseningar att öka. Mot bakgrund av detta föreslår Försvarsmakten att de finansiella ramvillkoren för anslagssparande och anslagskredit förändras för de materielanslag som Försvarsmakten disponerar.

### Låneram för verksamhetsinvesteringar

I enlighet med vad Försvarsmakten angett i myndighetens underlag för regeringens försvarspolitiska proposition 2021–2025 bedöms behovet av verksamhetsinvesteringar öka till följd av att verksamheten i övrigt ökar, bl.a. finns ökande behov av investeringar i anläggningar. Utöver ökade behov i takt med ökad verksamhetsvolym tillkommer ett större investeringsbehov i myndighetens it-infrastruktur.

Försvarsmakten föreslår att låneramen för 2021 uppgår till 2 800 miljoner kronor. Av underbilaga 3.1 framgår Försvarsmaktens förslag rörande verksamhetsinvesteringar.

Under förutsättning att det inom ramen för budgetpropositionen för 2021 och kommande försvarspolitiska proposition fattas politiska beslut om att anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* successivt ökas under perioden 2021–2025 bedömer Försvarsmakten att myndigheten har mandat att göra åtaganden som

<sup>18</sup> Logistik för högre försvarsberedskap, SOU 2016:88



medför behov av ökad låneram under kommande år. Myndighetens bedömning har stämts av med ESV.

## Bemyndiganderamar

Försvarsmakten föreslår att regeringen beslutar om att bemyndiganderamen för anslagsposten 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* uppgår till 18 500 miljoner kronor 2021 och att bemyndiganderamen för 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* uppgår till 3 000 miljoner kronor. Ytterligare detaljer kring myndighetens behov av bemyndigande för att ingå åtaganden framgår av underbilaga 3.6.

Vidare föreslår Försvarsmakten att regeringen beslutar om ett villkor i regleringsbrevet som anger att angivna belopp för de infriade åtagandena är indikativa. Regeringen har beslutat om ett dylikt villkor för flera större myndigheter, bl.a. Arbetsförmedlingen och Trafikverket.

## 5. Förslag till förändrad styrning

### 5.1. Målstyrning

Statskontoret rekommenderade i sin rapport *När planeringen möter verkligheten – Försvarsmaktens interna ledning, styrning och uppföljning*<sup>19</sup> att regeringen i sin styrning bör precisera målen och kraven på Försvarsmakten. Med utgångspunkt i detta föreslog Försvarsmakten i sitt underlag för regeringens försvarspolitiska proposition för 2021–2025 att regeringen bör fatta beslut om en styrning med färre, tydligare och mer övergripande mål. Detta skulle underlätta för Försvarsmakten att göra prioriteringar och det skulle också minska målkonflikter mellan olika detaljerade styrning. På så sätt skulle möjligheterna att hantera förändrade förutsättningar eller oväntade händelser som oundvikligen uppstår, förbättras, inte minst i en tillväxtfas. Samtidigt skulle det skapa bättre möjligheter till ett effektivt resursutnyttjande över tid.

Försvarsmakten har mot bakgrund av ovan utarbetat och redovisat preliminära förslag på operativa mål för Försvarsmakten inom ramen för myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition. Budgetunderlaget för 2021 har samma huvudsakliga sakinnehåll och ger i sig inte anledning att förändra tidigare förslag på operativa mål. Förslag på preliminära operativa mål för Försvarsmakten från myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition kvarstår därför.

Om regeringen förändrar inriktningen för Försvarsmakten i förhållande till myndighetens övriga förslag i detta budgetunderlag kommer Försvarsmakten att behöva se över målformuleringarna.

<sup>19</sup> Statskontoret 2018:27



## 5.2. Styrning av samhällsinvesteringar

De investeringar som görs för Försvarsmaktens behov styrs av regeringen, både genom rambeslut samt genom beslut i enskilda investeringar. I enlighet med vad Försvarsmakten föreslagit i sitt underlag för försvarspolitisk proposition för 2021–2025 föreslås ett antal förändringar i regeringens styrning av samhällsinvesteringar enligt följande:

- Möjliggör att flera infrastrukturinvesteringar i samma funktion beslutas samfällt i ett gemensamt rambeslut.
- Beslut bör fattas samtidigt om anskaffning av materiel och ram för tillhörande infrastruktur.
- FortV investeringsplan bör antingen gälla som ett rambeslut för ingående investeringar alternativt bör taket för när regeringsbeslut krävs höjas till samma nivå som inom materielförsörjningen.
- Den beloppsgräns som gäller för enskilt materielobjekt höjs från 200 miljoner kronor till 500 miljoner kronor. Även beloppsgränsen för infrastrukturinvesteringar bör överses, i enlighet med föregående punktsats.
- Försvarsmakten ges möjlighet att under 2020 och 2021 inkomma med samlad hemställan vid andra tidpunkter än i samband med budgetunderlaget för de ärenden som har behov av snabb hantering.
- Regeringen fattar beslut vid andra tillfällen under 2020 och 2021 än i samband med regleringsbrev för de ärenden som medför behov av snabb hantering.

## 6. Rättsliga förslag

### 6.1. Behov av rättslig översyn

Som myndigheten anförde i den 15 november 2019 i Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk proposition för perioden 2021-2025 är rättsliga förutsättningar centrala för att förverkliga den tillväxt och de prioriteringar som föreslås i Motståndskraft och Värnkraft. Försvarsmakten vidhåller att det föreligger ett behov av rättslig översyn av lagstiftning på flera områden. Områden som bör ses över i syfte att bättre nå efterfrågad tillväxt och öka den operativa effekten är t.ex. den rättsliga regleringen avseende olika personalkategoriernas tjänstgöringsskyldighet, tillståndshanteringen inom plan- och bygglagstiftningen, tillståndshanteringen inom miljölagstiftningen samt de rättsliga förutsättningarna



för att ta emot militärt stöd från andra länder. Vidare finns det ett behov av en översyn av vissa områden inom beredskapslagstiftningen.

Vad gäller tillståndsprocessen enligt miljöbalken, en process som normalt tar flera år, riskerar dess utdragenhet att medföra att Försvarsmakten inte kan öka kapacitetsutnyttjandet tillräckligt snabbt och i den utsträckning som krävs för att uppfylla målen om tillväxt inom föreslagna tidsramar. Det behövs därför en översyn i syfte att skapa en effektivare process. En åtgärd skulle kunna vara att se över vilken verksamhet som ska vara tillståndspliktig respektive anmälningspliktig.

Vad gäller det som anfördes om avsaknaden av ett adekvat rättsligt ramverk för att kunna ta emot militärt stöd från andra länder, förutom Finland, menar Försvarsmakten att ett mottagande av militärt stöd förutsätter en reglering som medger att nödvändiga politiska beslut kan fattas med tillräcklig skyndsamhet. Vidare behövs det lagstiftning som kan läggas till grund för annat land eller organisation att agera militärt i Sverige. Att regeringsformen redan idag medger att beslut får fattas på politisk nivå om att ge och ta emot militärt stöd, även i form av militära styrkor, är i sammanhanget inte tillräckligt. En annan grundplatta som krävs är relevanta mellanstatliga avtal för genomförande av sådan verksamhet, på såväl politisk som militär nivå. Detta ramverk behöver finnas på plats i förväg för att skapa realistiska övnings- och planeringsförutsättningar för Försvarsmakten. Det behövs även för att skapa trovärdighet och förutsebarhet i förhållande till de länder eller partners som Sverige vill kunna ta emot militärt stöd från i en kris- eller krigssituation.

Vad gäller behovet av översyn av beredskapslagstiftningen vill Försvarsmakten betona vikten av att ta helhetsgrepp på området. Det är nödvändigt att utreda vad som behöver förändras för att möjliggöra ett modernt totalförsvaret.

Beredskapslagstiftningen består av ett finmaskigt nät av olika lagar och förordningar som tillsammans har varit tänkta att fungera som ett system. Tillsätter man mindre utredningar finns det en risk att systematiken går förlorad och utredningarna kan även komma till helt eller delvis motstridiga slutsatser.

Med hänsyn till den omfattande samhällsutveckling som har skett de senaste 20-30 åren, framstår delar av beredskapslagstiftningen som föråldrad. Nu gällande lagstiftning tar grund i ett samhälle med ett helt annat utseende än dagens t.ex. vad gäller privata aktörers närvaro inom offentlig förvaltning och medlemskapet i EU. En adekvat totalförsvarsplanering måste utgå från dagens samhälle. Försvarsmaktens uppfattning är att en utredning där man beaktar behovet av en helhetssyn skulle gagna den nu pågående totalförsvarsplaneringen. Då skulle det finnas en möjlighet att omhänderta de frågeställningar som uppstår vid planeringen bl.a. vad gäller funna brister och otydligheter i nuvarande lagstiftning. Ett exempel på otydlighet är förhållandet mellan den unionsrättsligt baserade upphandlingslagstiftningen och regelverket för förnödenhetsförsörjning. Vidare är det av vikt att lagstiftningen omhändertar den osäkerhet som kan uppstå i gränslandet mellan krig och fred (s.k. gråzonsproblematik). Nuvarande



beredskapslagstiftning har av förklarliga skäl inte utformats utifrån en sådan problematik. Beredskapslagstiftningen och de flesta av fullmaktslagarna aktiveras först när det råder krigsfara. Mot bakgrund av hur modern krigföring utvecklas, särskilt med hänsyn taget till inslagen av icke-kinetisk verkan (icke-linjär krigföring), menar Försvarsmakten att det kan finnas anledning att se över om i vart fall delar av beredskapslagstiftningen ska kunna aktiveras i ett tidigare skede.

Försvarsmakten anser således att det finns behov av att regeringen tillsätter en utredning liknande den som fanns för utvecklingen av rättsväsendet (Beredningen för rättsväsendets utveckling, JU 2000:13.)

## 6.2. Förslag till ändring i förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten

Inom ramen för Försvarsmaktens underlag för den försvarspolitiska propositionen för 2021–2025 har myndigheten lämnat förslag vad avser inrättande av nya organisationsenheter under kommande försvarsbeslutsperiod. Försvarsmakten lämnar därför förslag på ändring av förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. De nya organisationsenheterna föreslås etableras från och med 2022.

Häriigenom föreskrivs ifråga om förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten att bilaga 1 ska ha följande lydelse

### Organisationsenheter i Försvarsmakten (grundorganisationen) Bilaga 1

Föreslagen lydelse

<i>Benämning</i>	<i>Lokalisering</i>	<i>Anmärkning</i>
<b>FÖRBAND</b>		
Livregementets husarer (K 3)	Karlsborg	
Norrlands dragonregemente (K 4)	Arvidsjaur	
Skaraborgs regemente (P 4)	Skövde	
Amfibieregementet (Amf 1)	Haninge/Berga	
Älvsborgs amfibieregemente (Amf 4)	Göteborg	
MarinBasen (MarinB)	Karlskrona	Verksamhet i Karlskrona,



		Haninge och Göteborg
Skaraborgs flygflottilj (F 7)	Lidköping/Såtenäs	Verksamhet på Arlanda flygplats
Upplands flygflottilj (F 16)	Uppsala	

---

## 7. Andra myndigheter

I likhet med Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition har Försvarsmakten samverkat med andra myndigheter kring budgetunderlaget för 2021. Även det fortsatta arbetet med planering av tillväxten av det militära försvaret kommer att kräva ett nära samarbete med andra myndigheter, dels för att skapa förutsättningar för en balanserad utveckling och tillväxt, dels för att samordna produktionen så att risken för kapacitetsbegränsningar minimeras.

I huvudsak lämnar respektive myndighet förslag i sina respektive budgetunderlag för den verksamhet som de ansvarar för. I föreliggande budgetunderlag vill Försvarsmakten å sin sida lyfta några centrala frågeställningar samt förtydliga myndighetens ställningstagande i ett par vägvalsfrågor.

### FMV

Försvarsmaktens tillväxt är i stor utsträckning beroende av att FMV kan omsätta de utökade investeringsvolymerna som Försvarsmakten planerat under försvarsbeslutsperioden 2021–2025. Försvarsmaktens förslag rörande investeringar i materiel omfattade i underlaget för försvarspolitisk proposition även projektrelaterade kostnader hos FMV. Projektrelaterade kostnader, mot anslagsposten 1:3.1, ska sedan 2019 vara anslagsfinansierade. Inom ramen för det fortsatta arbetet med investeringsplaneringen har Försvarsmakten och FMV samverkat vad avser bedömningen av direkta och indirekta projektkostnader som finansieras via anslagsposterna 1:11.4 och 1:11.5.

### Totalförsvarets forskningsinstitut

I underlaget för försvarspolitisk proposition inkluderade Försvarsmakten, i beräkningen av anslag 1:4 Forskning och teknikutveckling, en förstärkning av anslag 1:9 Totalförsvarets forskningsinstitut med 15 mnkr/år för det militära försvarets behov. Denna förstärkning inkluderas därmed inte längre i de uppskattade kostnaderna för Försvarsmaktens anslag 1:4 *Forskning och teknikutveckling*.

Efter inlämnandet av Försvarsmaktens underlag för försvarspolitisk proposition har ESV redovisat rapporten ”Finansiell styrning av Totalförsvarets





forskningsinstitut". ESV utgår enligt rapporten från det finansiella styrningsperspektivet och föreslår en minskad detaljstyrning och en ökad anslagsfinansiering av FOI. ESV anger vidare att FOI:s roll och ansvar i förhållande till övriga totalförsvarsmyndigheter också är en faktor som bör vägas in i bedömningen av vilken finansieringsmodell som är lämpligast.

Försvarsmakten har i underlaget för den försvarspolitiska propositionen angett att myndigheten fortsatt gör bedömningen att huvuddelen av den forskning som utförs för Försvarsmakten och det militära försvarets behov, i alla tidsperspektiv, ska inriktas av Försvarsmakten. Försvarsmakten anser att den forskning som beställs från Försvarsmakten, och som ESV beskriver som kunskapsbyggande, är forskning som utgör en del av Försvarsmaktens förmågeutveckling. Denna forskning krävställd utifrån de i Försvarsmaktens inriktningsprocess identifierade behoven och resultaten ligger till grund för fortsatta beslut om förmågeutveckling och inriktning.

Försvarsmakten har också gjort bedömningen att den omfattning på forskning och utveckling som angivits i underlaget för den försvarspolitiska propositionen uppfyller behovet för att utveckla det framtida militära försvaret. En ändring av den finansiella styrningen av FOI bör därför inte ändra inriktningen eller omfattningen av den del av FOI verksamhet som utgör en integrerad del av Försvarsmaktens förmågeutveckling.

## **Fortifikationsverket**

I underlaget för försvarspolitisk proposition lämnade Försvarsmakten, i samråd med Fortifikationsverket, ett antal förslag rörande förändrad styrning kring infrastruktur försörjning. Förslagen är fortsatt giltiga och syftar tillsammans med de förslag som framgår av avsnitt 5.2 Styrning av samhällsinvesteringar ytterst till att förbättra förutsättningarna för att kunna genomföra den i detta budgetunderlag planerade tillväxten.

Till skillnad från Försvarsmakten har avgiftsfinansieringen av Fortifikationsverket inte medgett att inkludera de planerade ekonomiska tillskotten för perioden 2021–2025 i deras budgetunderlag. Däremot har Fortifikationsverket i uppgift att lämna en uppdaterad investeringsplan i juni 2020. Försvarsmakten förordar därför att Fortifikationsverket ges i uppdrag att lämna sin uppdaterade investeringsplan i juni med utgångspunkt i Försvarsmaktens förväntade kompletterande budgetunderlag för 2021. Denna plan bör också omfatta fler år än tidigare investeringsplaner samt resultera i tidiga rambeslut för att bättre överensstämja med Försvarsmaktens planering.

Fortifikationsverket beskriver i sitt budgetunderlag för 2021 behov av underhåll av befintliga anläggningar. Samtidigt har myndigheterna gemensamt identifierat ett behov av att säkerställa finansiering av Fortifikationsverket verksamhet vid kommande tillväxt. Båda dessa frågor kommer Försvarsmakten och Fortifikationsverket behöva överse gemensamt för att skapa förutsättningar för att planerade och prioriterade leveranser ska kunna säkerställas.





För att öka Försvarsmaktens planeringssäkerhet är det även av vikt att den finansiella styrningen av Fortifikationsverkets låneportfölj justeras. Således föreslår Försvarsmakten att det inte bara ska ingå i Fortifikationsverkets verksamhetsuppdrag att ta finansiella hänsyn och se till god hushållning inom staten utan även att sträva efter en ökad planeringssäkerhet för Försvarsmakten.

## **Försvarshögskolan**

En viktig förutsättning för tillväxt och fortsatt utveckling av Försvarsmakten är att tillräckligt många officerare utbildas vid Försvarshögskolan. Försvarsmaktens uppfattning är att antalet elever vid den officersutbildning som finansieras genom anslaget 1:7 behöver öka under försvarsbeslutsperioden. Försvarshögskolans bedömning är att antalet gradvis kommer öka mot en årlig antagning om 220 studenter från år 2022. För att Försvarshögskolan ska kunna bidra till Försvarsmaktens tillväxt och möta de kommande volymökningarna inom Officersprogrammet är det därför av vikt att Försvarshögskolan tilldelas de resurser som krävs.

Omsättningen av Försvarsmaktens planerade ökning av forskning och utveckling bygger på att det finns forskningsaktörer med nödvändig kapacitet och kompetens. En förutsättningsskapande åtgärd är Försvarshögskolans uppdrag vad avser att kompetensförsörja Försvarsmakten och militära professionen i övrigt med disputerade officerare. Försvarshögskolans anslagspost för forskning, forskarutbildning och ämnesutveckling för officersprogrammets centrala ämnen bör därmed stärkas för att skapa förutsättningar för att kompetensförsörja försvarssektorn med disputerade officerare samt förstärka forskningsanknytningen i de växande officersutbildningarna.

Därtill är det viktigt att Totalförsvarets rekryteringsmyndighet kan tillhandahålla tillräcklig provningskapacitet för Officersprogrammet. Försvarsmakten förordar därför att instruktionen för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet ändras så att den anger att myndigheten ska tillhandahålla urvalstester för dem som ansökt till Officersprogrammet vid Försvarshögskolan.

## **Totalförsvarets rekryteringsmyndighet**

För att möjliggöra den kommande tillväxten avseende ökningen av utbildningsvolymerna för grundutbildning med värnplikt, är det avgörande att Totalförsvarets rekryteringsmyndighet i tid tilldelas de resurser och den finansiering som krävs för att utöka provningskapaciteten.

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet föreslår i sitt budgetunderlag att den nuvarande avgiftsfinansieringen av delverksamheten Tjänstgöring, dvs. stödet till Försvarsmakten avseende repetitionsutbildning samt beredskaps- och krigstjänstgöring, inom verksamheten Bemanningstöd, bör övergå till anslagsfinansiering. Verksamheten bedrivs långsiktigt och är av sådan karaktär att den inte är lämplig för det köp- och säljförfarande, som följer av en avgiftsfinansiering. Försvarsmakten stödjer detta förslag.



Som framgår avseende Officersprogrammet ovan är det även väsentligt att styrning och finansiering av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet förändras så att prövningskapacitet för Officersprogrammet säkerställs.

## FRA

FRA ska bland annat kunna bidra med underlag och förvarning när en gråzonsproblematik uppstår samt planera och öva för att kunna hantera en övergång till krav som ställs under höjd beredskap. I sitt underlag till försvarspolitisk proposition för perioden 2021–2025 har FRA därför lyft att myndigheten behöver stärka sina grundläggande förmågor vilka samtidigt är en förutsättning för att sedan kunna utveckla förmågor för att kunna verka under höjd beredskap.

FRA:s huvuduppgifter är att bidra med strategisk och tidig förvarning samt aktuell lägesbild, inklusive yt- och luftläge i närområdet för att Försvarsmakten ska kunna bedriva sitt uppdrag. FRA ska även tillgodose Must underrättelsebehov. Sett till omvärldsutvecklingen under de senaste åren har Försvarsmaktens krav på underrättelserapportering ökat såväl i bredd som djup. Nya behov och krav har tillkommit inom bland annat cyberområdet. Must uppföljning av säkerhetshotande verksamhet och främmande underrättelseverksamhet är andra exempel på verksamhetsområden som ställer nya krav med korta ledtider samt tät interaktion mellan myndigheterna.

Sammantaget har Försvarsmakten behov av att FRA delgivning av underrättelser genomgående präglas av korta ledtider, tillgänglighet samt sakriktighet och tillförlitlighet vilket kräver en ökad redundans både vad avser inhämtning, bearbetning/analys och delgivning.

## 8. Risker

Försvarsmakten kommer under kommande försvarsbeslutsperiod fokusera på att effektuera tillväxt av det nationella försvaret. Även om Försvarsmakten sedan inlämnandet av underlaget för den försvarspolitiska propositionen för 2021–2025 har hunnit kvalitetssäkra planeringen i flera avseenden så kvarstår flera osäkerheter.

Regeringens planeringsanvisning i regleringsbrevet för 2020 anger att Försvarsmakten ska utforma sin planering i enlighet med myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition. Denna utgångspunkt för Försvarsmaktens planering motsvarar inte nödvändigtvis regeringens slutliga ställningstagande avseende inriktning av och resurstilldelning inom det militära försvaret. För att förbättra förutsättningarna för att genomföra kommande års tillväxt pågår arbetet med att förbereda utveckling i enlighet med myndighetens förslag. Större förändringar som innebär ominriktning av produktionen kan innebära att



genomförandetiden för att effektuera regeringens beslutade inriktning blir förlängd.

Tillväxt inom det militära försvaret förutsätter att en rad aktörer behöver förstärka sina respektive kapaciteter. Försvarsmakten är, utöver behovet av att utöka sin egen produktion, beroende av ett flertal externa parter, såväl andra myndigheter som företag inom den privata sektorn. Det finns fortsatt risk för att det tidvis kommer att uppstå kapacitetsbegränsningar inom olika delar av produktionen. Detta kommer sannolikt medföra att myndigheten successivt kommer behöva justera den planerade tillväxttakten mellan olika delar av förmågeuppbyggnaden, bland annat vad avser krigsorganisationens utveckling. Uppkomna kapacitetsbegränsningar kan även komma att påverka Försvarsmaktens möjligheter att prioritera andra verksamheter, t.ex. avseende internationella operationer och exportstödande verksamhet.

Personal- och kompetensförsörjning bedöms under försvarsbeslutsperioden 2021–2025 vara utmanande för samtliga aktörer med betydelse för det militära försvaret. För Försvarsmaktens del bedöms återaktiveringen av totalförsvarsplikten ge myndigheten bättre förutsättningar att försörja myndigheten med militär personal. På grund av leddiden för att utbilda en yrkesofficer kommer det dock att ge effekt först på några års sikt. Försvarsmakten behöver därmed både överse hur den militära personalen ska fördelas för att optimera produktionsförutsättningarna samt anställa fler civila medarbetare.

Försvarsmaktens tillväxt kommer vidare att vara beroende av utökad tillgång till lokaler och anläggningar. I stor utsträckning bedöms behoven inledningsvis kunna hanteras inom ramen för orter där Försvarsmakten redan bedriver verksamhet. Risk finns dock för att det finns begränsningar i tillgång till övnings- och skjutfält som kan medföra begränsningar i produktionskapacitet. På sikt finns även behov av att tillföra verksamhet på nya geografiska orter vilket Försvarsmakten har inplanerat medel för från och med 2026. Försvarsmakten kommer fortsatt behöva se över prioriteringarna mellan behov av åtgärder i befintligt bestånd och nya infrastruktursatsningar och övriga tillväxtåtgärder vilket i förlängningen kan komma att resultera i behov av att justera budgetunderlaget.

Vad avser materielförsörjningen bedömer Försvarsmakten att de åtgärder som har vidtagits inom investeringsplaneringen bidragit till att ge bättre planeringsförutsättningar och minska osäkerheterna. Bland annat har Försvarsmakten avsatt medel i investeringsplanerna för att hantera framtida skillnader mellan prisomräkning av materielanskaffning och priskompensation.. Myndigheten har även baserat investeringsplanerna på bästa prognos vilket innebär att projektspecifika risker i större utsträckning bärs av de materielobjekt som de är förknippade med. Ytterligare beskrivningar av läget kring vissa strategiska materielobjekt framgår av underbilaga 3.7. Pågående arbete runt dessa objekt som bl.a. görs mot bakgrund av regeringsuppdrag, kan resultera i behov av att justera föreliggande budgetunderlag.



Försvarsmakten har inom flera områden direkt och indirekta finansiella risker vad avser ränta och valuta. Ränteläget påverkar Försvarsmakten kopplat till myndighetens egna verksamhetsinvesteringar, men även via FortV lånefinansierade investeringar i lokaler samt FMV nyttjande av kredit vid övergång till ny finansiell styrmodell. Vad avser valutaexponering härrör detta i huvudsak från materielproduktionen, med tyngdpunkt på anslaget 1:3.

I planeringen som ligger till grund för föreliggande budgetunderlag har Försvarsmakten inte omhändertagit risk för framtida anslagsbelastning vad avser eventuella effekter av förändrad pensionsålder, miljöskulder och tillkommande anspråk på skadestånd. Dessa områden behöver analyseras vidare.

Operativa risker redovisas i bilaga 2.