



Regeringen  
och sändlista

Ert tjänsteställe, handläggare  
Försvarsdepartementet

Vårt tjänsteställe, handläggare  
LEDS PLANEK

Ert datum

Vårt föregående datum  
2010-03-01

Er beteckning

Vår föregående beteckning  
23 383:51394

## **Försvarsmaktens budgetunderlag för 2012 med särskilda redovisningar**

(3 bilagor, varav 1 hemlig och 9 hemliga underbilagor)

### **Inledning**

Härmed överlämnas Försvarsmaktens budgetunderlag med särskilda redovisningar för år 2012 (BU/SR 12) till regeringen.

Försvarsmaktens verksamhet under 2010 har präglats av ett omfattande förändringsarbete. De två viktigaste områdena är det påbörjade införandet av Insatsorganisation 2014 och personalförsörjningsreformen. Försvarsmakten har under det gångna året uppfyllt krav på beredskap och målsättningar för utbildnings- och övningsverksamheten, nationella och internationella insatser samt rekrytering av personal till insatsorganisationen. Detta har Försvarsmakten genomfört med god kontroll över ekonomin och inom tilldelad ekonomisk ram. De begränsningar som funnits i utveckling och vidmakthållande av insatsorganisationen har främst berott på försenade leveranser av materiel samt avsaknad av stöd i lagar och förordningar för införande av personalförsörjningssystemet.

Värderingen av den samlade operativa förmågan för 2010 visar att Försvarsmakten har förmåga att över tiden möta de krav på förmåga som ställs avseende omvärldsbevakning, insatser för att hävda Sveriges territoriella integritet och insatser internationellt samt utveckling av insatsorganisationen. Den genomförda värderingen visar att vissa begränsningar finns i förutsättningarna för Försvarsmakten att kunna möta olika former av händelseutvecklingar och hot som kan uppstå vid ett försämrat omvärldsläge.

Sammanfattningsvis har Försvarsmakten 2010 genomfört verksamheten enligt regeringens uppdrag och därmed lagt en god grund för den fortsatta utvecklingen mot insatsorganisation 2014 enligt regeringens inriktningsbeslut för Försvarsmakten 2010-2014, under en intensiv förändringsperiod.

()

Fokus för planeringen i myndighetens budgetunderlag för år 2012 är att, i den takt ekonomin medger, fortsatt utveckla krigsförbandens tillgänglighet och användbarhet de kommande åren.

## **Ekonomi i planeringsperioden**

Föreslagen anslagsfördelning är en förutsättning för att uppnå kraven på användbara krigsförband med en tillgänglighet som väsentligt understiger ett år.

Inom planeringsperioden har Försvarmakten en balanserad ekonomi. Från 2013 och framåt förutsätts dock att Försvarmakten får disponera, frigjorda ekonomiska medel till följd av de rationaliseringar som förväntas föreslås av Förvarsstrukturutredningen. Med frigjorda ekonomiska medel kan Försvarmakten bibehålla planerad takt i reformeringen för att bl.a. inom anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* successivt öka tillgängligheten vid våra krigsförband. Ekonomin balanseras också genom åtgärder såsom smärre personalreduceringar och rationaliseringar inom basorganisationen. Sammantaget innebär detta att Försvarmakten i planeringsperioden kan fortsätta reformen utan att föreslå större förändringar i basorganisationen som kräver riksdagens beslut.

Försvarmakten föreslår en justering av fördelningen mellan anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* och anslag 1:2 *Fredsfrämjande förbandsinsatser* till följd av särutgiftsmodellen och det utvecklade personalförsörjningssystemet med kontinuerligt och tidvis tjänstgörande soldater och sjömän där grundlön och vissa övningskostnader direkt relaterade till internationella insatser i sin helhet belastar anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.

Materielplaneringen anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* och 1:4 *Vidmakthållande, avveckling av materiel och anläggningar* är i ekonomisk balans i perioden 2012-2014. Utrymmet i anslagen är dock ytterst begränsat vad gäller den långsiktiga utvecklingen med en lägre förnyelsetakt och förutsättningar att vidmakthålla IO 14 relativt vad som tidigare planerats.

I planeringen för perioden 2012-2014 har Försvarmakten utgått från att den årliga pris- och löneomräkningen av anslag görs enligt nuvarande principer. Försvarmakten har därvid beaktat det löpande rationaliseringskrav som ställs på myndigheten.

## **Ekonomiska läget på sikt**

Kraven på insatsorganisation 2014 innebär ökade krav på tillgänglighet och användbarhet. Detta kräver fortlöpande investeringar i rekrytering, utbildning, övning och materiel. Försvarmakten kan konstatera att dagens ekonomiska förutsättningar inte medger ett långsiktigt vidmakthållande av beslutad insatsorganisation.

Personalförsörjningssystemet kommer att vara utsatt för marknadskrafter som kan påverka tillgängligheten av personal bl.a. genom löne- och ersättningsnivåer. Detta medför att det i planeringsperioden 2012-2014 finns osäkerheter vad gäller kostnader samt risker kopplat till rekrytering och attraktion. Inom anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* bedöms det finnas ett växande behov från 2015 och framåt.

En annan förutsättning för utvecklingen av ekonomin är att de besparingar och rationaliseringar som föreslås av Förvarsstrukturutredningen även långsiktigt innebär omfördelning av frigjort ekonomiskt utrymme från olika anslag som grund för planeringen, för att möjliggöra och befästa omställningen till mer användbara och tillgängliga krigsförband med kontinuerligt och tidvis tjänstgörande soldater och sjömän.

Försvarmakten har de senaste åren föreslagit och genomfört en omfördelning av medel från anskaffning av materiel och anläggningar, anslag 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*, till förbandsverksamhet, anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* och vidmakthållande, avveckling m.m., anslag 1:4 *Vidmakthållande, avveckling av materiel och anläggningar*. Detta är i linje med gällande materielförsörjningsstrategi och har varit en förutsättning för att kunna realisera av statsmakterna fattade beslut. Omfördelningen har dock medfört att behov av omsättning av materiel har skjutits framåt i tiden. Behovet har till del även föranletts av inplanering av nya system (exempelvis nytt helikoptersystem) inom tillgängligt ekonomiskt utrymme. Flera äldre materielsystem behöver moderniseras eller omsättas för att bibehålla operativ förmåga i förhållande till omvärlden. Ett vidmakthållande av insatsorganisation 2014 på sikt kräver ökade medel för anskaffning av materiel då det från 2015 finns ett ackumulerat behov över givna anslagsramar.

Sammantaget är innebörden att Försvarmakten bedömer att vidmakthållande av insatsorganisation 2014 från år 2015 kommer att behöva ekonomiska investeringar utöver nu liggande planering.

## **Personalförsörjning**

Den enskilt viktigaste och svåraste uppgiften för Försvarmakten de närmaste åren är att genomföra personalförsörjningsreformen. En viktig slutsats från 2010 är att reformen förutsätter att samhället sluter upp kring de principer som riksdag och regering lagt till grund för den militära personalförsörjningen. Behovet av samhällsförankring är tydligast när det gäller tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. För att det ska vara möjligt att förena ett civilt yrkesliv med tjänstgöringsperioder i Försvarmakten behövs såväl en författningsreglerad rätt till tjänstledighet och skydd för anställning som en positiv inställning till sådan tjänstgöring hos privata och offentliga arbetsgivare.

En annan slutsats är attraktionskraftens betydelse. För att det ska vara möjligt att tillhandahålla den säkerhetspolitiska handlingsfrihet med insatsorganisationen som regeringen kräver måste Försvarmakten lyckas attrahera, rekrytera och behålla gruppbefäl, soldater och sjömän i den omfattning som ligger till grund för planeringen.

## **Insatsorganisationen**

Försvarmakten planerar med ambitionen att insatsorganisation 2014 avseende organisatorisk struktur ska vara fastställd, och så långt ekonomin medger, bemannad och materiellt uppfylld 2013-01-01.

Utvecklingen av insatsorganisationen i enlighet med regeringens inriktningsbeslut för Försvarmakten 2010-2014 fortsätter varvid särskilt fokus läggs på ökad tillgänglighet och användbarhet genom införande av det nya personalförsörjningssystemet samt materiell uppfyllnad i krigsförbanden. Försvarmakten planerar med ambitionen att insatsorganisation 2014 avseende organisatorisk struktur ska vara fastställd, och så långt ekonomin medger, bemannad och materiellt uppfylld 2013-01-01. Samtliga krigsförband i insatsorganisationen bedöms vara fullt bemannade med kontinuerligt och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän först 2018.

Förbandens förmåga till internationella insatser de närmaste åren är beroende av att Försvarmakten lyckas med rekrytering av personal. Försvarmakten vill peka på betydelsen av att rekryteringen till tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kan ske med författningsstöd i enlighet med vad som föreslås i Personalförsörjningsutredningen (SOU 2010:86).

Försvarmakten föreslår att en central enhet bildas för transport och specialflyg, i syfte att effektivisera verksamheten och minska ledningsbehovet. Det innebär att Transportflygdivision Tp 84, Ledningsflyggrupp ASC 890, Central transportflygdivision och Signalspaningsflygdivision S102B organiseras i en Transport- och specialflygenhet.

Försvarmakten föreslår att beslut fattas om att genomföra en effektivisering och utveckling av förvaltning, drift och underhåll av myndighetens informations- och ledningssystem vilket också påverkar insatsorganisationen. Försvarmakten föreslår därför att Försvarmaktens telenät- och marktelefonförband (FMTM) samt Operativ ledningsteknisk bataljon avvecklas och utgör arvförband (sammanslås) för utveckling och inrättande av Försvarmaktens telekommunikations- och informationssystemförband (FMTIS). Med anledning av ovanstående förslag kommer delar av FMLOG beröras, varvid den slutliga utformning bör anpassas mot Försvarsstrukturutredningens förslag och slutsatser.

Försvarsmakten föreslår att beslut fattas att genomföra åtgärder för att skapa en funktionalitet avseende markläge samt gemensam lägesinformation (GLI) och *Network Operations Center* (NOC) för operativ- och teknisk styrning av Försvarsmaktens ledningssystem samt sammanställning av lägesbild i befintlig infrastruktur. Utvecklingen av GLI samordnas med koncentrerings- och sjöinformationsbataljonen samt stridslednings- och luftbevakningsbataljonen till färre verksamhetsställen.

## **Basorganisation**

Försvarsmakten fortsätter utvecklingen mot insatsorganisation 2014. Organisationsutvecklingen leder till att myndighetens behov av infrastruktur i basorganisationen förändras. Försvarsmakten vidtar löpande åtgärder för att effektivisera och rationalisera basorganisationen inom myndighetens beslutsmandat. Regeringens proposition "Ett användbart försvar" och riksdagens beslut med anledning av propositionen i juni 2009 förutsätter att basorganisationen kan utvecklas och anpassas till de behov av infrastruktur som krävs för utveckling och vidmakthållande av insatsorganisationen.

Försvarsmakten avser inte att framställa behov av större förändringar i basorganisationen som kräver regeringens beslut under 2012. Försvarsmakten kan tidigast i budgetunderlaget för 2013 återkomma med förslag på förändringar av basorganisationen som kräver riksdagens beslut. Sådana förslag kommer att utgå från planeringsanvisningar, den då aktuella planeringssituationen och regeringens beslut med anledning av Försvarsstrukturutredningens förslag. Därutöver kan komma förslag utgående från Försvarsmaktens behov av att effektivisera och rationalisera basorganisationen av andra skäl. Försvarsmaktens inriktning för verksamheten åren 2013 och 2014 förutsätter således att organisatoriska förändringar kan förberedas och genomföras från år 2013.

Den förändrade systemförvaltnings- och driftorganisationen påverkar basorganisationen. Försvarsmakten föreslår därför att benämningen Försvarsmaktens tele- och marktelefonförband (FMTM) ändras till Försvarsmaktens telekommunikations- och informationssystemförband (FMTIS).

För att specialförbandet ska kunna ledas i likhet med andra organisationsenheter föreslår Försvarsmakten att Särskilda Operationsgruppen (SOG) inrättas som en organisationsenhet. Försvarsmaktens Specialförband har sedan början av 1990-talet utvecklats. Verksamheten har successivt förändrats och etablerats. Som en del i att verksamheten har vuxit har också kraven på administrativa rutiner förändrats. Att specialförbandet finns är öppen information men det råder sekretess kring verksamhetens innehåll och genomförande.

## **Försvarsstrukturutredningen**

Försvarsmaktens förslag till verksamhet som påverkar föreliggande budgetunderlag förutsätter att en sammanhållen logistikprocess, inkluderande materielförsörjning, utvecklas snarast för att effektivisera och rationalisera verksamheten inklusive stödet från andra försvarsmyndigheter. Detta ställer krav på omfattande strukturella förändringar inom Försvarsmakten samt samordning av verksamhet mellan försvarsmyndigheter vilka Försvarsmakten inte själv kan besluta. En samordnad logistikprocess samt reducerad forsknings- och utvecklingsverksamhet förutsätts ge betydande och bestående kostnadsreduceringar som medför att ekonomiska medel kan omfördelas för vidmakthållande och utveckling av operativ förmåga.

Försvarsmakten har som antagande i sin planering lagt 700 mnkr i frigjorda ekonomiska medel till följd av rationaliseringar efter Försvarsstrukturutredningens förslag som grund för att från 2013 fortsatt genomföra planerad tillväxt av insatsorganisationen.

## **Stridsflygsystem**

Försvarsmakten har genomfört ett arbete i syfte att utarbeta underlag för ett ställningstagande avseende vidmakthållande och vidareutveckling av stridsflygsystem JAS 39 Gripen under perioden från år 2012 intill minst år 2040.

Arbetet har genomförts utgående från en sammantagen bild med olika alternativ till utveckling, normerande och dimensionerande hotbild, Försvarsmaktens långsiktiga ekonomi samt aktuellt beslutsläge.

Försvarsmakten kan konstatera att myndigheten idag har moderna flygvapenförband där slutleverans av JAS 39 C/D, i enlighet med regeringens beslut om handlingsplan JAS 39 Gripen, pågår. Försvarsmakten bedömer fortsatt att nuvarande och framtida omvärldsutveckling, inklusive teknisk utveckling, kräver ett mer omfattande förmågelyft av stridsflygsystemet under perioden 2020-2030 i syfte att vidmakthålla tillräcklig operativ förmåga.

Försvarsmakten vill vidare tydliggöra betydelsen av att ha fortsatt full handlingsfrihet att operera, vidmakthålla och vidareutveckla JAS 39 Gripen intill minst år 2040. Försvarsmakten avser genomföra ett fortsatt arbete syftande till fördjupade beslutsunderlag. Vad avser underlag som kräver regeringens tillstånd sker hemställan i särskild ordning inom ramen för tilldelat bemyndigande. Försvarsmakten planerar att återkomma i budgetunderlaget för 2013 om förslag till framtida utveckling av stridsflygsystemet.

Därtill avser Förvarsmakten, i enlighet med myndighetens budgetunderlag för 2011, att under 2011 hemställa om att få beställa verksamhet för vidmakthållande och vidareutveckling av JAS 39 C/D för att säkerställa att systemet ska vara operativt relevant under den tid JAS 39 C/D ska opereras i avvaktan på beslut om kommande förmågeflyt.

### Antaganden

Detta budgetunderlag bygger på följande antaganden:

- Basorganisationsförändringar vilka kräver riksdagens eller regeringens beslut kan effektueras med början år 2013.
- Det bokförda värdet nedsätts till noll eller Förvarsmakten erhåller omställningsbidrag för sådan egendom som enligt regeringsbeslut ska avvecklas.
- Rationaliseringar inom materiel- och logistikförsörjning samt forskning och utveckling som medför strukturella förändringar och ökad samordning av verksamhet mellan Försvarets materielverk, Försvarets forskningsinstitut samt Förvarsmakten vilka kräver riksdagens eller regeringens beslut genomförs och frigjort ekonomiskt utrymme kommer Förvarsmakten tillgodo.
- Från 2013 och framåt är inplanerat 700 mnkr i frigjorda ekonomiska medel till följd av rationaliseringar efter Förvarsstrukturutredningens förslag för att öka tillgängligheten vid krigsförbanden.
- Övriga besparingar som beslutas av regeringen utgående från Förvarsstrukturutredningens förslag, omfattande försvarsmyndigheterna kommer Förvarsmakten tillgodo för att öka takten i reformeringen.
- Återstående omfördelning m.a.a. särutgiftsmodellen från anslaget 1:2 *Fredsfrämjande förbandsinsatser* till anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* med 50 mnkr 2012, 150 mnkr 2013 och 265 mnkr 2014. Grundlöner och missionsberoende utbildningskostnader belastar då anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.
- Författningsregleringar som följd av personalförsörjningsutredningens förslag träder i kraft senast den 1 juli 2012.

Förvarsmakten vill betona att redovisade antaganden måste realiseras och infrias för att planeringen ska kunna fullföljas. Förvarsmakten vill särskilt påpeka vikten av att basorganisationsförändringar kan genomföras med start 2013 samt att överföringen från anslag 1:2 *Fredsfrämjande förbandsinsatser* till anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* med anledning av särutgiftsmodellen genomförs i enlighet med myndighetens förslag.

Förvarsmakten förutsätter vidare att minst 700 mnkr i besparingar och rationaliseringar till följd av Förvarsstrukturutredningen kan nyttjas senast från och med 2013 och framåt för att möjliggöra och befästa omställningen till mer användbara och tillgängliga krigsförband med anställda och kontrakterade soldater och sjömän. Om så inte sker medför det att betydande förändringar måste göras i antalet

anställda soldater och sjömän åren 2012-2014 samt att planeringen för dessa år måste förändras i grunden. I en sådan situation kommer Försvarsmakten inte att kunna leverera den operativa förmåga som beslutats. Utgående från resonemanget ovan förutsätts att besparingar om minst 700 mnkr innebär frigjort ekonomiskt utrymme. Bedömningen är vidare att Försvarsstrukturutredningen kommer redovisa besparingar inom olika anslag utgående från referensåret 2008 fram till 2012, vilket inte i sin helhet behöver medföra ytterligare frigjort ekonomiskt utrymme i förhållande till vad som redan genomförts eller planerats.

### Hemställan

Försvarsmakten hemställer:

1. att regeringen beslutar i enlighet med Försvarsmaktens förslag för budgetåret 2012,
2. att regeringen föreslår riksdagen att besluta i enlighet med Försvarsmaktens förslag avseende förändringar i insatsorganisationen och namnförändringar i basorganisationen,
3. att regeringen föreslår riksdagen att omfördela anslagsmedel från försvarsmyndigheternas anslag till anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* med anledning av Försvarsstrukturutredningens förslag till förändrad och effektiviserad materiel- och logistikförsörjning samt reducerad forskning och utveckling
4. att regeringen för budgetåren 2012-2014 föreslår riksdagen att omfördela anslagsmedel till anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* från anslaget 1:2 *Fredfrämjande förbandsinsatser* enligt förslag,
5. att regeringen för budgetåren 2012-2014 föreslår riksdagen att omfördela anslagsmedel till 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* från anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* enligt förslag,
6. att regeringen beslutar om planeringsanvisningar för nationella bidrag till en europeisk stridsgrupp 2014,
7. att regeringen tillsätter en utredare för att överse möjligheterna att genom olika åtgärder underlätta Försvarsmaktens rekrytering av sjukvårdspersonal,
8. att regeringen beslutar om planeringsanvisning till Försvarsmakten att utarbeta och inkomma med förslag till utveckling och anpassning av basorganisationens struktur senast i budgetunderlaget för år 2013.

- o o o -

Försvarsmaktens budgetunderlag för 2012 med särskilda redovisningar har varit föremål för samverkan med arbetstagarorganisationerna enligt avtal för samverkan och utveckling. Samverkan har avslutats i enighet. Arbetstagarorganisationernas yttranden bifogas i bilaga 3.

- o o o -



BU 12/SR har varit föremål för överläggning i Försvarsmaktsledningen. Generaldirektören, chefsjuristen, personaldirektören, ekonomidirektören, informationsdirektören samt chefen för insats, chefen för produktion, chefen för den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten samt chefen för ledningsstaben i Högkvarteret har enligt 22 § förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten beretts tillfälle att yttra sig i ärendet. Därutöver har också chefen för ledningsstabens planerings- och ekonomiavdelning, beretts möjlighet att yttra sig i ärendet.

- o o o -

Beslut i detta ärende har fattats av general Sverker Göranson. I den slutliga handläggningen har deltagit generaldirektör Ulf Bengtsson, konteramiral Odd Werin, ekonomidirektör Lars Eriksson, överste Michael Sjölund, budgetchef Jan Borling, kommandörkapten Roger Lodin och som föredragande generallöjtnant Jan Salestrand.

Sverker Göranson

Jan Salestrand

**Bilagor**

Hemliga bilagor och underbilagor insänds med HKV skrivelse 2011-02-28, H/S  
23 383:80710

<b>Bilaga</b>	<b>Benämning</b>
1. (Ö)	Försvarsmaktens budgetunderlag för 2012 med särskilda redovisningar
2. (H)	Redovisning av stridsflygsystemet
3. (Ö)	Samverkan med ATO

<b>Under- bilaga</b>	<b>Benämning</b>
1.1 (H)	Operativa brister, fördefinierade bataljonsstridsgrupper och beskrivningar av krigs- förband
1.2 (H)	Investeringsplan för anslag 1:3
1.3 (H)	Plan för vidmakthållande och avveckling anslag 1:4
1.4 (H)	Förklaringar till underbilaga 1.2 och 1.3
1.5 (H)	Materielområdesbeskrivningar till underbilaga 1.2 och 1.3
1.6 (H)	Förslag till regeringsärenden 2012
1.7 (H)	Avvecklingsplan
1.8 (H)	Plan för forskning och teknikutveckling (anslag 1:5)
1.9 (H)	Förslag till bemyndiganden för anslag 1:3 och 1:4 under år 2012

# FÖRSVARSMAKTEN

HÖGKVARTERET

Datum  
2011-02-28

HKV beteckning  
23 383:53426

Sida 11 (11)

<b>Sändlista</b>	<b>Antal ex<sup>1</sup> bilaga 1 och 3</b>
Regeringen	1 (tryck)
<b><i>Som orientering</i></b>	
Försvarsutskottet	1
Riksdagens utredningstjänst	1
Riksrevisionen	1
Utrikesdepartementet	1
Försvarsdepartementet	40 (tryck)
Finansdepartementet	1
Försvarets materielverk	1
Försvarets radioanstalt	1
MSB	1
Kustbevakningen	1
Försvarshögskolan	1
Totalförsvarets forskningsinstitut	1
Totalförsvarets Rekryteringsmyndighet	1
Ekonomistyrningsverket	1
Fortifikationsverket	1
Arbetsgivarverket	1
Statskontoret	1
OFR/O FM	1
OFR/S Försvarsförbundet	1
SACO Försvar	1
SEKO Försvar	1
	1
<b><i>Som orientering inom Försvarsmakten</i></b>	
ÖB	1 (tryck)
GD	1 (tryck)
REV	1
SÄKINSP	1
GL	1
C LEDS	1
Stf C LEDS/EKDIR	1
C LEDS PLANEK	1
C INSATS	1
C PROD	1
C MUST	1
PERSDIR	1
C JUR	1
INFODIR	1
<b>Arkiv</b>	<b>1 (tryck)</b>

<sup>1</sup> Öppna exemplar distribueras elektroniskt utom där (tryck) anges.