Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015

1. INLEDNING ... 3

1.1. ALLMÄNT ... 3
1.2. FÖRSVARSMAKTENS UPPGIFTER ... 3
1.3. ÖVERBEFÄLHAVARENS INRIKTNING ... 3

2. OMVÄRLDSUTVECKLING ... 4

2.1. MILITÄRSTRATEGISKT LÄGE ... 4
2.2. FÖRÄNDRADE METODER ... 5
2.3. KONSEKVENSER FÖR FÖRSVARSMAKTEN ... 6

3. OPERATIV FÖRMÅGA ... 6

3.1. NUVARANDE OPERATIVA FÖRMÅGA ... 6
3.2. OPERATIVA ÖVERVÄGANDEN ... 7
3.3. UTVECKLING AV OPERATIV FÖRMÅGA ... 8
3.4. OPERATIV VÄRDERING ... 9
3.5. ÖVNINGSVERKSAMHET ... 10
3.6. FÖRSVARSUNDERRÄTTELSETJÄNST ... 10
3.7. CYBER ... 11

4. ORGANISATION ... 12

4.1. INLEDNING ... 12
4.2. KRIGSORGANISERING OCH KRIGSPLACERING ... 12
4.3. FÖRÄNDRINGAR I KRIGSFÖRBANDEN ... 13
4.3.1. Allmänt ... 13
4.3.2. Sammanställning över krigsförband ... 13
4.4. UTVECKLING AV KRIGSFÖRBANDEN ... 15
4.4.1. Allmänt ... 15
4.4.2. Arméförband ... 16
4.4.3. Marinförband ... 17
4.4.4. Flygvapenförband ... 17
4.4.5. Lednings- och underrättelseförband ... 18
4.4.6. Logistikförband ... 18
4.4.7. Hemvärnsförband ... 19
4.4.8. Specialförband ... 19
4.4.9. Krigsförbandens krigsduglighet ... 19
4.5. ÖVRIGA ORGANISATORISKA FÖRÄNDRINGAR ... 20
4.5.1. Allmänt ... 20
4.5.2. Flytt av utbildningsgrupp ... 20

5. PERSONALOMRÅDET ... 21

5.1. DEN MILITÄRA PROFESSIONEN ... 21
5.2. PERSONALFÖRSÖRJNING ... 22
5.3. PERSONALVOLYMER ... 23
5.3.1. Mål för rekrytering och anställning ... 23
5.4. PERSONALKOSTNADER ... 24
5.5. ANDRA MYNDIGHETERS BEHOV AV YRKESOFFICERSKOMPETENS ... 25

5.6. UTBILDNING ... 26
5.6.1. Grundutbildning ... 26
5.6.2. Officersutbildning ... 27
5.7. SPECIALISTOFFICERARE ... 29
5.8. RESERVOFFICERARE ... 30
5.9. INCITAMENT ... 30

6. FÖRSVARSLOGISTIK ... 31

7. EKONOMI ... 32

7.1. EKONOMISKA UTGÅNGSVÄRDEN OCH ANTAGANDEN ... 32
7.2. ÖVERVÄGANDEN AVSEENDE ANSLAG OCH ANSLAGSFÖRDELNING ... 32
7.3. FÖRSLAG TILL ANSLAGSFÖRDELNING ... 34
7.4. KOSTNADER FÖR ÖVNINGSVERKSAMHET ... 35

8. ANDRA MYNDIGHETER ... 36

8.1. INLEDNING ... 36
8.2. KRIGSPLACERING AV PERSONAL FRÅN ANDRA MYNDIGHETER ... 37
8.3. PROVVERKSAMHET ... 37

9. ÖVERVÄGANDEN UTGÅENDE FRÅN FÖRSVARSBEREDNINGENS RAPPORT ... 38

9.1. MATERIELOMRÅDET ... 38
9.2. PERSONALOMRÅDET ... 39
9.2.1. Fördelning av GSS i stående förband ... 39
9.2.2. Utökade personalramar ... 39
9.3. ÖKAD VERKSAMHET ... 40
9.3.1. Ökad närvaro i Östersjön och på Gotland ... 40
9.3.2. Utökad övningsverksamhet på Gotland ... 40
9.3.3. Ökad incidentberedskap ... 41
9.4. BRIGADFÖRBAND ... 41
9.5. HEMVÄRNSFÖRBAND OCH FRIVILLIGVERKSAMHET ... 42
9.5.1. Hemvärnsförbandens stöd för skydd av baser och basområden ... 42
9.5.2. Utökad förmåga för hemvärnsförbanden ... 42
9.5.3. Utökning av hemvärnsförbanden numerärt och geografiskt ... 43

10. IDENTIFIERADE RISKER ... 43

10.1. ALLMÄNT ... 43
10.2. RISKER RELATERADE TILL EKONOMI ... 43
10.3. RISKER RELATERADE TILL PERSONALOMRÅDET ... 44
10.4. RISKER RELATERADE TILL MATERIELOMRÅDET ... 45

11. FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRINGAR I LAGAR OCH FÖRORDNINGAR ... 45

11.1. FÖRÄNDRINGAR MED ANLEDNING AV NY GRUNDUTBILDNING ... 45
11.2. FÖRÄNDRINGAR AVSEENDE TIDVIS TJÄNSTGÖRANDE SPECIALISTER ... 46

1. Inledning

1.1. Allmänt

Detta underlag bygger på nya och förändrade förutsättningar. Slutsatser baserade på jämförelser mellan detta underlag och tidigare underlag från Försvarsmakten kan därför vara irrelevanta.

1.2. Försvarsmaktens uppgifter

Försvarsmakten ska bidra till målen för vår säkerhet och målen för det militära försvaret genom att enskilt och tillsammans med andra myndigheter, länder och organisationer, lösa följande uppgifter:

- Upprätthålla tillgänglighet ifred och beredskap för den händelse det beslutas om höjd beredskap, för att kunna förebygga och hantera konflikter och krig, skydda Sveriges handlingsfrihet inför politisk, militär eller annan påtryckning samt, om det krävs, försvara Sverige mot incidenter och väpnat angrepp,
- Främja vår säkerhet genom deltagande i operationer på vårt eget territorium, i närområdet och utanför närområdet,
- Upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet och i enlighet med internationell rätt värna suveräna rättigheter och nationella intressen utanför detta samt
- Med befintlig förmåga och resurser bistå det övriga samhället och andra myndigheter vid behov.

1.3. Överbefälhavarens inriktning

Väpnat angrepp utgör dimensioneringsgrunden för Försvarsmaktens verksamhet och fortsatta utveckling. Krigsförbanden ska vara i fokus och de ska vara dimensionerade för väpnad strid mot en kvalificerad motståndare, främst i närområdet.

Tröskeleffekt i alla konfliktnivåer uppnås genom ett aktivt uppträdande i vårt närområde bland annat genom övningar tillsammans med andra. Förmågan till territoriell integritet upprätthålls över tiden. Försvarsmakten verkar därigenom stabiliserande och avhållande och bidrar till att förebygga och dämpa konflikter.

Tillgänglighet skapas genom personellt och materiellt uppfyllda samt välövade och därefter vidmakthållna krigsförband med rätt beredskap.

Tillsammans med andra stater och organisationer genomför krigsförbanden övningar och operationer i Sverige, i närområdet och utanför närområdet. Samarbetet utgår från Försvarsmaktens uppgifter och operativa krav. Samarbetet med Finland utgör en väsentlig del.

Trovärdighet, internt och externt, uppnås genom att ha tydliga och realistiska mål. Ett tydliggörande av Försvarsmaktens roller och relationer bidrar till en ökad trovärdighet. Försvars-

makten ska uppfattas och upplevas som attraktiv och ansvarsfull för både anställd och frivillig personal. Sveriges befolkning ska känna förtroende för Försvarsmakten och dess förmåga.

Försvarsmaktens operativa effekt ska ökas här och nu genom att prioritera tillväxt av hela krigsförband före samtidig tillväxt på bredden. Alla delar av organisationen och samtlig personal som har uppgifter vid höjd beredskap ska vara krigsorganiserade respektive krigsplacerade. Tillgängligheten ska ökas genom att övningsverksamhet prioriteras på alla nivåer och omfattar försvarsmaktsövningar med internationellt deltagande och deltagande i internationella övningar. Uppfyllnad av mängdmateriel ska prioriteras. Beredskapskontroller och beredskapsövningar ska genomföras.

Krigsförbandens tillväxt kräver ökad attraktionskraft med effektivare rekrytering och ökad förmåga att behålla personal. Avgångar under samt direkt efter grundläggande militär utbildning ska minska och möjligheterna till personlig utveckling ska öka. En viktig faktor är jämställdhetsintegrering.

Praktiska förberedelser ska genomföras för att fördjupa samarbetet med andra nationer i närområdet och i Sverige och bland annat omfatta *Host Nation Support*.

2. Omvärldsutveckling

2.1. Militärstrategiskt läge

Det säkerhetspolitiska läget har förändrats och försämrats efter händelseutvecklingen i Ukraina och det går inte med säkerhet att förutse alla dess konsekvenser. Den långsiktiga omvärldsutvecklingen omfattas därmed av betydande osäkerheter. Det kan dock konstateras att synen på Rysslands politiska intentioner och därmed även synen på den säkerhetspolitiska utvecklingen i närområdet är under förändring. Det går redan nu att indikera tre faktorer som kommer att påverka den fortsatta säkerhetspolitiska utvecklingen i närområdet:

- den sänkta ryska tröskeln för användandet av militärt våld,
- en ökad militär verksamhet i Östersjöområdet och
- närområdets ökade militärstrategiska betydelse.

Förutom dessa indikatorer kan en mer polariserad retorik mellan Ryssland och väst skönjas, en retorik som ytterligare kommer att påverka utvecklingen i närområdet.

Försvarsmaktens bedömer att hoten i närområdet har ökat. Hoten utgörs i nuläget främst av påverkansoperationer, incidenter och konfrontationer i närområdet. Utvecklingen är svår att förutse och en kontinuerlig uppföljning krävs.

Samtidigt som Ryssland påbörjade sin försvarsreform 2008 och därefter investerar stora summor i förmågeutveckling har Europa under en följd av år minskat sina försvarsbudgetar vilket lett till svårigheter för många länder att upprätthålla en operativ förmågebredd. För att i viss mån motverka problemen har ett flertal militära samarbetsinitiativ introducerats, såsom *Pooling & Sharing* inom EU och *Smart Defence* inom Nato. Det arbete som bedrivs inom

ramen för EU:s *Common Security and Defence Policy* (CSDP) har nått framgångar inom den marina sektorn, men inte i övrigt, något Sverige och Försvarsmakten har att förhålla sig till.

Den europeiska försvagningen förstärks av att USA bedöms öka fokuseringen mot östra Asien. Problemet accentueras i och med ett ökat fokus på nationellt försvar och den amerikanska önskan om att de europeiska länderna ska ta ett ökat ansvar för sin egen säkerhet. Inom både EU och Nato förväntas att länderna i de östra delarna av Europa förstärker försvarsförmågan men motsvarande förstärkning är osäkrare i EU:s västra delar då dessa länder har ett större geografiskt avstånd till Ryssland. Utvecklingen av förmåga påverkas också av nedtrappningen av ISAF i Afghanistan som innebär att motorn i förmågeutvecklingen nu utgörs av övningar, med ett ökande inslag av kapitel 5-moment. Det innebär på kort sikt att Nato återgår till att främst vara en försvarsallians snarare än en militär ”*pool of forces*” samt att övningsverksamhet, såväl bilateralt som inom Nato, ökar i närområdet. På längre sikt förordade den amerikanske presidenten vid Natotoppmötet i Wales augusti 2014 att medlemmarna inom en tioårsperiod åter lägger försvarsutgifterna på nivån 2 procent av BNP.

2.2. Förändrade metoder

Den ökade ryska militära verksamheten i närområdet utgörs av ökad övningsverksamhet, tillförsel av mer och modernare materiel samt en ökad krigsplanläggning. Den ökande ryska militära verksamheten samordnas även med politiska, diplomatiska och ekonomiska påtryckningar. Effekten av dessa påtryckningar ökas genom att de stöds av påverkansoperationer, som syftar till att påverka svensk vilja att fullfölja den säkerhetspolitiska linjen. Påverkansoperationernas målsättning är att skapa en för Ryssland fördelaktig bild av skeendet i närområdet, dölja styrkor, svagheter och intentioner i sina operationer samt påverka svenska medborgare och beslutsfattare.

På sikt har Ryssland moderniserat sin materiel och tillfört nya förmågor som innebär att operationer kan genomföras enligt det som inom militärteorin betecknas hybridkrigföringskonceptet. Med hybridkrigföring menas operationer som i de inledande faserna försöker uppnå sin målsättning genom att bryta motståndarens vilja att försvara sig och påbörjas långt innan motståndaren förstår att de utsätts för sådan verksamhet. Under dessa faser utnyttjas agenter, specialoperationer, påverkansoperationer, omstörtande verksamhet och cyberoperationer. De metoder som används är företrädesvis dolda eller anonyma med ett indirekt angreppssätt. Dessa faser har större sannolikhet att lyckas om man samtidigt utnyttjar andra maktmedel såsom ekonomi, diplomati och hot om militärt våld som påtryckningsmedel.

Om målsättningarna inte uppnås med dessa subversiva metoder sker en övergång till att genomföra skräddarsydda öppna/offensiva militära operationer med samordnade system, där syftet är att uppnå en systemkollaps genom att samtidigt slå mot ett stort antal svagheter i systemet. Denna taktik möjliggörs genom den tekniska utvecklingen och att den ryska försvarsreformen medfört att nya kärnvapen, luft- och rymdförsvar, sensorsystem, satelliter, ledningssystem, långräckviddiga precisionsvapen (kryssningsrobotar), nytt stridsflyg, cyberoperationer och specialförband har tillförts eller kommer att tillföras inom de närmaste åren.

2.3. Konsekvenser för Försvarsmakten

På kort sikt medför ovan nämnda påverkansoperationer att samhället och Försvarsmakten måste skydda verksamheten mot detta hot, vilket ställer krav på ökad samordning av olika delar inom myndigheten och mellan olika myndigheter. Samordningen inom Försvarsmakten uppnås genom att utveckling av ett koncept som säkerställer att uppdragsgivare, förband, skolor och centra har tillgång till korrekt information i en påverkad informationsmiljö. Försvarsmaktens arbete är inriktat mot Försvarsmaktens behov men Försvarsmakten kan stödja MSB vid behov för att bidra till det nationella skyddet mot påverkansoperationer.

För att skydda Försvarsmakten mot de inledande faserna av hybridkrigföring krävs det att vissa förmågor måste vara aktiva redan i grundberedskap för att kunna upptäcka hot och skydda Försvarsmaktens verksamhet. Förmågan är starkt beroende av analyser där flera olika perspektiv bidrar till en syntes. För att detta ska vara möjligt krävs att Försvarsmakten har tillgång till verktyg som kan hantera stora informationsmängder.

För att uppnå en svensk systemkollaps slår en motståndare i ett andra skede i huvudsak mot kritiska sårbarheter, som i huvudsak utgörs av fast infrastruktur. Dessa kritiska sårbarheter utgörs av en stor andel civila mål, som kommer att påverka Försvarsmaktens förmåga att lösa sina uppgifter. Attackerna genomförs genom att alla tidigare nämnda förmågor samordnas för att uppnå den gynnsammaste effekten men även de traditionella faserna i en operation ingår och samordnas. Den tekniska utvecklingen har möjliggjort att dessa attacker inte alltid behöver ske från svenskt territorium, en motståndare behöver således inte behärska svenskt territorium för att kunna bekämpa svenska förband eller kritisk infrastruktur. Motståndarens strävan att åstadkomma systemkollaps gör att Försvarsmakten måste öka förmågan till robusthet för att kunna lösa sina uppgifter och minska beroendet av ett fåtal eller fasta system/objekt. Samtidigt bör system och krigsförband utformas för att undgå upptäckt, identifiering och bekämpning samt ökad operativ rörlighet.

För att kunna möta den ökade ryska förmågan måste den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten bearbeta, analysera och identifiera dess styrkor, svagheter och kritiska sårbarheter. Dess beslutsunderlag ska användas vid planering, materielutveckling, taktikutveckling och operationer.

Försvarsmakten prioriterar fortsatt samarbete och samövning med Nato högt för att utveckla interoperabilitet. Interoperabilitet utgör grunden för militärt samarbete, såväl med grannländer som inom EU, FN och Nato. Detta ger förutsättningar för att kunna genomföra verksamhet tillsammans med andra och grund för exempelvis deltagande i krishantering samt förmågan att ge och ta emot stöd.

3. Operativ förmåga

3.1. Nuvarande operativa förmåga

Försvarsmakten löser idag uppgifter nationellt och internationellt med god kvalitet. Med nuvarande beredskap, som har anpassats för att möta det förändrade läget i närområdet, följer ett

ökat behov av tillgänglighet på materiel och personal samt av analys och planering sett i relation till tidigare omvärldsläge.

Försvarsmakten har förmåga att bedriva omvärldsbevakning för att upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige och svenska intressen samt ta fram underlag för beslut om höjd beredskap. Försvarsmakten har förmåga att upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet respektive att värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen. Begränsningar finns i förmågan att möta olika former av händelseutvecklingar och hot som kan uppstå vid ett försämrat omvärldsläge. Brister finns främst vid operationer i högre konfliktnivåer samt avseende uthållighet vid längre operationer i lägre konfliktnivåer. Försvarsmakten vidtar åtgärder för att minska bristerna. Försvarsmakten har begränsningar i att kunna ta emot militärt stöd då erforderlig planering inte genomförts.

Försvarsmakten har förmåga att främja svensk säkerhet genom internationella operationer, men begränsningar finns avseende tillgänglighet. Vidare har Försvarsmakten förmåga att bedriva omvärldsbevakning för att upptäcka och identifiera hot mot de internationella operationer som Försvarsmakten deltar i.

Försvarsmakten har förmåga att lämna stöd till civil verksamhet, med myndighetens befintliga förmåga och resurser. Försvarsmakten utvecklar, bland annat genom de regionala staberna, förmågan att ge stöd till och få stöd från samhället.

Försvarsmakten kan inom sju dagar efter beslut om mobilisering påbörja lösande av uppgifter med befintlig förmåga. Efter särskilda beslut kan Försvarsmakten höja krigsdugligheten vid krigsförbanden inom tre respektive sex månader. Regeringen har också möjlighet att ytterligare höja beredskapen genom att låta kalla in värnpliktiga.

3.2. Operativa överväganden

Försvarsmakten ska, med fokus på närområdet, ha en trovärdig stabiliserande, krisdämpande och krigsavhållande förmåga. Detta uppnås genom att dagligen använda, vidmakthålla och utveckla en organisation med hög tillgänglighet och förmåga att möta en kvalificerad motståndare. För att skapa en tröskel för den som skulle vilja angripa Sverige eller svenska intressen krävs att Försvarsmakten har förmåga att möta ett väpnat angrepp. Att upprätthålla beredskap och kunna genomföra väpnad strid inom ramen för internationellt samarbete tillsammans med andra ska bidra till att skapa både initial och uthållig operativ förmåga. Försvarsmakten behöver regeringens anvisningar för att kunna genomföra nödvändiga förberedelser.

Utvecklingen i närområdet, tillgänglighet och beredskap på kort sikt och handlingsfrihet på lång sikt har varit grund för Försvarsmaktens prioriteringar och förändringar. Myndigheten har inom de ekonomiska ramarna prioriterat att stärka den operativa förmågan i perioden fram till 2020 samtidigt som flexibilitet inför olika framtida beslut eller inriktningar bibehålls genom att nuvarande förmågebredd vidmakthålls. Särskilt fokus har lagts på att säkerställa tillgängliga krigsförband och fungerande funktioner. För att öka takten i iståndsättandet av krigsförbanden och säkerställa en snabbare förbandstillväxt än tidigare planerat kompletteras personalförsörjningssystemet fortsatt med att i krigsförbanden krigsplacera avgången personal.

I nuläget finns begränsningar i Försvarsmaktens förmåga att möta olika former av händelseutvecklingar och hot. De största bristerna finns vid operationer i högre konfliktnivåer samt avseende uthållighet vid längre operationer. Relativt Försvarsmaktens nuvarande operativa förmåga sker en ökning av förmåga i perioden fram till 2020. Denna ökning är dock otillräcklig relativt den förmågeutveckling som sker i närområdet under samma period.

Bortom 2020 minskar fortsatt Försvarsmaktens operativa förmåga relativt förmågeutvecklingen i närområdet, vilket medför att riskerna ökar. Detta är särskilt påtagligt vad avser uppgifter i högre konfliktnivåer.

3.3. Utveckling av operativ förmåga

För att över tiden öka den operativa tillgängligheten med arméförbanden sker en omfördelning av andelen kontinuerligt anställd personal så att totalt tre manöverbataljoner har en högre andel kontinuerligt tjänstgörande än övriga arméförband. Dessa, tillsammans med delar av funktionsförbanden, utgör grunden för en brigadstridsgrupp med hög tillgänglighet i fredstid. Denna brigadstridsgrupp utgör kärnan i en brigad. Huvuddelen av övriga arméförband organiseras som en andra brigad med något lägre krav på tillgänglighet och beredskap. I inriktningsperioden påbörjas ytterligare anskaffning och omsättning av bland annat personlig utrustning och standardfordon som utgör grund för krigsförbandens förmåga, tillgänglighet och fortsatta personaltillväxt.

I syfte att tidigt öka tillgänglighet och närvaro till sjöss utökas antalet fartygsbesättningar och marinförbandens personalramar. Utveckling och anskaffning av två Nästa Generations Ubåt (NGU) vidmakthåller ubåtssystemets operativa förmåga.

Luftförsvarets operativa förmåga ökar successivt med början i inriktningsperioden genom fortsatt utveckling och anskaffning av 60 JAS 39E, anskaffning av medelräckviddigt luftvärn och närtida åtgärder för skydd av flygbaser.

Som en del av den territoriella ledningen utvecklas med befintliga resurser en framskjuten ledningsfunktion avsedd för Gotland. Ledningssystem utvecklas mot ökad robusthet och bibehållande av förmåga över tiden.

Hemvärnsförbanden vidmakthålls för nationella uppgifter som skydd och bevakning av skyddsvärda militära objekt och verksamheter, samhällsviktig civil infrastruktur samt ytövervakning och ökad tillgänglighet och användbarhet. Tidigt gripbara hemvärnsförband är en förutsättning för att övriga krigsförband ska kunna verka.

Krigsplacering av all anställd personal i Försvarsmakten genomförs i syfte att öka den operativa förmågan. En ny gemensam grundutbildning utvecklar och förstärker nuvarande personalförsörjningssystem både i närtid och på sikt efter 2020 Frivilligheten och den kvalitetsökning anställda soldater medfört är positiv och kompletteras med åtgärder för att krigsförbanden ska kunna öka tillväxttakten i rådande omvärldsläge.

Försvarsmakten bedömer att risktagningen i perioden fram till 2020 och därefter inte är rimlig då operativ förmåga inte kan växa i enlighet med de ambitioner Försvarsberedningen uttrycker. För att kunna möta händelseutveckling på både kort och lång sikt behöver ett antal grundläggande behov tillgodoses i denna period. Detta har inte varit möjligt inom de ekonomiska ramarna. Försvarsmakten ser behov av att stärka den operativa förmågan i fem steg.

Dessa fem steg beskrivs mer utförligt i bilaga 2 (H/S). ./bil 2 (H/S)

Försvarsmakten har i ett första steg, med början 2016, behov av att utöka andelen kontinuerligt tjänstgörande personal med cirka 900 personer och att utöka resurserna för materielunderhåll i syfte att öka tillgänglighet och uthållighet. Vidare föreligger behov av en utökad övningsverksamhet för att snabbare höja Försvarsmaktens operativa förmåga. För att balanserat stödja den personella tillväxten föreligger behov av en utökad anskaffning av personlig utrustning. Inom materielområdet föreligger initialt behov av omsättning av kvalificerad ammunition och bekämpningssystem för skydd och verkan till arméförbanden samt utökade vidmakthållandeåtgärder för bibehållen sjöoperativ förmåga.

Som ett andra steg ser Försvarsmakten behov av resurser för livstidsförlängning och omsättning av båtmateriel för bibehållen sjöoperativ förmåga.

I ett tredje steg föreligger behov av resurser för anskaffning av bekämpningssystem till arméförbanden samt anskaffning av standardfordon och sjukvårdsmateriel.

Därefter, i ett fjärde steg, bör åtgärder för skydd och vidmakthållande i syfte att stärka den luftoperativa förmågan samt anskaffning av verkanssystem för utökad sjöoperativ förmåga genomföras.

Avslutningsvis, som steg fem föreligger behov av åtgärder för redundans och vidmakthållande inom ledningssystemområdet, åtgärder för ökad förmåga för vissa lednings- och underrättelseförband samt omsättning av materiel för hemvärnsförbanden.

Först efter det att de fem stegen ovan genomförs kan på längre sikt, efter 2020, bland annat en utökning av antalet JAS 39E, anskaffning av långräckviddigt robotsystem för be-kämpning av markmål till JAS 39E samt ett utökat antal ubåtar prövas. Dessa förmågetillskott behöver genomföras för att öka den operativa förmågan och ge positiva bidrag till tröskeleffekt. Andra system har vid den operativa värderingen i nuläget dock prioriterats högre. Det finns heller inga ekonomiska medel för en utökning av antalet JAS 39E, anskaffning av långräckviddigt robotsystem för bekämpning av markmål till JAS 39E eller en utökning av antalet ubåtar.

3.4. Operativ värdering

Försvarsmakten har genomfört en operativ värdering för att värdera den föreslagna organisationens samlade operativa förmåga. Den operativa värderingen återfinns i bilaga 2 (H/S). ./bil 2 (H/S)

3.5. Övningsverksamhet

Grunden för Försvarsmaktens övningsplanering har varit att försvarsmaktsövningar i första hand inriktas mot att öva samordnat försvar av strategiskt viktiga områden. Vid deltagande i internationella övningar i närområdet ska samordnad strid mot sjö-, luft- och markmål övas. I Försvarsmaktsövning 2017 ska en brigadstridsgrupp kunna övas understödd av marin- och flygvapenförband.

3.6. Försvarsunderrättelsetjänst

Försvarsmakten delar Försvarsberedningens bedömning att försvarsunderrättelseförmågan bör stärkas. Det främsta skälet till detta är att utvecklingen i närområdet medför ökade krav på denna förmåga samtidigt som andra behov av att använda försvarsunderrättelseförmågan kvarstår.

Såväl förmågan att bedriva försvarsunderrättelseverksamhet för regeringens behov som att förse Försvarsmakten med underrättelser behöver stärkas. Därmed förbättras underlaget till regeringen för dess beslut, bland annat om Försvarsmaktens uppgifter och utveckling. Likaså förbättras Försvarsmaktens förutsättningar för att inom sina mandat använda sina resurser på bästa sätt. Underrättelser inom Försvarsmakten bidrar även till de underlag som myndigheten i sin tur lämnar till regeringen. Underrättelseförmåga för regeringens behov och för Försvarsmaktens behov är i regel ömsesidigt förstärkande. Försvarsmaktens förslag till stärkt försvarsunderrättelseförmåga förbättrar kapaciteten i båda dessa avseenden.

Mot bakgrund av utvecklingen i världen, inte minst i närområdet, behöver Försvarsmakten stärka sin försvarsunderrättelseförmåga redan i grundberedskap. Dessutom behöver Försvarsmakten ha metoder och resurser för att efter egna beslut ytterligare kunna öka sin kapacitet att uthålligt följa ett krisförlopp. Försvarsmaktens förslag till stärkt försvarsunderrättelseförmåga tjänar båda dessa syften.

Försvarsunderrättelseförmågan består av kapacitet att inhämta, bearbeta och analysera underrättelser liksom kapacitet att kunna delge dessa underrättelser till mottagarna. Det är viktigt att möjligheterna att inhämta, bearbeta, analysera och delge är avvägda mot varandra. Försvarsmakten har beaktat denna balans i sina förslag.

Anslagsposten 1:1.4 *Militära underrättelse och säkerhetstjänsten* finansierar de delar av försvarsunderrättelseförmågan som består av den militära underrättelse- och säkerhetstjänstens verksamhet. Tillgång till relevant materiel, i första hand i form av informationssystem, är en förutsättning för att bedriva denna verksamhet. Sådan materiel finansieras genom anslagen 1.3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* och 1.4 *Vidmakthållande, avveckling mm av materiel och anläggningar*. Försvarsmakten har i sitt förslag till materielförsörjning beaktat försvarsunderrättelseförmågans behov av materiel så att dessa är i balans med förslagen om förstärkt förmåga i den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten. Försvarsmakten har också i sin planering för anslaget 1.5 *Forskning och teknikutveckling* vägt in behov av forskning till stöd för underrättelse- och säkerhetstjänstens framtida utveckling.

3.7. Cyber

Försvarsberedningen konstaterar i sin rapport att Sveriges samlade förmåga att förebygga, motverka och aktivt hantera konsekvenserna av civila och militära hot, händelser, attacker och angrepp i cyberområdet måste öka.

Med cybermiljö avser Försvarsmakten den fysiska och virtuella miljö som direkt eller indirekt sammankopplar system och nätverk, men även systemen och nätverken i sig. Cybermiljön består av tekniska system och sammankopplade system av system såsom datanätverk, IT-system för digital överföring, lednings- och sambandssystem samt system och komponenter i andra tekniska system som tar emot, sänder och använder olika typer av information och data. Utvecklingen av militär förmåga inom cyberområdet går internationellt sett snabbt. Betydande militära effekter kan redan i dag uppnås via cybermiljön, enskilt eller i kombination med andra militära medel. Reell egen operativ förmåga i cybermiljön minskar riskerna för att hot kan realiseras. Cybermiljön utgör därmed ett verkansrum där militär cyberförmåga behövs för att Försvarsmakten ska kunna lösa sina huvuduppgifter. Därför bör Försvarsmakten definiera cybermiljön som den femte operativa miljön invid miljöerna mark, sjö, luft och rymd.

Attacker i cybermiljön kan genomföras i hela konfliktspektrat eftersom angreppen kan ske dolt, på stora avstånd och det är mycket svårt att konstatera varifrån angreppen kommer och vem eller vilka aktörer som genomfört dessa. Underrättelseverksamhet i cybermiljön ger möjligheter till snabb och dold inhämtning av stora mängder information, som kan vara tillgänglig i realtid. Mjuk- och hårdvara som levereras till svenska system kan, redan innan de tas i bruk, vara förberedda för att samla underrättelser eller ta emot och öka effekten av- eller initiera attacker med svåra konsekvenser som följd. Underrättelseverksamhet i cybermiljö är en förutsättning för att kunna genomföra cyberattacker.

Utveckling inom cyber pågår på stor bredd världen över med varierande mål, syften och grad av koordinering och därför med olika val av grundstruktur. Ett flertal nationer har utvecklat och utvecklar offensiv förmåga i cybermiljön. Även andra aktörer än nationalstater kan komma att skaffa sig begränsad offensiv förmåga. Med offensiva attacker kan förband eller system fördröjas, hindras, vilseledas eller slås ut. Hot och risker i cybermiljön måste därför hanteras i ett bredare perspektiv än enbart teknik, till exempel med metoder och rutiner. Internationellt pågår även ett omfattande arbete med att utveckla regelverk och policys för att stärka förmågan att skydda samhället mot cyberattacker.

Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden måste Försvarsmaktens förmåga i cybermiljön öka och utgöra en del av de militära förmågorna. Idag utgörs förmågan i cybermiljön endast av defensiva förmågor. Försvarsmakten bör också få uppgiften att utveckla offensiv cyberförmåga. Med tillgång till en offensiv cyberförmåga kan Försvarsmakten möta angrepp mot system samtidigt som det ger möjlighet att, på ett asymmetriskt sätt, möta hot och angrepp i andra arenor. En sådan förmåga medger att Försvarsmakten tidigt och på långa geografiska avstånd kan attackera motståndarens militära förmåga, som komplement till traditionella verkansmetoder. Offensiv cyberförmåga ska utnyttjas vid nationella operationer i kris eller krig

och baseras på krigets lagar enligt internationell humanitär rätt, på samma sätt som nyttjandet av andra traditionella militära förmågor.

Försvarsmaktens förmåga i cybermiljön ska vara omedelbart tillgänglig för att nå avsedd effekt oavsett konfliktnivå. Nyttjandet av förmågan ska stå under militärt befäl och vara juridiskt reglerat på samma sätt som vid användandet av andra militära förmågor.En förutsättning för att nå ett starkt cyberförsvar är en god samverkan mellan berörda myndigheter.

4. Organisation

4.1. Inledning

Under 2013 och inledande delen av 2014 har Försvarsmakten genomfört arbete med ny organisation som redovisades till regeringen i maj.[1] I Försvarsmaktens uppdrag att ta fram underlag inför ny inriktningsproposition uttrycks att alla delar av Försvarsmaktens organisation som har uppgifter att lösa i händelse av beslut om höjd beredskap ska organiseras som krigsförband.

Med grund i ovanstående har nedan redovisad organisationsstruktur av krigsförband utarbetats. Krigsförbanden utgör produkter i Verksamhetsgren 2 *Uppbyggnad av insatsorganisationen och beredskap*. Försvarsmaktens nya organisation intas med början 2016 och uppfylls successivt enligt detaljerade förbandsanpassade införandeplaner som ska utarbetas under 2015.

4.2. Krigsorganisering och krigsplacering

Försvarsmakten har utarbetat ett förslag som innebär alla delar av Försvarsmaktens organisation och all anställd personal som har uppgifter vid höjd beredskap krigsorganiseras respektive krigsplaceras. Detta innebär att det på ett antal orter skapas depåförband.[2] I depåförbanden krigsplaceras aktuella organisationsenheters personal och materiel som inte är krigsplacerade vid andra krigsförband. Depåförbandens främsta uppgifter är att stödja krigsförbandens aktivering och mobilisering samt åtgärder som kan krävas för att uppnå angivna krigsduglighetskrav. Tillgänglig personal och materiel nyttjas och nuvarande tillgång bör vara dimensionerande för hur depåförbanden utformas. Förslaget innebär att personal vid skolor och centra krigsplaceras i de traditionella krigsförbanden eller depåförbanden. Medarbetare utan militär bakgrund i form av exempelvis värnplikt eller tidigare militär anställning kommer successivt att ges relevant utbildning med hänsyn till krigsuppgiften.

[1] 2014-05-28, FM2013-546:13, ”Komplettering till Försvarsmaktens budgetunderlag för 2015 avseende personalvolymer”.
[2] Benämningen depåförband kan komma att förändras under det fortsatta arbetet med förbandens utformning.

4.3. Förändringar i krigsförbanden

4.3.1. Allmänt

Inom arméförbanden utvecklas brigadspaningskompanier och de fristående stridsvagnskompanierna avvecklas som fristående krigsförband för att ingå i de mekaniserade bataljonerna. Den lätta skyttebataljonen utvecklas till en motoriserad skyttebataljon. Militärpoliskompanierna sammanförs till ett militärpolisförband.

Inom marinförbanden avvecklas den marina basbataljonen och sjöinformationsbataljonen för att tillsammans utgöra grund för en marinbasledning, ett sjöinformationskompani ett marint logistikkompani, ett marint basskyddskompani samt ett ekipagekompani.

Inom flygvapenförbanden samlas de förmågeskapande delarna för flygplatsdrift i ett krigsförband, flygflottilj. Stridsflygdivisionerna omorganiseras för att med bibehållen förmåga reduceras i antal som en anpassning till införandet av JAS 39E.

Rörlig operativ ledning avvecklas. FMTM avvecklas för att tillsammans med operativ ledningsteknisk bataljon och FMLOG SFE utgöra FMTIS.

Inom logistikförbanden utvecklas ett trafik- och transportledningskompani ur MOVCON-kompaniet och FMLOG Stab med NSE avvecklas för att ingå i det nya krigsförbandet FMLOG där tidigare ej krigsplacerad personal ur FMLOG också ingår. Logistikpersonal ur Försvarets materielverk krigsplaceras inom FMLOG.

En ny typ av krigsförband, depåförband, utvecklas för att krigsplacera personal ur tidigare basorganisationen.

4.3.2. Sammanställning över krigsförband

Nedanstående tabell utgör en sammanställning över krigsförband avseende typ och antal.

Tabell 1 Sammanställning över krigsförband

Krigsförband	2014	2016	Anmärkning
Arméförband			
Brigadstab (betjäningsförband ur ledningsplatsbataljon)	2	2	
Brigadspaningskompani	-	2	Utvecklas från 2016-01-01.
Mekaniserad bataljon	5	5	Utvecklas med stridsvagnskompanier från 2016-01-01.
Motoriserad skyttebataljon	1	2	En motoriserad skyttebataljon utvecklas ur den lätta skyttebataljonen från 2016-01-01.
Lätt skyttebataljon	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Stridsvagnskompani	3	-	Fristående stridsvagnskompanier avvecklas från 2016-01-01.
Artilleribataljon	2	2	
Luftvärnsbataljon	2	2	

Krigsförband	**2014**	**2016**	**Anmärkning**
Jägarbataljon	1	1	
Underrättelsebataljon	1	1	
Säkerhetsbataljon	1	1	
Ingenjörbataljon	2	2	
Militärpoliskompani	2	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Militärpolisförband	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
CBRN-kompani	1	1	
Tungtransportkompani	1	1	
Livbataljon	1	1	
Marinförband			
Sjöstridsflottiljledning	2	2	
Korvettdivision	2	2	
Minröjningsdivision	2	2	
Underhållsdivision	2	2	
Röjdykardivision	1	1	
Ubåtsflottiljledning	1	1	
Ubåt	4	4	
Ubåtsräddningsfartyg	1	1	
Signalspaningsfartyg	1	1	
Amfibiebataljon	1	1	
Bevakningsbåtkompani	1	1	
Marin basbataljon	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Sjöinformationsbataljon	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Marinbasledning	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Sjöinformationskompani	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Marint logistikkompani	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Marint basskyddskompani	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Ekipagekompani	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Flygvapenförband			
Flygflottilj	-	4	Utvecklas från 2016-01-01.
Helikopterflottilj	-	1	Utvecklas från 2016-01-01.
Stridsflygdivision	4	3	Stridsflygdivisionerna omorganiseras och reduceras därmed i antal från 2016-01-01.
Transport- och specialflygbataljon	1	1	Nuvarande transport- och specialflygenhet erhåller ny benämning, transport- och specialflygbataljon, från 2016-01-01.
Stridslednings- och luftbevakningsbataljon	1	1	
Flygbasbataljon	2	-	Avvecklas från 2016-01-01
Helikopterbataljon	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Specialförband			
Särskilda operationsgruppen	1	1	
Lednings- och underrättelseförband			

Krigsförband	2014	2016	Anmärkning
HKV med stabsförband	1	1	
Rörlig operativ ledning ((F)HQ)	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Regional stab	4	4	
Sambandsbataljon	1	1	
Telekrigbataljon	1	1	
Ledningsplatsbataljon	1	1	
IT-försvarsförband	1	1	
FMTIS	-	1	Utvecklas koordinerat med övrig förbandsutveckling från 2015-01-01 ur FMTM, Operativ ledningsteknisk bataljon och FMLOG SFE.
FMTM	1	-	Avvecklas koordinerat med övrig förbandsutveckling från 2015-01-01.
PSYOPS-förband	1	1	
NUE	1	1	
METOCC	1	1	
TKSE	1	1	
Logistikförband			
MOVCON kompani	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
Trafik- och transportledningskompani		1	Utvecklas ut MOVCON-kompani från 2016-01-01.
Operativ ledningsteknisk bataljon	1	-	Avvecklas koordinerat med övrig förbandsutveckling från 2015-01-01.
Teknisk bataljon	1	1	
Logistikbataljon	2	2	
Sjukhuskompani	2	2	
Sjukvårdsförstärkningskompani	2	2	
FMLOG-stab med NSE	1	-	Avvecklas från 2016-01-01.
FMLOG	-	1	Utvecklas ur bland annat FMLOG-stab med NSE från 2016-01-01.
Hemvärnsförband			
Hemvärnsbataljon	40	40	
Depåförband			
Depå	-	19	Utvecklas från 2016-01-01.

4.4. Utveckling av krigsförbanden

4.4.1. Allmänt

Ett stående förband innehåller en hög andel kontinuerligt tjänstgörande personal. Utifrån detta resonemang är samtliga marin- och flygvapenförband att betrakta som stående. Försvarsmaktens resurser räcker i nuläget inte för att nå lika hög andel kontinuerligt tjänstgörande personal i markförbanden. De stående delarna (kompani) av markförbanden (bataljoner) har dock hög

tillgänglighet och stor andel kontinuerligt tjänstgörande personal. De är därmed ständigt gripbara för att lösa tilldelade beredskapsuppgifter samt för att kunna påbörja nationella eller internationella operationer.

Nedan redovisas på övergripande nivå krigsförbandens utveckling avseende i första hand anskaffning och vidmakthållande.

Den operativa förmågan och de operativa brister som finns och uppstår i perioden fram till 2024 redovisas i bilaga 2 (H/S). Generellt kan sägas att relativt Försvarsmaktens nuvarande operativa förmåga sker en ökning av förmåga i perioden fram till 2020. Denna ökning motsvarar dock inte den ökning av operativ förmåga som sker i närområdet under denna period. Relaterat till omvärldsutvecklingen i närområdet och Försvarsmaktens förmåga att lösa huvuduppgifter minskar den operativa förmågan och handlingsfriheten generellt i tioårsperspektivet. ./bil 2 (H/S)

En utvecklad och detaljerad redovisning avseende utvecklingen av krigsförbanden återfinns i bilaga 3 (H/S). ./bil 3 (H/S)

4.4.2. Arméförband

I perioden till 2020 ökar till del arméförbandens förmåga och tillgänglighet genom övningsverksamhet och materiella åtgärder. Huvuddelen av arméförbanden utvecklas för att kunna verka i brigadstruktur med manöverbataljoner och funktionsbataljoner. Brigad ska kunna leda och samordna anfallsstrid med tre till fyra manöverbataljoner samt funktionsbataljoner. Det är prioriterat att samordna och utveckla i brigadsystemet ingående funktioner.

Andelen kontinuerligt tjänstgörande soldater i de stående förband som utgör grund för en brigadstridsgrupp ökar i syfte att öka tillgängligheten och skapa snabbt gripbara förband. Den övervägande delen av arméförbanden bemannas av tidvis tjänstgörande personal.

Stridsvagnskompanierna utgår som fristående krigsförband och organiseras inom de fem mekaniserade bataljonerna. Vidare utvecklas fristående brigadspaningskompanier. Den lätta skyttebataljonen utvecklas till ytterligare en motoriserad skyttebataljon. Sammantaget bedöms detta, relativt startläget, ge arméförbanden en högre operativ effekt och en ökad förmåga till territoriellt försvar. De två militärpoliskompanierna sammanförs till ett militärpolisförband.

Renovering av stridsvagnar och stridsfordon med tillhörande ledningssystemmateriel för huvuddelen av de mekaniserade bataljonerna inleds. Införande av robotsystem 98 som ersätter det korträckviddiga robotsystem 70 slutförs och anskaffning av ett nytt medelräckviddigt luftvärnssystem som ersätter robotsystem 97 i luftvärnsbataljonerna inleds.

I perioden efter 2020 utvecklas fortsatt förmågan att verka i brigadstruktur. Renovering av stridsvagnar och stridsfordon med tillhörande ledningssystemmateriel slutförs. Införande av ett nytt medelräckviddigt luftvärnssystem i luftvärnsbataljonerna fortsätter.

4.4.3. Marinförband

I perioden till 2020 ökar till del marinförbandens förmåga och tillgänglighet genom övningsverksamhet och materiella åtgärder. Vidare sker en utökning av personalramarna i marinförbanden i syfte att förbättra fartygsförbandens förutsättningar att verka utan avgörande begränsningar.

Fyra ubåtar vidmakthålls. Halvtidsmodifiering av två ubåtar typ Gotland genomförs under perioden. Vidare inleds byggnation av två Nästa Generations Ubåt. Remodifiering av två korvetter typ Göteborg genomförs för att medge tillgänglighet några år in på 2020-talet. Korvetterna benämns därefter korvett typ Gävle. Ombyggnation av korvetterna HMS Stockholm och HMS Malmö till vedettbåtar slutförs. Luftförsvarsförmågan vid korvettdivisionerna vidmakthålls i huvudsak på nuvarande nivå. Förmågan att samverka med sjöoperativ helikopter utvecklas.

Kapaciteten att stödja FRA med strategisk signalspaning vidmakthålls genom anskaffning av ett nytt signalspaningsfartyg i perioden.

Amfibiebataljonen fokuseras mot sjöoperativ verksamhet, varvid taktisk markrörlighet utgår. Leverans av stridsbåt 90 HSM genomförs till del av förbandet. Bevakningsbåtar vid bevakningsbåtskompaniet livstidsförlängs.

Den marina basbataljonen och sjöinformationsbataljonen avvecklas för att tillsammans utgöra grund för en marinbasledning, ett sjöinformationskompani ett marint logistikkompani, ett marint basskyddskompani samt ett ekipagekompani.

I perioden efter 2020 inleds införande av Nästa Generations Ubåt. Livstidsförlängning av de två halvtidsmodifierade ubåtarna av Gotlandsklass genomförs i mitten av 2020-talet för att medge operativ drift till efter 2030. Korvett typ Visby genomgår halvtidsmodifiering i mitten av 2020-talet.

Anskaffning av ersättare till robotsystem 15 inleds. Torped 62 vidmakthålls och utvecklas och ubåtsjakttorpeder omsätts. Nuvarande fjärrstyrda avståndssvep omsätts genom anskaffning av nytt självgående svep, ASV Minröj. Projektering av nästa generations ytstridsfartyg inleds i perioden efter 2020.

4.4.4. Flygvapenförband

I perioden till 2020 ökar till del flygvapenförbandens förmåga och tillgänglighet genom övningsverksamhet och materiella åtgärder. Åtgärderna påverkar såväl luftburna som markbaserade system och förmågor. Utveckling av JAS 39E fortsätter. Ny jaktrobot, Meteor, införs för JAS 39-systemet. Sjömålsrobotförmågan i JAS 39-systemet vidmakthålls.

Förmågan till taktisk flygtransport vidmakthålls på nuvarande nivå. Inom den taktiska transportflygförmågan finns förmåga till lufttankning av JAS 39. Helikoptersystemen HKP15 och HKP16 vidmakthålls och helikoptersystem HKP14 införs. Införande av HKP14 i sjöoperativ version innebär att återtagande av den sjöoperativa förmågan i helikoptersystemet inleds un-

der inriktningsperioden. Förmåga till stridsteknisk ledning vidmakthålls genom fortsatt införande av interoperabla datalänkar (Länk 16). Understöd till specialförbanden fortsätter att anpassas.

Organisatoriskt samlas de förmågeskapande delarna för flygplatsdrift i ett krigsförband, flygflottilj. Stridsflygdivisionerna omorganiseras för att med bibehållen förmåga reduceras i antal som en anpassning till införandet av JAS 39E.

I perioden efter 2020 inleds införande av 60 JAS 39E. Den sjöoperativa förmågan i helikoptersystemet utvecklas fortsatt. Förmågan till taktisk flygtransport vidmakthålls på nuvarande nivå.

4.4.5. Lednings- och underrättelseförband

I perioden till 2020 ökar till del lednings- och underrättelseförbandens förmåga och tillgänglighet genom övningsverksamhet och materiella åtgärder. Sensorkedjan vidmakthålls och tillgängligheten i bärarnäten (exempelvis FTN) säkerställs.

Fyra regionala staber vidareutvecklas fortsatt främst för samordning av territoriell verksamhet och ledning av hemvärnsförband. Som en del av den territoriella ledningen utvecklas med befintliga resurser en framskjuten ledningsfunktion avsedd för Gotland. Funktionen planeras att inordnas under Regional stab Mitt.

Rörlig operativ ledning (ROL) avvecklas och inget fortsatt ramnationsansvar planeras för EU BG. Krigsförbanden FMTM och operativ ledningsteknisk bataljon avvecklas från 2015 och istället inrättas Försvarsmaktens telekommunikations- och IS förband, FMTIS. Brigadstabsbetjäningsförbanden ur ledningsplatsbataljonen vidmakthålls inom lednings- och underrättelseförbanden med grund i produktionsrationalitet.

Förmåga till taktisk signalspaning anpassas till utvecklingen på telekommunikationsområdet. Förmåga till signalspaning från markförband bibehålls genom en planerad omsättning av system. Systemen tillförs främst telekrigsbataljonen.

I perioden efter 2020 fortsätter omsättning av bland annat radiolänksystem, radiosystem, mastsystem, satellitkommunikationssystem samt sensorer. Möjlighet att med informationsoperationer koordinera verkan vidareutvecklas. Metoder för att utbyta information mellan samtliga ledningsnivåer och mellan samtliga informationssäkerhetsklasser utvecklas.

4.4.6. Logistikförband

I perioden till 2020 ökar till del logistikförbandens förmåga och tillgänglighet genom övningsverksamhet och materiella åtgärder. Delar av logistikfunktionens krigsförband utvecklas mot att kunna stödja förband i brigadstruktur (logistikbataljoner, sjukvårdsförstärkningskompanier samt delar ur teknisk bataljon) och förband på operativ nivå (övriga logistikförband).

Inom logistikförbanden utvecklas ett trafik- och transportledningskompani ur MOVCON-kompaniet. FMLOG Stab med NSE avvecklas för att ingå i det nya krigsförbandet FMLOG

där tidigare ej krigsplacerad personal ur FMLOG också ingår. Logistikpersonal ur Försvarets materielverk krigsplaceras inom FMLOG.

En sammanhållen försvarslogistik där organisationsenheter och krigsförband med huvuduppgifter inom logistikområdet leds under försvarslogistikchefen gynnar en metodisk utveckling av försvarslogistiken. Logistikbataljonerna, den tekniska bataljonen samt sjukhuskompanierna vidmakthålls därför inom logistikförbanden

I perioden efter 2020 ska logistikförbanden vidareutveckla sin förmåga att understödja med försvarslogistik för såväl nationell som internationell verksamhet. Förmågan till prognostisering av resursbehov och logistisk analys ska fortsatt utvecklas och implementeras. Informationsutbyte mellan svenska militära informationssystem avsedda för insats- och resursledning, likväl som utbyte med civila informationssystem ska möjliggöras såväl nationellt som internationellt

4.4.7. Hemvärnsförband

I inriktningsperioden vidmakthålls hemvärnsförbanden fortsatt för nationella uppgifter som skydd och bevakning av skyddsvärda militära objekt och verksamheter samt samhällsviktig civil infrastruktur. Utvecklingen av hemvärnsförbanden fortsätter mot mer tillgängliga och användbara krigsförband. Tillförsel av mängdmateriel till hemvärnsförbanden genomförs samordnat med övriga krigsförband. Grundutbildning av hemvärnssoldater sker samordnat med övriga Försvarsmakten.

4.4.8. Specialförband

Försvarsmaktens specialförband är en resurs som ska tillföra handlingsalternativ för den politiska och militärstrategiska nivån som ligger utanför de reguljära förbandens förmågor.

Specialförbanden ska upprätthålla hög tillgänglighet och kunna ansvara för räddnings-, evakuerings-, förstärknings-, och fritagningsoperationer (REFF) i de områden Försvarsmakten har personal och förband. Specialförbandens unika förmågor kan även stödja andra nationella myndigheter i fred och kris.

Därutöver är Specialförbanden en operativ resurs för att genomföra kvalificerad strid, komplexa fritagnings- och undsättningsoperationer samt kvalificerade underrättelse- och säkerhetsoperationer och militärt stöd. Förmågan att verka i högriskmiljöer gör specialförbanden lämpliga att nyttjas vid inledande etablering i ett område, så kallade initiala operationer, för att därigenom tillhandahålla tidiga underrättelser och bedömningar, utbilda och stödja annan parts styrkor och utveckla militär samverkan samt stödja genomförandet av gemensamma, fullskaliga operationer.

4.4.9. Krigsförbandens krigsduglighet

Krigsduglighet (KDU) är förmågan att hos ett krigsförband att efter värderad mobiliseringstids utgång lösa uppgifter och fullgöra funktioner enligt förbandsmålsättning och mot normerande motståndare. KDU uttrycks kortfattat verbalt med framhållande av viktigaste styrkor

och svagheter samt med att ange ingående förbandsresursers (anläggningar, förnödenheter och personal) kvalitet var för sig i en femgradig kvalitetsskala.

Kravställning och värdering av krigsförbandens krigsduglighet regleras och beskrivs i ”Handbok för Försvarsmaktens genomförande av krigsorganisationsvärdering (H Krov)”.[3] Försvarsmakten bedömer att grunderna för värdering av krigsförband i H Krov är fortsatt giltiga, men att en översyn av innehållet krävs för att anpassa handboken till Försvarsmaktens nuvarande och kommande organisation och verksamhet. Försvarsmakten avser därför initialt att fortsätta nyttja H Krov som grund för kravställning och värdering av krigsförbanden, men avser också att genomföra en översyn av handboken.

En bedömning av respektive krigsförbands förmåga att lösa huvuduppgifter återfinns i bilaga 3 (H/S). ./bil 3 (H/S)

4.5. Övriga organisatoriska förändringar

4.5.1. Allmänt

Försvarsmakten har genomfört förändringar i organisationen, övergång till en frivillig personalförsörjning och omdaning av försvarslogistiken. Försvarsmakten bedömer att det krävs en översyn av infrastrukturområdet utgående från produktionsrationalitet och effektivitet och har därför påbörjat ett sådant arbete.

4.5.2. Flytt av utbildningsgrupp

Försvarsmakten föreslår en flytt av Örebro Värmlandsgruppens lokalisering från Örebro till Villingsberg och återkommer med hemställan i frågan.

Örebro Värmlandsgruppen (ÖVG) lyder under K 3 med befintlig lokalisering i Örebro. På utbildningsgruppen arbetar fyra officerare, åtta specialistofficerare och två civilanställda. ÖVG utvecklar och vidmakthåller 19. hemvärnsbataljonen med gruppering i Värmlands län och 20. hemvärnsbataljon i Örebro län. Horssjön (Molkom) i Karlstads kommun och Villingsberg i Karlskoga kommun nyttjas som övningsfält. Förrådställning av 19. hemvärnsbataljonen finns både i Karlstad och Skattkärr och för 20. hemvärnsbataljonen huvudsakligen i Villingsberg men delar även i Örebro samt Kumla.

I Örebro finns ett utökat behov av lokaler som accentueras vid införandet av FMTIS. Förändringsförslaget utgår från att all verksamhet som bedrivs i ÖVG regi inom stängslat område Vivalla 1 och 2 i Örebro flyttas utanför området och att utbildningsgruppen ÖVG omgrupperas till Villingsberg. Lokaler och utbildningsbetingelser för 20. hemvärnsbataljonen och frivilligorganisationerna för motsvarande verksamhet som bedrivs idag skapas i Örebro.

[3] 1998-01-28, HKV 02 310:61362, ”Handbok för Försvarsmaktens genomförande av krigsorganisationsvärdering (H Krov)”.

5. Personalområdet

5.1. Den militära professionen

De förändringar Försvarsmakten kontinuerligt genomgår innebär en förändring av den svenska militära professionen. Försvarsmaktens grundsyn för den svenska militära professionen gäller alla i Försvarsmakten, oavsett personalkategori, anställnings- eller avtalsform. Den ska hjälpa medarbetarna i Försvarsmakten förstå deras viktiga bidrag till säkerhet och trygghet för alla medborgare.

Syftet med en militär profession är att få en sammanhållen idé, ett systematiskt koncept för att stödja kvalificerat yrkeskunnande. Konceptet utformas för att utgöra en enande och samlande kärna för militära profession. För detta krävs en systematik inom Försvarsmakten att medvetet organisera och generera teoretiska och praktiska kunskaper till ett kvalificerade militärt yrkeskunnande.

En profession utgörs av en unik yrkesgrupp och med ett väl definierat yrkeskunnande inom ett starkt avgränsat område. De har en stor självständighet att utveckla sin expertis under reglerade former. Dessutom har de en stark lojalitet och solidaritet gentemot uppdraget.

Den militära professionen skiljer sig dock från professioner som läkare och advokater där de enskilda yrkesutövarna får en individuell legitimation för sitt utövande av yrket. Ett sådant enskilt legalt mandat ges inte till Försvarsmaktens anställda utan ges till myndigheten som helhet och som sammansatt kollektiv att utöva sitt expertområde – väpnad strid. Att fatta beslut om samt verkställa legitim våldsutövning och att leda krigsförband i stridssituationer är och förblir ytterst utgångspunkten för yrkesofficerens utövande av yrket. Militära chefer ska med bristfällig information och under extrema förhållanden fatta beslut och ta ansvar för verksamhet med säkerhetspolitiska och humanitära konsekvenser. Krigsförband ska ledas och motiveras så att de når sina mål. Detta utgör bland annat utgångspunkt för den officersprofession som officersutbildningen ska leda till. För att kunna fullgöra Försvarsmaktens uppgifter är samarbetet mellan civila och militära kompetensområden avgörande. Alla är således helt beroende av varandra. Den operativa förmågan – som Försvarsberedningen lyfter fram som den enskilt viktigaste delen - bygger på att alla jobbar mot gemensamma mål. Den operativa effekten står och faller med den gemensamma insatsen.

Detta kräver att det finns ett genuint förtroende mellan befolkningen i Sverige, Försvarsmakten, dess medarbetare, som alla har accepterat och förstått att de kan beordras till verksamhet som kan leda till förlust av eget eller annans liv.

Genom det ansvar som givits Försvarsmakten finns en tvåsidighet mellan att bedriva militära operationer och att bedriva myndighetsförvaltning av Försvarsmakten som en del i svensk statsförvaltning. Denna tvåsidighet med militära operationer och förvaltning integrerat i Försvarsmaktens verksamhet sker ständigt och berör alla i någon utsträckning, några mycket och andra mindre. Ibland existerar det en spänning och en motstridighet mellan de bägge sidorna. I den militära professionen ligger emellertid att kunna hantera såväl militär logik som förvalt-

ningslogik, och att löpande och situationsanpassat kunna balansera de krav som tvåsidigheten kan ställa.

5.2. Personalförsörjning

Försvarsmakten har under ett antal år anpassat måltalen för antalet anställda. Personalvolymerna har anpassats bland annat genom riktade åtgärder med pensionsersättning, anpassade rekryteringsvolymer och begränsningar i nyanställning. Under 2013 och 2014 har en omfattande organisationsutveckling genomförts för att kostnadseffektivt tillgodose myndighetens förmåga att i grundberedskap genomföra förbandsproduktion parallellt med nationella och internationella operationer. Försvarsmaktens bedömning är att produktionskapaciteten nu är på lägsta acceptabla nivå. Personalförsörjningsanalyser med verksamhetens kompetensbehov som grund kommer kontinuerligt genomföras för att vidareutveckla personalflöden där kompetensutvecklingen tillvaratas på ett rationellt sätt.

Försvarsmaktens personalförsörjningsplan bygger på många olika faktorer och åtgärder vidtas fortlöpande för att öka antalet av de inryckande som anställs respektive tecknar avtal. Statistiken, baserat på nuvarande erfarenheter och framtida bedömningar, baseras på en relativt kort tidsperiod. Det är därmed sannolikt att bedömningsgrunderna årligen behöver justeras, vilket i sin tur kan ge betydande förändringar i planeringen. Likt materielplaneringen bygger personalplaneringen på långa ledtider. Det militära personalförsörjningssystemet är ett sammanhållet system där den initiala rekryteringen till grundläggande utbildning utgör basen för anställning av och avtal med såväl yrkesofficerare, reservofficerare, GSS/K, GSS/T som HAGS. Ur ett kostnads- och kvalitetsperspektiv är ett flöde där individen går från en anställningsform/avtalsform till en annan önskvärd. Ett exempel på detta är en inledande anställning som GSS/K, därefter ett avtal som GSS/T och slutligen ett avtal som HAGS. Ett annat exempel är en inledande anställning som GSS/K och därefter en utbildning till och anställning som specialistofficer.

Grunden för Försvarsmaktens personalförsörjning är frivillighet. Försvarsmakten föreslår, i enlighet med vad Försvarsberedningen uttrycker i sin rapport, införande av en ny gemensam grundutbildning i syfte att utveckla och förstärka nuvarande personalförsörjningssystem. Frivilligheten och den kvalitetsökning anställda soldater medfört är positiv och kompletteras med åtgärder för att krigsförbanden i rådande omvärldsläge ska kunna öka tillväxttakten. Produktionskapaciteten medger inte bemanning av organisationen med enbart frivillighet som grund under perioden. En åtgärd är att avgången personal samt personal som genomgått grundläggande militär utbildning och befattningsutbildning med godkänt resultat men valt att ej ta eller fortsätta sin anställning krigsplaceras med stöd av gällande regelverk. Denna personal ersätter tidigare värnpliktsutbildad personal som fortfarande är krigsplacerad i krigsförbanden. Tillskottet av krigsplacerad personal innebär att krigsförbanden blir uppfyllda vad avser GSS/T-befattningar redan 2018-2019. 2019-2020 bedöms det utvecklade personalförsörjningssystemet inte längre omfatta tidigare värnpliktsutbildad personal.

Möjligheten att kalla in personal som är krigsplacerad men inte anställd till repetitionsutbildning skapar förutsättningar för Försvarsmakten att samöva hela krigsförband och därmed öka såväl krigsförbandens förmåga som Försvarsmaktens samlade operativa förmåga.

Personalförsörjningsplanen syftar till långsiktighet och att underlätta produktionsplanering genom att undvika alltför stora variationer i produktionen. Beräkningsgrunderna måste dock fortsatt analyseras kontinuerligt så att inte mer resurser än nödvändigt binds i planeringen. De organisatoriska måltalen för GSS/K (6 500), GSS/T (10 000) och HAGS (16 600) utgör sammantaget en ansenlig numerär och utgör även en bas för officersutbildning. Det årliga inflödet av inryckande måste därför vara på betydande nivå för att inte äventyra personalförsörjningen på lång sikt. För att uppfylla måltalen krävs även att Försvarsmakten genomför åtgärder för att rekrytera och behålla en ökad andel kvinnor. För att stärka attrahera- och behållaperspektiven behöver Försvarsmakten fortsatt arbeta med att jämställdhetsintegrera verksamheten samt med att genomföra åtgärder på likabehandlingsområdet.

Produktionskapaciteten som krävs för att långsiktigt möta dessa behov omfattar cirka 4 000 inryckande årligen i kombination med krigsplacering av avgången personal. Siffran 4 000 inryckande bygger på nuvarande bedömningar av viljan till anställning och avtalsskrivning. Under 2016 ska produktionen medge minst 3 200 inryckande, vilket ska betraktas som lägsta nivå för att tillgodose personalförsörjningen långsiktigt. Försvarsmaktens produktionskapacitetet bygger på en beräkning av tillgänglig ekonomi, infrastruktur, materiel och personal för genomförandet av grundutbildning.

Avsikten med de åtgärder som föreslås avseende bl.a. ny grundutbildning, införandet av CRM-system, återanställning av personal i samtliga kategorier och krigsplacering av avgången personal är att uppnå en personellt uppfylld organisation.

5.3. Personalvolymer

5.3.1. Mål för rekrytering och anställning

Försvarsmaktens personalbehov per personalkategori/befattningskategori redovisas i nedanstående tabell. Det redovisade behovet av yrkesofficerare omfattar behovet för Försvarsmaktens organisation samt befattningar vid internationella staber och inom exportstöd. Redovisningen nedan omfattar inte andra myndigheters behov av yrkesofficerskompetens vilket ska läggas till nedan redovisade siffror för att erhålla det totala behovet av yrkesofficerskompetens. Andra myndigheters behov av yrkesofficerskompetens redovisas under punkt 5.5 ”Behov av yrkesofficerskompetens

Tabell 2 Personalbehov per personalkategori/befattningskategori

	GSS/K	GSS/T	HAGS	Avtals-personal	OFF/K	SO/K	OFF/T SO/T	Oberoende[4]
Behov	6 500	10 000	16 600	5 100	3 500	5 100	2 400	5 000

[4] I huvudsak besätts oberoende befattningar av civila arbetstagare men även av andra kategorier.

Försvarsmakten ska årligen rekrytera officerare, specialistofficerare, GSS och HAGS till utbildning samt anställa officerare, specialistofficerare, GSS och civila eller teckna avtal med HAGS enligt nedanstående tabeller. Nivåerna för rekrytering och anställning utgår från antaganden om flöden mellan kategorier inom Försvarsmakten samt återrekrytering av tidigare anställda i syfte att vidmakthålla personalvolymerna över tid.

Tabell 3 Mål för årligt inryckande till utbildningar

Mål för årligt inryckande till utbildningar	2016	2017	2018	2019-2024
Officersprogrammet	150	150	150	150
Specialistofficersutbildningen	360	360	360	360
Reservofficersutbildningar	80	100	100	100
Grundutbildning	3 200	3 500	4 000	4 000

Tabell 4 Mål för årliga anställnings- och avtalsvolymer per kategori. Målen inkluderar flöden mellan kategorier samt återrekrytering

Mål för årliga anställningar	2016	2017	2018	2019-2024
Officerare (OFF/K)	150	150	150	150
Specialistofficerare (SO/K)	360	360	360	360
GSS och HAGS	3 100	3 500	3 500	3 500
OFF/T och SO/T	210	210	200	200
Civila arbetstagare	350	350	350	350
Frivilligpersonal	500	530	530	530

5.4. Personalkostnader

I nedanstående tabeller redovisas planerade årliga lönekostnader samt övriga personalrelaterade kostnader för samtliga personalkategorier. Lön består av grundlön och fasta tillägg inklusive lönekostnadspålägg. Övriga ersättningar består av övriga rörliga personalkostnader, till exempel pendlingskostnader och beredskapstillägg.

Tabell 5 Lönekostnader för samtliga personalkategorier 2016-2024 (mnkr)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
OFF/K	2 699	2 631	2 564	2 564	2 496	2 496	2 429	2 429	2 429
SO/K	2 343	2 395	2 395	2 447	2 499	2 499	2 499	2 551	2 551
RO	35	35	35	35	35	35	35	35	35
GSS/T	192	214	242	243	244	246	250	252	255
GSS/K	1 743	1 759	1 822	1 884	1 979	2 010	2 010	2 010	2 010
CVAT	2 671	2 671	2 671	2 671	2 671	2 671	2 671	2 671	2 671
Övriga	121	121	121	121	121	121	121	121	121
Ej allokerat	689	689	689	689	689	689	689	689	689
Summa	**10 493**	**10 515**	**10 539**	**10 654**	**10 734**	**10 767**	**10 704**	**10 758**	**10 761**

Tabell 6 Övriga ersättningar fördelat per personalkategori (mnkr)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
OFF/K	45	45	61	42	44	44	44	44	44
SO/K	40	40	60	37	39	39	39	39	39
RO	2	2	2	2	2	2	2	2	2
GSS/T	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GSS/K	10	10	10	10	10	10	10	10	10
CVAT	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Övriga	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Ej allokerat	62	62	62	62	62	62	62	62	62
Summa	**181**	**181**	**217**	**175**	**179**	**179**	**179**	**179**	**179**

5.5. Andra myndigheters behov av yrkesofficerskompetens

Anställning av yrkesofficerare sker i vissa fall för att säkra tillgången på yrkesofficerskompetens mellan Försvarsmakten och andra myndigheter inom Försvarsdepartementets område[5] vilket sker enligt förhandlingsprotokoll från den 12 december 2003 (tillägg från den 3 maj 2010).[6] En tidsbegränsad anställning enligt detta avtal får endast träffas under förutsättning att anställningen avser en yrkesofficer som Försvarsmakten beviljat tjänstledighet under motsvarande tid. Som yrkesofficer får endast den anställas som har motsvarande anställning i Försvarsmakten. En behovsinventering är genomförd och redovisas nedan.

Personalflödena avseende militär personal och då särskilt yrkesofficerare bygger på att kvantitet (behovet av militär kompetens) och kvalitet (de kompetenser som efterfrågas) tydliggörs. Kompetens ska tillvaratas på ett rationellt och ekonomiskt sätt. Ett villkor för att kunna försörja andra myndigheter med yrkesofficerskompetens är att grunden för tidsbegränsad anställning av yrkesofficerare från Försvarsmakten vid andra myndigheter är bemanningsplanering genomförd av Försvarsmakten. Andra myndigheter insänder underlag avseende behov av bemanning av befattningar som kräver militär kompetens. Behov av yrkesofficerare för tidsbegränsad anställning vid andra myndigheter redovisas i Försvarsmaktens personalförsörjningsplan. Planen uppdateras årligen men behoven av yrkesofficerskompetens måste uttryckas långsiktigt.

Tabell 7 Yrkesofficerare vid andra myndigheter (enligt avtal)

Myndighet/behov	2016	2017	2018	2019	2020	2021-24
FMV	280	283	282	249	248	242
FHS	106	106	106	106	106	106
RK Fö	19	19	19	19	19	19
RK UD	3	3	3	3	3	3

[5] Regeringskansliet, Försvarets materielverk, Försvarshögskolan, Fortifikationsverket, Förvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Inspektionen för strategiska produkter samt Totalförsvarets rekryteringsmyndighet.

[6] 2003-12-12, dnr 0312-0704-Fe-41,”Anställning av yrkesofficerare i vissa fall” samt 2010-05-03, ”Anställning av yrkesofficerare i vissa fall – förtydligande av tillämpningsområde i förhandlingsprotokoll 2003-12-12 (dnr 0312-0704-Fe-41)”.

Myndighet/behov	2016	2017	2018	2019	2020	2021-24
FXM	5	5	5	5	5	5
FOI	5	5	5	5	5	5
FORTV	3	3	3	3	3	3

Utöver detta finns övriga behov där yrkesofficerskompetens är nödvändig och där tjänstgöring sker på direkt överenskommelser mellan myndigheterna.

Tabell 8 Yrkesofficerare vid andra myndigheter (enligt överenskommelse)

Myndighet/behov	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021-24
Lantmäteriet	5	5	5	5	5	5	5

5.6. Utbildning

5.6.1. Grundutbildning

Försvarsmakten planerar för att från 2016 införa en sammanhållen, årlig grundutbildning, GU. Efter genomförd grundutbildning bedöms soldaten och sjömannen vara placeringsbar i befattning i krigsförband eller kunna påbörja officersutbildning. Utbildningen sker i förband och omfattar grundläggande militär utbildning (GMU), befattningsutbildning (BFU) och förbandsutbildning som avslutas i en förbandsövning. För GSS omfattar utbildningen upp till tolv månader och för HAGS fyra till sju månader. Den sammanhållna grundutbildningen är kostnadsneutral med dagens system men bedöms ge högre effekt i form av soldater och sjömän som kan placeras i befattning i krigsförband.

Områden som bedöms utvecklas positivt av en sammanhållen grundutbildning är bland annat förutsättningarna för reella och hållbara förbandsomsättningsplaner, samordnad förbandsutbildning i större enheter än idag samt en ökad tillgänglighet till övningstrupp och därmed också fler truppföringstillfällen för chefer. Införandet av förstegsutbildning för gruppchefer ökar rekryteringsbasen till yrkes- och reservofficer. Detta leder även till att rekryter som genomför grundläggande officersutbildning kommer ha en högre utbildningsståndpunkt och en större helhetsförståelse än vad fallet är idag.

Dagens grundläggande militära utbildning bibehålls med endast mindre förändringar och omfattar cirka 13 veckor. GMU syftar till att uppnå personlig färdighet vad avser grundläggande militär förmåga. Efter genomförd GMU är rekryten utbildad skyddsvakt och kan genomföra högvakt. Rekryt som avbryter tjänstgöring efter genomförd GMU är krigsplaceringsbar som bevakningssoldat inom hemvärnet.

Befattningsutbildningen omfattar cirka 18 veckor och syftar till att utbilda rekryter mot befattningsspecifika uppgifter de kommer ha i aktuell befattning. BFU genomförs primärt lokalt vid förbanden, men för vissa befattningskategorier finns det ur rationalitetsperspektiv anledning att samordna utbildning i tid och rum till en central eller regional utbildning.

Förbandsutbildningsskedet syftar till att öva respektive förbandstyp mot aktuella förbandsmålsättningar. Utbildningen omfattar totalt sex veckor och innehåller två kompaniövningar samt två bataljonsövningar.

Den nya grundutbildningen upplevs i en undersökning[7] i huvudsak ge ett seriöst och professionellt intryck med större fokus på gemenskap. Det föreligger dock en risk att svårrekryterade kategorier inryckande inte attraheras av det nya konceptet. Försvarsmakten avser vidta åtgärder för att minska dessa risker men det kvarstår betydande osäkerheter.

Med grund i införandet av en sammanhållen grundutbildning föreligger behov av förändringar i lagar och förordningar vilket redovisas under punkt 11.1 *Förändringar med anledning av ny grundutbildning*.

5.6.2. Officersutbildning

Myndighetscheferna för Försvarsmakten och Försvarshögskolan har gemensamt utformat sin syn på framtidens officersutbildning.[8] Detta kapitel är ett utdrag ur myndigheternas underlag.

En akademiserad officersutbildning ska ske på professionens villkor. Inom det akademiska systemet måste officersyrkets unika förutsättningar och egenskaper definieras för att därigenom lägga grunden till en specifik högre akademisk offentlighet. Detta avser professurer, seminarier, forskarutbildning, samsyn vad avser vetenskapliga kriterier mm. Försvarshögskolan är idag det enda lärosäte som har i uppdrag och/eller ambition att ta ansvar för denna för officersyrket så viktiga men tidskrävande utvecklingsprocess. Ytterst handlar det om att säkerställa att utbildning och forskning som rör officersyrkets kärnkunskaper hamnar under professionens inflytande.

Nuvarande officersutbildningssystem är resultatet av ett långt utvecklingsarbete som Försvarsmakten och Försvarshögskolan har genomfört tillsammans. Utformningen av systemet, och innehållet i de olika utbildningarna inom Försvarsmakten och vid Försvarshögskolan, har utgått från Försvarsmaktens behov. Utvecklingsstegen har varit många och reformeringen av det svenska officersutbildningssystemet har varit särskilt intensivt sedan 2005, inte minst genom införandet av ett flerbefälssystem.

Syftet med en gemensam syn är att fastställa vägledande principer för Försvarsmaktens och Försvarshögskolans fortsatta arbete med att vidareutveckla framtidens officersutbildning. Denna gemensamma syn avser enbart officerskategorin OF (OFF/K och OFF/T).

Nedan följer ett utdrag av viktigare grundläggande ståndpunkter:

- Utgångspunkten för all officersutbildning ska vara officersprofessionen med dess krav och behov. Officersutbildningen ska bedrivas på samtliga akademiska nivåer och leda till officersexamen eller annan examen inom krigsvetenskap.

---

[7] ”Försvarsmakten, förändringar i grundutbildningen”. Slutrapport oktober 2014 efter undersökning genomförd av BEYOND.

[8] 2014-11-20, FM2014-8349:1, ”Framtidens officersutbildning”

- Försvarsmakten är den huvudsakliga avnämnaren för Försvarshögskolans utbildningar och ska därför ha ett avgörande inflytande på officersutbildningen.

- För att säkerställa Försvarsmaktens inflytande bör ansvaret för officersutbildning på högskolenivå läggas vid ett lärosäte med unika kompetenser inom krigsvetenskap. Officersutbildning som leder till officersexamen kan därför inte i sin helhet studeras vid andra svenska högskolor.

- Likvärdiga befattningar kräver likvärdiga examina i ett område som tar sin utgångspunkt inom området krigsvetenskap.

- Officersutbildningen ska vara baserad på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Utbildning av officerare ska också uppfylla och svara mot militära formella krav och förutsättningar, vilket innebär en balanserad kombination av teori och praktik (bl.a. praktisk tillämpning av ledning och erfarenhet av ledarskap).

- All officersutbildning ska bedrivas kostnadseffektivt och med god kvalitet.

Försvarsmaktens och professionens uppgift är att verka för att förebygga och hantera konflikter och krig. Grunden för officersyrket är och förblir därför ytterst att fatta beslut om storskalig legitim våldsutövning och att leda krigsförband i stridssituationer.

Officersyrket är en profession och professionens kärnkompetenser ska vara styrande för utbildningen. Kraven på en officers kunskaper och förmågor att lösa uppgifter i stridande förband förutsätter en individuell förmåga att självständigt och kritiskt göra bedömningar, urskilja problem och föreslå lösningar. Förmågan att agera i olika situationer hos den enskilde officeren ska därför utvecklas ur en bas grundad på vetenskap och beprövad erfarenhet. Utbildningarnas innehåll ska ta sin utgångspunkt i hur militära operationer genomförs idag och imorgon samt i vilket sammanhang de genomförs. Vidare ska officeren inom ramen för sin expertis även kunna verka som en del i myndighetsutövning och statsförvaltning.

Den grundläggande officersutbildningen för kontinuerligt tjänstgörande officerare är en treårig utbildning som leder till en yrkesexamen (officersexamen). Denna examen ger behörighet till utbildning på avancerad nivå. Högre stabsofficersutbildning eller motsvarande är en utbildning på avancerad nivå och leder idag till magisterexamen, vilken ger behörighet till utbildning på forskarnivå. Den högre stabsofficersutbildningen bör på sikt leda till masterexamen.

Den grundläggande officersutbildningen för tidvis tjänstgörande officerare ska också vara en högskoleutbildning som leder till en examen inom området krigsvetenskap.[9] Skillnaden mellan kontinuerligt och tidvis tjänstgörande officerare ska enbart gälla anställningsform i För-

[9] Utöver denna utbildning planerar Försvarsmakten för att, i enlighet med vad som anges i Regleringsbrevet för budgetåret 2014 avseende Försvarsmakten (punkt 24, ”Grundläggande reservofficersutbildning), under 2015 genomföra en kortare inomverksutbildning för tidvis tjänstgörande officerare. Kursplanerna för denna tvåårig utbildning är under utarbetande. Utbildningen är praktiskt inriktad och leder inte till en akademisk examen. Försvarsmakten redovisar budgetunderlaget för 2015 (bilaga 3) utvecklingen av reservofficerssystemet i helhet.

svarsmakten. Att se anställningsformen som enda skillnaden mellan kontinuerligt och tidvis tjänstgörande officerare skapar flexibilitet och möjliggör en mer rationell användning av personalen.

Av rationalitetsskäl ska individer, så långt det är möjligt, endast studera de delar av utbildningen som inte har inhämtats på annat sätt. Detta kan innebära erkännande, tillgodoräknande, anpassad studiegång eller motsvarande i enlighet med utbildningsplanen.

För att skapa ett såväl attraktivt som effektivt utbildningssystem för officerare ska tillträde till utbildningen kunna ske på ett flexibelt sätt som medger flera vägar in utan att detta gör avkall på professionens krav.

- Officersprogrammet är fortsatt den viktigaste vägen in för att uppnå tillräcklig volym och personalflöden till yrket. Efter genomförd officersutbildning ska samtliga studenter erhålla en examen oavsett framtida tjänstgöring (kontinuerlig eller tidvis). Tidigare relevanta kompetenser och färdigheter kan tillgodoräknas inom ramen för officersutbildningen. Detta innebär att utbildning mot samma examen kan se olika ut beroende på individens bakgrund och förkunskaper.

- För att tillvarata befintlig kompetens ska specialistofficerare, gruppbefäl, soldater och sjömän som bedöms lämpliga kunna bli officer (anpassad officersutbildning). Tidigare relevanta kunskaper och färdigheter ska kunna erkännas mot det område som tar sin utgångspunkt i krigsvetenskap.

- Blivande officerare med arbetsuppgifter inom andra områden än det som tar sin utgångspunkt i krigsvetenskap ska ha examen inom andra områden vilken därefter kompletteras med en särskild officersutbildning. Detta avser t ex läkare och meteorologer.

I enlighet med högskolelagen ska utbildning och forskning bedrivas kostnadseffektivt. Med avsikt att ytterligare etablera ett enhetligt utbildningssystem som tillvaratar samtliga personalkategoriers behov pågår en ständig utveckling av utbildningarna. Det innebär bland annat att Försvarshögskolan och Försvarsmakten effektiviserar utbildningsutbudet, bland annat genom samarbete med andra utbildningsanordnare i Sverige och utomlands.

5.7. Specialistofficerare

Specialistofficeren kännetecknas av yrkesskicklighet och yrkesexpertis som utvecklats genom kvalificerad yrkesutbildning följt av lång yrkeserfarenhet. Specialistofficerare utbildar och övar, med stöd av gruppchefer, krigsförbandens soldater, sjömän och specialistofficerare för att kunna verka i stridssituationer och annan verksamhet.

Rollen som specialistofficer täcker ett brett spektrum av yrken från enskild operatör, systemspecialist med ansvar för ett kvalificerat vapen- eller stödsystem, gruppchef för grupper med kvalificerade uppgifter eller materiel till ställföreträdande pluton- eller kompanichef.

Rekrytering till specialistofficer sker genom direktrekrytering eller genom att utbildade gruppbefäl, soldater och sjömän rekryteras. Specialistofficersutbildningen omfattar bland annat ledarskap, militär pedagogik och en djup grundläggande yrkesutbildning. Vissa yrken som specialistofficer är dubbelprofessionella och kräver utbildning och erfarenhet som utvecklas utanför Försvarsmakten. Exempel på detta utgörs av flygledare och medicinsk personal.

Yrkesprofessionalitet nås dels genom individuell utbildning och erfarenhetsinhämtning, dels genom träning och övning i befattning i krigsförband. Specialistofficerarens utveckling sker dels genom inhämtande av teoretisk kunskap men främst genom skapande av egna erfarenheter och genom tradering, det vill säga att mer erfarna specialistofficerare men även officerare, delger sina kunskaper och erfarenheter.

Specialistofficerare med bedömd lämplighet kan utvecklas mot officer.

5.8. Reservofficerare

I dagens organisation finns behov av cirka 2 000 reservofficerare. Detta behov ökar till totalt cirka 2 400 i och med införandet av den nya organisationen. Med den planering som nu föreligger ökar antalet reservofficersbefattningar i organisationen med cirka 20 procent till att utgöra cirka 23 procent av den totala officersnumerären. I kontraktsförbanden är 30 procent av officersbefattningarna avsedda för reservofficerare. Reservofficerskategorin omfattar tidvis tjänstgörande officerare och specialistofficerare.

Av Försvarsmaktens idag cirka 6 500 befintliga reservofficerare bedöms 1 300 till 1 400 kunna placeras i organisationen. Detta medför att det finns ett behov av att tillföra cirka 1 000 till 1 100 reservofficerare. Försvarsmakten utvecklar därför en struktur baserad på tre grupperingar av reservofficerare: de krigsplacerade, de som placeras i en resursgrupp och de som avslutat sin aktiva tjänstgöring och blir reservofficerare i personalreserven. Personalförsörjning av ett nytt reservofficerssystem utgår från planeringsantagandet att cirka hälften av reservofficerarna rekryteras från förtidsavgångna yrkesofficerare och cirka hälften tillförs genom nyutbildning.

Försvarsmakten har sedan 2010 återupptagit reservofficersutbildning. Initialt har detta skett i form av utbildning till tidvis tjänstgörande specialistofficer. Utbildningen genomförs tillsammans med de elever som utbildas till kontinuerligt tjänstgörande specialistofficerare och är totalt två år lång. Därutöver har under hösten 2014 direktutbildning till tidvis tjänstgörande officer påbörjats. Denna utbildning utgör en delmängd av det redan etablerade officersprogrammet. Försvarsmakten utvecklar vidare en tvåårig inomverksutbildning i syfte att under 2015 påbörja direktutbildning av såväl tidvis tjänstgörande officerare som specialistofficerare.

5.9. Incitament

Försvarsmakten har för avsikt att kategorin GSS/T ska ges:

- ett tjänstgöringsincitament (fast summa per dag) som betalas ut som ett engångsbelopp efter varje genomförd tjänstgöringsperiod (övning eller liknande) samt

– fritt boende (logement motsv.) när tjänstgöring genomförs vid det förband där individen är krigsplacerad.

Incitament för GSS/K bör utformas så att Försvarsmakten har möjlighet att ge (de som behöver) stöd med bland annat studier inför yrkesväxling. Stödet ska inte medföra förmånsvärde. Incitamentet inarbetas i myndighetens pågående arbete med karriärplanering för GSS. Tid med mera bör inte regleras i förordning eller liknande.

Andra former av ekonomiska incitament, till exempel i form av bonus vid anställningstillfället eller premie för fullföljd grundutbildning, bör inte ges.

Incitamentfrågor behandlas inom ramen för ordinarie samverkan med arbetstagarorganisationerna.

6. Försvarslogistik

Regeringen har beslutat om besparingar inom försvarslogistiken om sammanlagt minst 760 miljoner kronor per år från och med 1 januari 2015. Regeringens krav om besparingar har till syfte att reducera logistikkostnader för att överföra medel till förbandsverksamheten. Det innebär att de reduceringar som genomförs ska återläggas på verksamhet med motsvarande summa. Härigenom ska det möjliggöra för Försvarsmakten och Försvarets materielverk att redovisa att reduceringarna har kommit förbandsverksamheten till del.

Tidigare planering har utgått från besparingar om 190 miljoner kronor 2014, 480 miljoner kronor 2015 och 610 miljoner kronor från 2016 och därefter. Nuvarande prognoser visar att ovan beskrivna antaganden avseende besparingar måste justeras. Det kan också konstateras att omdaningen av försvarslogistiken är behäftad med omställningskostnader som inte fullt ut omhändertagits i tidigare planering.

Försvarsmakten redovisar för närvarande att besparingar om 729 miljoner kronor kommer att realiseras från och med 2017 inom omdaningen av försvarslogistiken vilket innebär att Försvarsmakten och Försvarets materielverk därutöver bör överse möjligheterna att uppnå ytterligare besparingar för att nå upp till 760 miljoner kronor.

Därutöver tillkommer omställningskostnader som härrör till planerade besparingar. Omställningskostnaderna är för 2015 beräknade till 51 miljoner kronor för Försvarsmakten och belastar anslag 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*. Försvarets materielverk finansierar egna omställningskostnader med överskottskapital av tidigare års vinster.

Försvarsmakten och Försvarets materielverk genomför för närvarande med externt stöd en detaljerad besparingsplanering i syfte att verifiera besparingarna och de flöden som behöver skapas för att säkerställa att dessa medel kommer förbandsverksamheten till godo.

7. Ekonomi

7.1. Ekonomiska utgångsvärden och antaganden

För perioden 2016-2018 har Försvarsmakten utgått från budgetpropositionen för 2014, budgetpropositionen för 2015 och Finansutskottets betänkande[10]. För perioden efter 2018 har antagande gjorts att nivån för anslagen prolongeras på 2018 års nivå. Därutöver har de i regeringens uppdrag aviserade anslagsökningarna grundfördelats mellan anslagen enligt samma princip som i budgetpropositionen för 2015.

De aviserade anslagsförstärkningarna innebär ett ekonomiskt tillskott i perioden 2016 till 2024. Trots förstärkningarna föreligger ytterligare ekonomiska merbehov för verksamheten inom anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* i perioden 2016-2019. Inom anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* är utgångsläget en genom förskjutningsplanering ökande investeringsskuld. Ekonomiska merbehov föreligger på grund av ökade vidmakthållandebehov även inom anslaget 1:4 *Vidmakthållande, avveckling mm av materiel och anläggningar*.

I Försvarsmaktens planering har en reservation för en pris- och löneomräkningsfaktor lagts in med 155 miljoner kronor 2016, 310 miljoner kronor 2017, 465 miljoner kronor 2018, 542,5 miljoner kronor 2019 och 620 miljoner kronor för 2020 och därefter. Reservationen har sin grund i de stora rationaliseringskrav som redan i utgångsläget ligger på Försvarsmakten, bland annat inom försvarslogistiken. Myndigheten ser svårigheter att identifiera ytterligare åtgärder för att därutöver motsvara rationaliseringskraven i pris- och löneomräkningssystemet.

I Försvarsmaktens redovisning till regeringen avseende reducerade lönekostnader baserades svaret på en avveckling av HR Centrum löneavdelning i Boden utifrån att systemstöd Palasso avvecklas hösten 2014. Försvarsmakten har fortsatt uppfattningen att löneavdelningen ska avvecklas.

I Försvarsmaktens redovisning till regeringen avseende reducerade lönekostnader redovisades även en avveckling av Marinens musikkår i Karlskrona. Regeringen aviserade under sommaren 2014 en utredning för att se över den statsceremoniella verksamheten inklusive försvarsmusik. Intill denna utredning redovisas har Försvarsmakten utgått från att Marinens musikkår kvarstår och därför reserverat ekonomiska medel för personal och viss verksamhet.

7.2. Överväganden avseende anslag och anslagsfördelning

För att prioritera personell tillväxt, relevant övningsverksamhet och beredskap inom ramen för anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* som grund för Försvarsmaktens fortsatta utveckling föreslår Försvarsmakten att ekonomiska medel överförs från anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* till anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* i perioden 2016-2018.

[10] Finansutskottets betänkande 2014/15:FiU1 ”Utgiftsramar och beräkning av statsutgifterna”.

Försvarsmakten föreslår en överföring om 260 miljoner kronor årligen i perioden 2016-2020 från anslaget 1:2 *Försvarsmaktens insatser internationellt* till anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* i syfte att tidigt medge en ökad förmågetillväxt. Från 2021 föreslås överföringen reduceras till 100 miljoner kronor per år då anslagsförstärkningen av anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* ökar.

Därutöver bör övervägas att skapa förutsättningar för en mer rationell verksamhet genom att finansiera övningsverksamhet kopplat till bland annat internationell beredskap och förbandscertifiering (till exempel inför deltagande i NRF/RFP och EU BG) samt övningsverksamhet som omfattar skarp verksamhet (till exempel minröjning) inom anslaget 1:2 *Försvarsmaktens insatser internationellt* istället för som idag inom anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.

Försvarsmakten föreslår att försvarsunderrättelseförmågan förstärks genom att anslagsposten 1:1.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten ges de ramar som framgår av punkt 7.3 *Förslag till anslagsfördelning*. Den förstärkning om 30 miljoner kronor per år som föreslås har dimensionerats utgående från vad Försvarsmakten anser kan avdelas för detta ändamål ur en total anslagsram som endast i begränsad utsträckning medger att Försvarsberedningens förslag om ökad förmåga i olika avseenden kan tillgodoses.

Anslagsposten 1:1.4 *Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten* finansierar också den militära säkerhetstjänst som bedrivs av den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten. Säkerhetshoten mot Försvarsmakten och dess verksamhet är betydande och kan med anledning av utvecklingen i närområdet komma att bli än mer utmanande. Utrymmet inom den av Försvarsmakten föreslagna ramen för anslagsposten 1:1.4 *Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten* medger emellertid bara att Försvarsmakten i mycket begränsad utsträckning förstärker den del av den Försvarsmaktens säkerhetstjänst som utförs av den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten.

Med grund i att anslaget 1:5 *Forskning och teknikutveckling* reduceras inom ramen för de i regeringens uppdrag aviserade anslagsökningarna föreslås inga ytterligare överföringar från anslaget. Försvarsmakten föreslår istället att anslaget tillförs medel från anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap.* Försvarsmakten bereder vidare behovet av ytterligare ekonomiska medel för forskning och teknikutveckling inom undervattensområdet.

På längre sikt, då den huvudsakliga personella tillväxten skett och de aviserade ekonomiska förstärkningarna på anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* ökar, föreslås ekonomiska medel föras från anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* till anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*. Tidpunkten för detta bedöms inträffa omkring 2020. En sammantagen bedömning fram till 2024 är dock att de ekonomiska medel som sedan överförs till anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* inte minskar investeringsskulden utan endast minskar takten med vilken den ökar.

Försvarsmakten föreslår att en anslagskredit om 10 procent införs på anslagen 1:3 och 1:4 då detta skulle öka möjligheterna till högre rationalitet och kostnadseffektivitet då större och

tekniskt komplicerade materielinvesteringar alltid omfattar flera år. Försvarsmakten förslår även med samma argument en utökning av anslagssparandet till motsvarande nivå.

Avseende antalet anslagsposter konstaterar Försvarsmakten att ett utökat antal anslagsposter medför minskad flexibilitet för myndigheten och därmed minskad operativ handlingsfrihet. Försvarsmakten avråder därmed från att utöka antalet anslagsposter. I det fall ett utökat antal anslagsposter övervägs måste verksamhetskonsekvenser noggrant utredas.

Försvarsmakten bedömer att införande av investeringsplaner, enligt Investeringsplaneringsutredningens betänkande (SOU 2014:15), med utökad politisk insyn och helhetsperspektiv (LCC) skulle kunna innebära att anslagsstrukturen på sikt kan förändras. Försvarsmakten föreslår att möjligheten att anskaffning, vidmakthållande och avveckling (dagens anslag 1:3 och 1:4) sammanfogas inom ett anslag utreds för att ge en flexibilitet som underlättar ett LCC-perspektiv och avvägning mellan exempelvis anskaffning och livstidsförlängning. Försvarsmakten avråder från att materielunderhållspengar för drift flyttas från anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* till anslaget 1:4 *Vidmakthållande, avveckling mm av materiel och anläggningar* då detta minskar flexibiliteten i anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* och därmed Försvarsmaktens möjligheter att vidta åtgärder för att möta olika utvecklingar

7.3. Förslag till anslagsfördelning

Försvarsmaktens förslag till anslagsfördelning i perioden 2016-2024 utgående från de ramar som anges i regeringens uppdrag till Försvarsmakten redovisas i nedanstående tabeller.

Tabell 9 Förslag till anslagsfördelning 2016-2024 (mnkr, prisläge 2014)

Anslag/anslagspost	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ram 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap	24 602	24 695	24 816	25 452	26 018	26 330	26 432	26 396	26 359
Varav anslagspost 4 MUST	736	736	736	736	736	736	736	736	736
Från anslag 1:2	260	260	260	260	260	100	100	100	100
Från anslag 1:3	372	430	430	130	130	130	130	130	130
- varav omfördelning från anslag 1:3	300	300	300						
- varav OFL hemtagning från anslag 1:3	72	130	130	130	130	130	130	130	130
Omfördelning till anslag 1:3					-400	-700	-700	-700	-700
Omfördelning till anslag 1:5	15	15	15	15	15	15	15	15	15
Förslag anslag 1:1	**25 219**	**25 370**	**25 491**	**25 827**	**25 993**	**25 845**	**25 947**	**25 911**	**25 874**
Varav förslag anslagspost 4 MUST	766	766	766	766	766	766	766	766	766
Ram 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt	1 371	1 371	1 371	1 371	1 371	1 371	1 371	1 371	1 371

Anslag/anslagspost	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Omfördelning till anslag 1:1	-260	-260	-260	-260	-260	-100	-100	-100	-100
Förslag anslag 1:2	**1 111**	**1 111**	**1 111**	**1 111**	**1 111**	**1 271**	**1 271**	**1 271**	**1 271**
Ram 1:3 Anskaffning av materiel och anlägg-ningar	8 583	8 999	9 042	10 263	10 370	10 645	10 822	11 710	11 694
Omfördelning till anslag 1:1	-300	-300	-300						
OFL hemtagning, över-förs till anslag 1:1	-72	-130	-130	-130	-130	-130	-130	-130	-130
Omfördelning till anslag 1:4	-200	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300
Från anslag 1:1					400	700	700	700	700
Förslag anslag 1:3	**8 011**	**8 269**	**8 312**	**9 833**	**10 340**	**10 915**	**11 092**	**11 980**	**11 964**
Ram 1:4 Vidmakthål-lande, avveckling mm av materiel och anlägg-ningar	6 678	6 680	6 708	6 711	6 759	6 756	6 746	6 745	6 745
Från anslag 1:3	200	300	300	300	300	300	300	300	300
Förslag anslag 1:4	**6 884**	**6 980**	**7 008**	**7 011**	**7 059**	**7 056**	**7 046**	**7 045**	**7 045**
Ram 1:5 Forskning och teknikutveckling	589	569	569	569	569	569	569	569	569
Från anslag 1:1	15	15	15	15	15	15	15	15	15
Förslag anslag 1:5	**604**	**584**	**584**	**584**	**584**	**584**	**584**	**584**	**584**

7.4. Kostnader för övningsverksamhet

I nedanstående tabell redovisas en sammanställning av bedömda kostnader på anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* för övningsverksamhet i perioden 2016-2024. Redovisningen omfattar övningsberoende kostnader för bataljonsövningar (motsv.), stridskraftsövningar, försvarsmaktsövningar, stabs- och ledningsövningar, operativ fältövning och krigsförbandsövningar (KFÖ).[11]

Tabell 10 Bedömning av kostnader för övningsverksamhet 2010-2024 (mnkr)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summa	690	805	728	863	822	780	831	973	711

[11] I redovisade kostnader ingår inte grundlöner, kostnader för grundläggande materielunderhåll samt kostnader för flygtid och gångtid för flygplan respektive fartyg.

8. Andra myndigheter

8.1. Inledning

Försvarsmakten konstaterar i nuvarande omvärldsläge ett ökat behov av samverkan med och stöd från andra myndigheter. Stödet från det civila försvaret är en viktig förutsättning för Försvarsmaktens verksamhet, både i fredstid och vid höjd beredskap. Vid beslut om höjd beredskap samt mobilisering ställs krav även på det civila försvaret för att kunna möta befintliga och uppkomna behov av stöd.

Hur stödet till Försvarsmakten ska genomföras behöver analyseras närmare då dagens förutsättningar skiljer sig väsentligt från de som rådde för tidigare planering och den omfattande samverkan som då fanns beskriven. Generellt kan dock sägas att utöver ordinarie samverkan med berörda myndigheter finns behov av utpekade samverkanspersoner som kan underlätta det gemensamma arbetet i händelse av att exempelvis en större fredstida kris inträffar. Vid höjd beredskap accentueras behovet av samverkan ytterligare och former för detta bör utredas närmare.

Därutöver ser Försvarsmakten behov av en gemensam analys av både det militära och civila försvarets samlade behov av exempelvis materiel, förödenheter och tjänster vid höjd beredskap och efter mobilisering.

Försvarsmakten ser, med grund i ovanstående, ett behov av en nära samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap för att identifiera områden som behöver utvecklas för att stärka samhällets samlade förmåga att möta påfrestningar såväl i fredstid som höjd beredskap.

Fortsatt samverkan med Rekryteringsmyndigheten är av vikt såväl i fredstid som vid höjd beredskap då krigsplacering, kallelser till repetitionsövningar samt åtgärder vid höjd beredskap utgör en förutsättning för uppfyllnad och vidmakthållande av förbanden.

Försvarsmakten ser vidare ett behov av ett ytterligare fördjupat samarbete med Kustbevakningen. Redan idag pågår ett samarbete inom ramen för den handlingsplan som beslutats myndigheterna emellan. En utökning av antalet samarbetsområden kommer att ske efter det svar som inlämnats på regeringens uppdrag att utreda möjligheter till utökad samverkan.[12]. Här har myndigheterna kommit fram till förutsättningarna för ömsesidig utväxling av sjöinformation och att det är ett gemensamt ansvar att bygga en svensk sjölägesbild. Vidare ska samordning av sjö-och flygresurser ske för lösande av olika uppgifter och Försvarsmakten ska bistå Kustbevakningen med säkerhetsinformation på regelbunden basis. I arbetet med svaret till regeringen har konstaterats att inga legala hinder föreligger för en sådan utökning av samarbetet. Uppgifter som går utöver myndigheternas ordinarie verksamhet ska finansieras enligt avgiftsförordningen eller efter överenskommelse mellan myndigheterna.

[12] 2014-07-10, Regeringsbeslut 6, Fö2014/1285/SSP), ”Uppdrag till Försvarsmakten och Kustbevakningen att utreda möjligheter till utökad samverkan avseende övervakning av sjöterritoriet och sjörörlig logistik”.

Försvarsmakten delar uppfattningen i inkommet yttrande[13] från Försvarsexportmyndigheten avseende behovet av att utveckla samarbetet kring inriktning och prioritering av den statliga försvarsexportverksamheten med målsättningen att åstadkomma ett ökat strategiskt förhållningssätt för att analysera och hanteras såväl risker som möjligheter i syfte att ytterligare öka försvarsexportverksamhetens bidrag till den operativa förmågan.

8.2. Krigsplacering av personal från andra myndigheter

En krigsplacering innebär att en individ i fredstid är uttagen för tjänstgöring i en viss befattning i Försvarsmakten eller annan myndighet i händelse av höjd beredskap eller krig. Uppgiften att krigsplacera är av regeringen given till Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM).

Fram till mitten på 1990-talet fanns inom ramen för totalförsvaret en krigsorganisation, som pliktförsörjdes med krigsplaceringsorder, vid ett stort antal myndigheter. Dessa ingick framförallt i totalförsvarets civila icke stridande delar. De myndigheter, utöver Försvarsmakten, som har uppgifter inom det militära försvaret personalförsörjer idag normalt sin krigsorganisation genom att i anställningsavtalet mellan myndigheten och den enskilde arbetstagaren avtala om tjänstgöringsskyldighet i höjd beredskap och krig.

Försvarsmakten har i detta arbete fokuserat på, men inte ekonomiskt beräknat, krigsplacering av logistikpersonal från Försvarets materielverk inom FMLOG för att förstärka det bakre underhållsstödet. Översiktligt konstateras att behov kan finnas även relaterat till andra myndigheter. Det faktiska behovet behöver dock utredas närmare och vara ett resultat av pågående försvarsplanering.

Krigsplacering av personal inom enskild myndighet för att möta ett behov i en bredare kontext än som del av Försvarsmaktens organisation har inte behandlats i utarbetandet av detta underlag. Försvarsmakten bedömer dock att det kan finnas behov av en bredare översyn för att se till hela samhällets behov av personal vid höjd beredskap.

Försvarsmakten föreslår att logistikpersonal ur Försvarets materielverk krigsplaceras inom krigsförbandet FMLOG för att utgöra bakre underhållsresurs. Inplanering av ekonomiska medel för eventuell utbildning och utrustning av denna personal kan göras då de exakta formerna för krigsplaceringen klarlagts.

8.3. Provverksamhet

Reducerade resurser i form av ekonomi, personal och materiel gör det nödvändigt att överse provverksamheten i Linköping i syfte att säkerställa effektiviteten. Provverksamhet i Linköping, i synnerhet flygprovverksamhet rörande JAS 39, har varit föremål för ett antal utredningar som föreslagit olika lösningar, innebärandes såväl förändrad arbetsmetodik som organisation. Det bedöms därmed inte föreligga behov av ytterligare utredningar.

[13] 2014-12-11, FXM 2014/13/468:3, ”Försvarsexportmyndighetens yttrande vad avser Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015”. FXM yttrande framgår av underbilaga 4.3.

Försvarsmaktens resurser och organisation reduceras och den sammantagna verksamhet som bedrivs av Försvarsmakten och Försvarets materielverk inom ramen för JAS 39- och helikopterutprovning måste genomföras resurseffektivt. I och med att innehavet av typcertifikat övergått från Försvarets materielverk till industrin har Försvarets materielverks roll förändrats vilket på ett annat sätt än tidigare gör det möjligt att överse såväl metodik som organisation.

9. Överväganden utgående från Försvarsberedningens rapport

9.1. Materielområdet

Avseende anskaffning och vidmakthållande av materielsystem anger Försvarsberedningens rapport bland annat att:

- antalet JAS 39E ska utökas till 70, från de 60 som finns i nuvarande planering,
- JAS 39E bör utrustas med ett långräckviddigt robotsystem för precisionsbekämpning av markmål,
- fyra nya taktiska transportflygplan anskaffas på sikt,
- antalet ubåtar ska ökas till fem, från de fyra som finns i nuvarande planering,
- två korvetter typ Gävle ska modifieras och livstidsförlängas för att vara operativa in på 2030-talet,
- kustrobot för basering på Gotland bör tillföras under förutsättning att det bedöms effektivt,
- dagens bataljonsartilleri successivt bör ersättas.

Generellt kan konstateras att det ekonomiska utrymmet för inplanering av nya förmågor är mycket begränsat, varför Försvarsmakten prioriterat materiell omsättning för existerande förmågor.

Först efter det att de fem nivåhöjande stegen som redovisas under punkt 3.3 *Utveckling av operativ förmåga* genomförs kan på längre sikt, efter 2020, bland annat en utökning av antalet JAS 39E, anskaffning av långräckviddigt robotsystem för bekämpning av markmål till JAS 39E samt ett utökat antal ubåtar prövas.

Anskaffning av ytterligare tio JAS 39E skulle öka den operativa förmågan. Vid en operativ analys och värdering har dock kostnaderna för denna typ av system medfört att andra system prioriterats högre i närtid. Anskaffning av ett långräckviddigt robotsystem för precisionsbekämpning av markmål skulle innebära att en ny förmåga tillförs Försvarsmakten som kan bidra till att en motståndare kan bekämpas på nya sätt och nya avstånd. Vid en operativ analys och värdering har systemets positiva bidrag till tröskeleffekt identifierats. Dock har kostnaderna för denna typ av system medfört att andra system i nuläget prioriterats högre.

Ersättning av nuvarande taktiska transportflygplan genom anskaffning av fyra taktiska transportflygplan bedöms av ekonomiska skäl inte vara möjlig i närtid. Försvarsmakten analyserar fortsatt möjligheterna att anskaffa nya taktiska transportflygplan på sikt. Detta bör ske inom ramen för ett internationellt samarbete.

En ökning av antalet ubåtar till fem skulle öka den operativa förmågan. Vid en operativ analys och värdering har dock kostnaderna för denna typ av system medfört att andra system prioriterats högre i närtid.

Försvarsmakten avser i närtid genomföra remodifiering av två korvetter av typ Göteborg för att medge tillgänglighet några år in på 2020-talet. Korvetterna benämns därefter korvett typ Gävle. Att i närtid modifiera och livstidsförlänga korvetterna för att medge tillgänglighet efter 2030 har inom givna ekonomiska ramar operativt prioriterats lägre än andra systemförändringar.

Införandet av ett kustrobotsystem skulle innebära att förbandet blir ett singulärförband vilket försvårar samordning med annan verksamhet. Därtill krävs utöver robotsystemet som sådant även nya krav på ledning och samband, sensorer och skydd. Den personal som krävs för att driva förbandet behöver därutöver tas från andra krigsförband för att bibehålla en neutral personalmängd i Försvarsmakten. Försvarsmaktens bedömning är att fokus bör vara att förstärka försvaret av Gotland och att detta kan lösas på andra sätt, exempelvis genom ökad närvaro i området.

Dagens bataljonsartilleri består av äldre materiel. Försvarsmakten har värderat en omsättning av systemet men andra behov har med tillgänglig ekonomi prioriterats högre.

9.2. Personalområdet

9.2.1. Fördelning av GSS i stående förband

I Försvarsberedningens rapport anges att de stående förbanden i huvudsak ska bestå av kontinuerligt tjänstgörande personal.

Förslaget utgör en relativt stor förändring avseende fördelningen av GSS/K och GSS/T i markstridsförbanden jämfört med de principer som låg till grund för den organisation Försvarsmakten redovisade till regeringen i maj.[14] I Försvarsmaktens nuvarande planering ökas genom omfördelning andelen GSS/K i de stående förband som utgör grund för en brigadstridsgrupp i syfte att öka tillgängligheten och skapa snabbt gripbara förband.

9.2.2. Utökade personalramar

Försvarsmakten har analyserat förutsättningarna för att utöka personalramarna inom nyckelbefattningar på sjögående enheter i syfte att skapa redundans och fulltaliga besättningar på sjögående enheter inom ubåtsflottiljen samt sjöstridsflottiljerna. En utökning med 100 till 150 personer i enlighet med Försvarsberedningens rapport skulle innebära att gångtiden för ubåtar och fartyg kan utökas och enheterna kan nyttjas i högre grad. En utökning av personalramar innebär dock en utökad personalkostnad. Försvarsmakten har med grund i den operativa analys och värdering som genomförts prioriterat utökning av personalramar relativt andra förändringar. Försvarsmakten avser därför utöka personalramarna i marina förband med cirka 100

[14] 2014-05-28, FM2013-546:13, ”Komplettering till Försvarsmaktens budgetunderlag för 2015 avseende personalvolymer”.

befattningar jämfört med personalramarna i det förslag som Försvarsmakten redovisade till regeringen i maj 2014 som innebar en lönekostnadsminskning om cirka 225 miljoner kronor.[15] Befattningarna omfattar besättningar för ytstridsfartyg och ubåtar. Del av befattningarna är reservofficersbefattningar. Därutöver växlas cirka 75 befattningar från GSS/T till GSS/K i arméförbanden.

9.3. Ökad verksamhet

9.3.1. Ökad närvaro i Östersjön och på Gotland

Försvarsberedningens rapport poängterar behovet av en ökad närvaro i Östersjön och på Gotland. Detta ska ske genom att öka den marina närvaron i Östersjön och genomföra större övningsverksamhet med samtliga stridskrafter på Gotland.

Försvarsmakten har analyserat förutsättningarna för detta och konstaterar att både basering och övningsverksamhet som genomförs över tiden på Gotland innebär behov av infrastrukturella satsningar och medför en påverkan på annan verksamhet. Försvarsmakten ser därför att en viss ökning kan genomföras men att den bör anpassas till rådande förutsättningar.

För flygvapenförbanden kan ökad närvaro uppnås genom att lägga flera incidentberedskapsveckor med basering på Gotland eller genom att i ökad omfattning nyttja basering på Gotland som beredskapsalternativ.

En ökad ambition avseende tillfällig operativ verksamhet med marinstridskrafter på Gotland kan uppnås genom att utöka STC-verksamhet (*Sea Traffic Control*) i Gotlands farvatten. Marin basering på Gotland kan uppnås genom framgruppering av fartygsförband till lämplig hamn eller framgruppering av en amfibiestridsgrupp. Detta förutsätter dock ett utökat logistiskt stöd och infrastrukturella förutsättningar i form av tillgång till exempelvis kajer.

Som en del av den territoriella ledningen utvecklas med befintliga resurser en framskjuten ledningsfunktion avsedd för Gotland. Funktionen planeras att inordnas under Regional stab Mitt.

Avseende en utökad övningsverksamhet på Gotland utgår Försvarsmakten från att detta i första hand kan uppnås genom att förlägga ordinarie övningsverksamhet till Gotland. Försvarsmakten har dock särskilt analyserat förutsättningarna för en ökad ambition rörande övningsverksamhet på Gotland, vilket utvecklas nedan.

9.3.2. Utökad övningsverksamhet på Gotland

Dagens militära infrastruktur på Gotland utgörs bland annat av Tofta skjutfält och lokaler på Wisborgs Slätt. På Tofta skjutfält finns möjlighet att förlägga 40 personer i inomhusförläggning. Befintligt miljötillstånd medger skjutning högst 125 dagar årligen varav 85 vardagar och 40 helgdagar (lördag-söndag, helgdagar) på norra halvan av skjutfältet. Av dessa dagar nyttjas

[15] 2014-05-28, FM2013-546:13, ”Komplettering till Försvarsmaktens budgetunderlag för 2015 avseende personalvolymer”.

cirka 100 dagar av Gotlandsgruppen och gästande förband. Miljötillståndet är överklagat av Visby kommun och ärendet ligger hos regeringen för avgörande.

Skjutfältet är med nu gällande miljötillstånd lämpligt för övningar och stridsskjutningar med understöd av flyg med enheter om högst ett kompani. En utökad verksamhet på befintligt skjutfält innebär att en ansökan om nytt miljötillstånd bör genomföras i syfte att dels kunna nyttja även södra delarna av skjutfältet och dels utöka antalet skjutdagar. Vid en utökad övningsverksamhet på Gotland måste även viss logistik i form av förnödenheter, verkstads- och övriga resurser tillföras.

En utökning av förband grupperade på Gotland under längre tid kräver byggnation av förläggning, förråd och verkstäder. Vidare behöver mängden personal från Fortifikationsverket och Försvarets materielverk utökas. Därutöver behöver även Försvarsmakens personal utökas alternativt omfördelas för att hantera en över tiden utökad verksamhet på Gotland.

9.3.3. Ökad incidentberedskap

Försvarsmakten anpassar kontinuerligt sin incidentberedskap efter rådande omvärldsläge. En utökad incidentberedskap påverkar dock krigsförbandens möjlighet att öva inom andra uppgifter och utbilda nya flygförare vilket måste beaktas.

9.4. Brigadförband

Försvarsberedningen förslår i sin rapport att huvuddelen av logistikbataljonerna och den tekniska bataljonen samt sjukhuskompanierna överförs från logistikförbanden till arméförbanden. Försvarsberedningen förslår vidare att brigadstabsbetjäningsförbanden ut ledningsplatsbataljonen överförs från lednings- och underrättelseförbanden till arméförbanden. Försvarsmakten har analyserat möjligheten att överföra dessa förband till arméförbanden.

Försvarsmaktens analys avseende logistikförbanden visar att en sammanhållen försvarslogistik där organisationsenheter och krigsförband med huvuduppgifter inom logistikområdet leds under försvarslogistikchefen gynnar en metodisk utveckling av försvarslogistiken. Försvarsmakten föreslår därför att logistikbataljonerna, delar av den tekniska bataljonen samt sjukvårdsförstärkningskompanierna, det vill säga de logistikförband som ingår i brigadstrukturen, vidmakthålls inom logistikförbanden.

Försvarsmaktens analys avseende ledningsförbanden visar att överföring till arméförbanden innebär förbättrade förutsättningar avseende övning och samordnad utveckling av brigadledning. För Försvarsmakten i helhet innebär dock förslaget en förändrad förmåga till högre kostnad med risk för kompetensförluster och infrastrukturella behov. Vidare bedöms antalet platser för utbildning öka med en försvårad materielhantering och ett ökat behov av kontinuerligt tjänstgörande personal som följd. Ett sammanhållet ansvar för ledningssystem inklusive ledningsstödförbanden där organisationsenheter och krigsförband leds under ledningssystemchefen gynnar en metodisk utveckling av förmågan och bidrar till ökad operativ effekt. Försvarsmakten förslår därför att brigadstabsbetjäningsförbanden ut ledningsplatsbataljonen vidmakthålls inom lednings- och underrättelseförbanden.

Avseende såväl ovan nämnda logistikförband som ledningsförband överser Försvarsmakten hur relationen till arméförbanden ytterligare kan stärkas för att utveckla förmågan att verka i brigadstruktur.

9.5. Hemvärnsförband och frivilligverksamhet

Försvarsberedningen skriver i sin rapport att vid sidan av de militära uppgifterna ska stöd till det övriga samhället vara en huvuduppgift. Rapporten säger vidare att hemvärnsförbanden bör utvecklas mot att kunna lösa mer kvalificerade uppgifter och att hemvärnsförbanden personalvolym i allmänhet bör, och på Gotland ska, öka.

9.5.1. Hemvärnsförbandens stöd för skydd av baser och basområden

Vid höjd beredskap utgör hemvärnsförbanden en viktig resurs för skydd av baser och basområden. Intill beslut om höjd beredskap är dock möjligheten för hemvärnsförbanden att bevaka baser och basområden begränsad. Detta innebär att i perioder när hotbilden i basområden för exempelvis marina förband är mycket stor kan bevakningen endast ske på en frivillig grund. Försvarsmakten behöver därför ytterligare analysera på vilket sätt kompletta hemvärnsförband kan aktiveras när behov uppkommer.

Förberedelser att med befintliga förutsättningar stödja skyddet av baser och basområden i olika konfliktnivåer kan dock fortsatt utvecklas genom exempelvis taktiska spel och övningar utgående från och som grund för krigsförbandens mobiliserings- och spridningsplaner.

9.5.2. Utökad förmåga för hemvärnsförbanden

Försvarsmakten bedömer att det stöd till övriga samhället som avses i Försvarsberedningens rapport främst regleras i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) och förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet (stödförordningen). Detta innebär att stödet till övriga samhället även framgent bedöms genomföras på samma sätt som idag. Försvarsmakten har i detta sammanhang tolkat skrivningen i Försvarsberedningens rapport om hemvärnsförbandens stöd till övriga samhället som en huvuduppgift som att denna uppgift, i likhet med idag, är en viktig uppgift vid sidan av de militära huvuduppgifterna. Uppgiften är därmed inte dimensionerande för hemvärnsförbanden.

Skulle Försvarsberedningens avsikt istället vara att hemvärnsförbandens stöd till det övriga samhället ska vara dimensionerande ställer detta krav på en utökad förberedande samverkan med andra aktörer genom planering och gemensamma övningar samt utbildning av exempelvis chefer såväl inom Försvarsmakten som inom andra myndigheter och organisationer. Försvarsmakten uppfattar att dagens system i huvudsak fungerar väl och att hemvärnsförbanden kan tillhandahålla av samhället önskade resurser. Ett utökat stöd till polisen avseende exempelvis avspärrning av objekt eller områden, yttre bevakning samt trafikreglering kräver förändringar i LSO.

Tillförsel av nya förmågor till hemvärnsförbanden innebär att ytterligare personal måste rekryteras och utbildas. Alternativt, med bibehållen personalmängd, måste ambitionen inom andra förmågor reduceras. Beroende på tillförd förmåga finns även behov av exempelvis in-

frastrukturella satsningar som fordonsuppställningsplatser, förråd med mera. För vissa förmågor som innebär vidmakthållande av system som avvecklas i Försvarsmakten i övrigt uppstår ekonomiska merbehov för vidmakthållande samt behov av att bibehålla teknisk och operativ kompetens för exempelvis utbildning. Detta påverkar införande av nya system. Försvarsmakten föreslår därför att hemvärnsförbandens nuvarande förmåga bibehålls.

9.5.3. Utökning av hemvärnsförbanden numerärt och geografiskt

Hemvärnsförbanden omfattar i dag 22 000 personer. Av dessa ska 17 000 ha avtal med fler övningsdygn än resterande 5 000. En stor utmaning är rekrytering av specialister med frivilligavtal. Vid utgången av 2013 hade drygt 70 procent av frivilligavtalen kunnat tecknas.

En utökning av numerären i hemvärnsförbanden medför behov av ett utökat antal tecknade hemvärns- och frivilligavtal. Dessa antas vad gäller hemvärnsavtal innebära ökade utbildningsbehov där hemvärnsförbandens andel av det samlade grundutbildningsbehovet ökar. En utökning av antalet frivilligavtal i hemvärnsförbanden bedöms i nuläget svår att uppnå.

Den av Försvarsberedningen föreslagna utökningen av hemvärnsförband på Gotland bedöms inte möjligt att tillmötesgå. 32. hemvärnsbataljonen på Gotland utgör 2014 0,8 procent av Gotlands totala befolkning i åldern 20-69 år. Under kommande tioårsperiod bedöms befolkningen i åldrarna 18-28 år samt 39-45 år minska medan den i åldersspannet 29-38 år ökar något. Den totala befolkningsutvecklingen till 2024 bedöms vara oförändrad eller öka marginellt. Sammantaget innebär detta att den realiserbara målsättningen för hemvärnsförband på Gotland bör vara att minst vidmakthålla nuvarande organisation.

10. Identifierade risker

10.1. Allmänt

Under 2013 och inledande delen av 2014 har Försvarsmakten genomfört arbete med ny organisation. Organisationsarbetet har därefter fortsatt och organisationen utvecklats ytterligare för att bland annat möta Försvarsberedningens inriktningar. Försvarsmaktens har planerat för att organisationen förändras gradvis med början 2016. Tidpunkten för när förändringen kan påbörjas är dock beroende av tidpunkten för erforderliga politiska beslut. Sena politiska beslut kan medföra att Försvarsmakten behöver senarelägga organisationsförändringen.

10.2. Risker relaterade till ekonomi

Försvarsmakten har i sin planering utgått från budgetpropositionen för 2015 och Finansutskottets betänkande samt prolongerat 2018 års anslagsnivåer till 2024 som bas för de i regeringens uppdrag aviserade anslagsförstärkningarna. Försvarsmaktens bedömning är att det inte föreligger avgörande skillnader avseende ekonomiska nivåer mellan budgetpropositionen och beslutad budget för 2015. Detta går dock inte att utläsa i detalj ur tillgängligt underlag. En stor förändring eller reducering av grundnivån på anslagen skulle medföra betydande konsekvenser för Försvarsmaktens planering. Försvarsmakten utgår vidare från att ekonomiska medel

om 900 miljoner kronor tillförs anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* för JAS 39E under 2015, i enlighet med budgetpropositionen för 2015.

Kompensationen för pris- och löneomräkning enligt försvarsprisindex täcker inte Försvarsmaktens behov av kompensation.[16] Effekten av denna underkompensation ökar i perioden då Försvarsmakten måste genomföra idag inte identifierade rationaliseringar och reduceringar för att innehålla en bibehållen anslagsnivå. De ekonomiska riskerna i planen ökar ytterligare då planen enligt regeringens uppdrag till Försvarsmakten ska tåla pris- och kostnadsökningar motsvarande några procent av anslagsnivåerna. För att till del hantera effekterna av ovan beskrivna risker har Försvarsmakten senast i budgetunderlaget för 2015 hemställt om en särskild pris- och löneomräkning för anskaffning av JAS 39E.

Försvarsmakten konstaterar att det efter de resursförstärkningar som erhållits kopplat till JAS 39E och uteblivet samarbete med Schweiz finns en kvarstående betydande merkostnad som bidrar till att tillgängliga medel på anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* inte räcker för att kunna omsätta och utveckla materiel i önskad takt. En kompensation för merkostnaden skulle kunna medge förmågeförstärkningar.

Försvarsmakten redovisar för närvarande att besparingar om 729 miljoner kronor kommer att realiseras från och med 2017 inom omdaningen av försvarslogistiken vilket innebär att Försvarsmakten och Försvarets materielverk därutöver bör överse möjligheterna att uppnå ytterligare besparingar för att nå upp till 760 miljoner kronor. På vilket sätt dessa ytterligare besparingar ska genomföras är ännu inte identifierat. Därutöver tillkommer omställningskostnader som härrör till besparingarna.

Försvarsmakten har i planeringen inte tagit hänsyn till eventuella effekter av förändrade förutsättningar för andra myndigheter, exempelvis en ny hyresmodell för Fortifikationsverket. Försvarsmakten förutsätter kompensation för effekter som påverkar Försvarsmakten negativt.

10.3. Risker relaterade till personalområdet

På medellång sikt står Försvarsmakten inför en minskad åldersklass 18-åringar vilket får en påverkan redan omkring 2020. Utöver detta påverkas Försvarsmakten av upp- och nedgångar i konjunkturen då Försvarsmakten konkurrerar om arbetskraften med andra arbetsgivare.

Försvarsmakten har ett antal år reducerat måltalen för antalet anställda och har under 2013 och 2014 genomfört en omfattande organisationsutveckling vilket innebär att produktionskapaciteten nu bedöms vara på lägsta acceptabla nivå. Därutöver har en kategoriförskjutning från officerare till specialistofficerare och vidare till gruppbefäl, soldater och sjömän genomförts, vilket i många fall förutsätter ett förändrat arbetssätt. Förändringarna kommer genomföras successivt och effekterna är ännu inte till fullo uppnådda identifierade.

[16] Juni 2014, FOI-R--3901--SE, Nordlund, Bäckström, Bergdahl och Åkerström, ”Försvarsmaktens ekonomiska förutsättningar – Anslagstilldelning, kostnadsutveckling och priskompensation”

Yrkesofficerare som tjänstgör vid andra myndigheter med krav på exempelvis högre militär utbildning och bred erfarenhet samt djup specialkompetens utgör en betydande andel av yrkesofficerskollektivet. Detta innebär att betydande resurser allokeras för att möjliggöra relevant kompetensutveckling och att personalstrukturen anpassas, inte bara för Försvarsmaktens organisation utan även för dessa behov. Det finns ett betydande antal kompetensområden där det organisatoriska utrymmet för befattningar inom Försvarsmakten är begränsat. Risken inom denna del av personalområdet är betydande svårigheter att tillgodose såväl Försvarsmaktens som andra myndigheters behov.

Den nya grundutbildningen upplevs i en undersökning[17] i huvudsak ge ett seriöst och professionellt intryck med större fokus på gemenskap. Det föreligger dock en risk att svårrekryterade kategorier inryckande inte attraheras av det nya konceptet. Försvarsmakten avser vidta åtgärder för att minska dessa risker men det kvarstår betydande osäkerheter.

10.4. Risker relaterade till materielområdet

Med anledning av den samlade belastningen på anslagen 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* och 1:4 *Vidmakthållande, avveckling mm av materiel och anläggningar* i inriktningsperiodens inledning genomförs, i likhet med tidigare år, en förskjutningsplanering.

En eventuell ökad export av JAS 39 kan få konsekvenser för Försvarsmaktens planering avseende införandet av JAS 39E. Konsekvenserna kan uppstå i form av exempelvis förskjutna leveranser samt ett utökat behov av utbildning och annat stöd till andra nationer. Detta kan även komma att påverka införande av andra materielsystem i Försvarsmakten om planeringen behöver justeras.

Eventuella fördyringar och förseningar i materielleveranser kan komma att påverka inte bara Försvarsmaktens materielplanering utan även den samlade operativa förmågan. Därtill föreligger en risk att uppräkningen i avtal förhandlade av Försvarets materielverk inte överensstämmer med uppräkningen av anslag till Försvarsmakten.

11. Förslag till förändringar i lagar och förordningar

11.1. Förändringar med anledning av ny grundutbildning

Försvarsmakten planerar för att från 2016 införa en sammanhållen, årlig grundutbildning, GU. Utbildningen sker i förband och omfattar uppdelat i grundläggande militär utbildning (GMU), befattningsutbildning (BU) och förbandsutbildning som avslutas i en förbandsövning. För GSS bedöms utbildningen omfatta nio till tolv månader och för HAGS fyra till sju månader. Kompletterande militär utbildning (KMU) i den form den bedrivs idag upphör därmed. Därutöver finns också fortsättningsvis behov av att, med ett reducerat antal rekryter, genomföra en grundutbildning om sex månader för direktutbildning mot officersprogrammet och specialistofficersutbildningen.

[17] ”Försvarsmakten, förändringar i grundutbildningen”. Slutrapport oktober 2014 efter undersökning genomförd av BEYOND.

Med grund i införandet av en sammanhållen grundutbildning föreligger behov av att göra förändringar i eller ersätta förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.

I syfte att skapa flexibilitet i utbildningstiden relaterat till olika befattningskrav bör förordningstexten formuleras så att en utbildningstid på *upp till tolv månader* medges, utan angivande av nedre tidsgräns. Därmed skulle all grundutbildning kunna genomföras enligt samma regelverk och även kortare utbildningstider kunna inbegripas.

Den som genomgår grundutbildning förutsätts ingå i personalkategorin rekryt. Om detta ej är fallet behöver förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal förändras.

En förändrad eller ny förordning som reglerar grundutbildning inom Försvarsmakten bör omfatta:

- antagning och avskiljande,
- utbildningsinnehåll,
- utbildningstid (upp till 12 månader/365 kalenderdagar),
- prövning och godkännande,
- förmåner och rehabilitering,
- medinflytande,
- personskadeskydd,
- skydd för anställning,
- överklagan.

11.2. Förändringar avseende tidvis tjänstgörande specialister

I krigsförbanden finns befattningar för tidvis tjänstgörande specialister. Idag anställs dessa som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. Befattningarna och grunden för individernas anställning i Försvarsmakten är dock annorlunda jämfört med övriga tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän då det är individens civila fackkompetenser som är primärt intressant för Försvarsmakten.

Nuvarande formuleringar i lag (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar innebär att denna personalgrupp inte särskilt beskrivs, vilket innebär att särskilt lagstöd för denna grupp saknas. För att reglera Försvarsmaktens och individens förhållande ser Försvarsmakten behov av att det skapas en ny parallell lag särskilt för denna personalgrupp.