



## Försvarsmaktens kompletterande budgetunderlag för 2021

<b>1. PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR .....</b>	<b>2</b>
1.1. BAKGRUND .....	2
1.2. KOMPLETTERANDE BUDGETUNDERLAG FÖR 2021.....	3
<b>2. FÖRSLAG TILL VERKSAMHET I PERIODEN 2021–2030 .....</b>	<b>4</b>
2.1. UPPBYGGNAD AV KRIGSORGANISATIONEN OCH BEREDSKAP.....	4
2.2. UTVECKLING.....	16
2.3. UTVECKLING AV TOTALFÖRSVARET .....	17
2.4. PERSONALFÖRSÖRJNING .....	17
2.5. MATERIELFÖRSÖRJNING .....	20
2.6. INFRASTRUKTURFÖRSÖRJNING .....	22
2.7. GRUNDORGANISATION .....	22
<b>3. OPERATIV BEDÖMNING .....</b>	<b>24</b>
<b>4. OPERATIVA MÅL .....</b>	<b>26</b>
4.1. BAKGRUND .....	26
4.2. FÖRSLAG TILL MÅL FÖR FÖRSVARSMAKTENS OPERATIVA FÖRMÅGA .....	27
<b>5. FÖRSLAG TILL FINANSIERING .....</b>	<b>30</b>
5.1. FÖRSLAG TILL ANSLAGSFINANSIERING .....	30
5.2. ÖVERVÄGANDEN KRING ANSLAGSFÖRDELNING .....	32
5.3. AVGIFTER OCH ANDRA INKOMSTER .....	33
5.4. ÖVRIG FINANSIELL STYRNING .....	34
<b>6. BEHOV AV RÄTTSLIGA FÖRÄNDRINGAR .....</b>	<b>34</b>
6.1. FÖRSVARSMAKTENS TILLSTÅNDSANSÖKNINGAR ENLIGT MILJÖBALKEN .....	34
6.2. ÄNDRING I MILJÖPRÖVNINGSFÖRORDNINGEN .....	36
6.3. ÖVRIGA UPPLYSNINGAR .....	37
<b>7. RISKER OCH OSÄKERHETER .....</b>	<b>38</b>



## 1. Planeringsförutsättningar

### 1.1. Bakgrund

Försvarsberedningen gavs 2017 i uppdrag att lämna förslag för totalförsvarets fortsatta inriktning för åren 2021–2025 och den 14 maj 2019 lämnades slutrapporten Värnkraft<sup>1</sup> med förslag om inriktningen av säkerhetspolitiken samt utvecklingen av det militära försvaret. Tillsammans med de förslag som tidigare lämnats i delrapporten Motståndskraft<sup>2</sup> om totalförsvaret och det civila försvaret, utgjorde de båda rapporterna en helhet. Den 4 juli 2019 gav regeringen Försvarsmakten i uppdrag att lämna underlag inför arbetet med regeringens försvarspolitiska proposition för perioden 2021–2025<sup>3</sup>, med utgångspunkt i de förslag som lämnats i Försvarsberedningens rapporter.

Försvarsmakten lämnade underlaget den 15 november 2019<sup>4</sup> och gav där myndighetens militära råd för utveckling av det militära försvaret med utgångspunkt i Försvarsberedningens förslag samt den överenskommelse om ekonomiska tillskott som träffats mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna i samband med budgetpropositionen för 2020. Den ambitionsökning som föreslagits av Försvarsberedningen kunde inte inrymmas till fullo inom de ekonomiska planeringsramarna och Försvarsmakten förordade därför en skedesvis prioritering för att åstadkomma en tillväxt i operativ balans.

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten<sup>5</sup> skulle budgetunderlaget för 2021 utgå från aviserade anslagsökningar i budgetpropositionen samt den verksamhet som myndigheten redovisade i underlaget till försvarspolitisk proposition 2021–2025. Vidare skulle Försvarsmakten ta hänsyn till kostnader för Europeiska försvarsfonden (EDF) från och med 2021. Budgetunderlaget lämnades till regeringen den 28 februari 2020<sup>6</sup> och beskrev myndighetens förslag med utgångspunkt att den utveckling som Försvarsmakten förordat i underlaget för försvarspolitisk proposition skulle genomföras.

Parallellt med Försvarsmaktens arbete med budgetunderlaget för 2021 bjöd regeringen in samtliga partier för att analysera det underlag som Försvarsmakten redovisat i november 2019. Analysgruppens arbete syftade till att klargöra skillnaderna mellan Försvarsmaktens underlag och Försvarsberedningens förslag och skulle i förlängningen ligga till grund för politiska förhandlingar mellan regeringen och övriga partier. Försvarsmakten bjöds vid ett antal tillfällen in för att redovisa myndighetens bedömningar. I februari avslutades analysgruppens

<sup>1</sup> Ds 2019:8

<sup>2</sup> Ds 2017:66

<sup>3</sup> Fö2017/01754/MFI (delvis), Fö2019/00694/MFI (delvis)

<sup>4</sup> Försvarsmaktens underlag till försvarspolitisk proposition för 2021–2025, FM2019-20164:6

<sup>5</sup> Fö2018/00594/MFI, Fö2019/00058/ESL (delvis)

<sup>6</sup> Försvarsmaktens budgetunderlag för 2021 med särskilda redovisningar, FM2019-9956:17



arbete och den 11 mars 2020 beslutade försvarsministern om anvisningar för Försvarsberedningens fortsatta arbete<sup>7</sup>. Enligt anvisningarna skulle Försvarsberedningen delta i överläggningar rörande det militära försvaret inför kommande försvarsbeslut.

I april besvarade Försvarsmakten ett antal frågeställningar från Försvarsdepartementet<sup>8</sup> avseende myndighetens budgetunderlag för 2021 samt underlaget till försvarspolitisk proposition för 2021–2025. Den 9 juni 2020 meddelade försvarsministern att de pågående samtalen inom ramen för Försvarsberedningen lades på is och att regeringen avsåg att gå vidare genom att lämna ett eget förslag till inriktning i den försvarspolitiska propositionen.

## 1.2. Kompletterande budgetunderlag för 2021

Regeringen beslutade den 7 juli 2020 att ge Försvarsmakten i uppdrag att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag för 2021<sup>9</sup>. Försvarsmakten ska, med utgångspunkt i ekonomiska beräkningar<sup>10</sup> justera budgetunderlaget för 2021 utifrån regeringen angivna inriktning. Av uppdraget framgår att Försvarsmakten ska utgå från de anslagsnivåer som anges i bilaga till regeringsbeslutet.

Avseende de ekonomiska planeringsramarna hemställde Försvarsmakten i oktober 2019 om att regeringen skulle förtydliga hur, de i budgetpropositionen aviserade tillskotten, skulle inplaneras<sup>11</sup>. Eftersom regeringen inte meddelade ett förtydligande är både underlaget för försvarspolitisk proposition för 2021–2025 liksom budgetunderlaget för 2021 baserade på myndighetens antaganden kring tillgänglig ekonomi bl.a. avseende fördelning av tillskott inom utgiftsområde 6 *Försvar och samhällets krisberedskap*. I föreliggande kompletterande budgetunderlag för 2021 ersätts Försvarsmaktens tidigare antagna ramar med de av regeringen angivna ramarna. Myndigheten kan konstatera att detta innebär en viss utökning av tillgänglig ekonomi på anslagen 1:1–1:4 jämfört med budgetunderlaget för 2021.

Trots att regeringens uppdrag innebär en ökning av tillgänglig ekonomi krävs, för att realisera regeringens inriktning inom de angivna ekonomiska ramarna, att Försvarsmakten även vidtar reduceringar och förskjutningar i planerad verksamhet. Regeringen har i uppdraget angett ett antal åtgärder som Försvarsmakten inte får vidta för att finansiera den inriktning regeringen beslutat om och vidare hänvisas till att Försvarsmakten ska utgå från ekonomiska

<sup>7</sup> Fö2020/00293/MFI

<sup>8</sup> Fö2019/01212/MFI, FM2019-9956:26

<sup>9</sup> Fö2020/00228/MFI (delvis)

<sup>10</sup> Bilagd handling till dnr Fö2020/00228/MFI, överlämnad till Försvarsmakten den 7 juli 2020

<sup>11</sup> Hemställan om kompletterande inriktning för Försvarsmaktens underlagsframtagning, FM2019-20164:5



beräkningar som ligger till grund för regeringens inriktning. Detta försvårar möjligheterna att åstadkomma en balanserad och genomförbar plan. En sammanställning av genomförda förändringar framgår av underbilaga 1.1.

Försvarsmaktens kompletterande budgetunderlag för 2021 omfattar bedömningar och förslag avseende de delar av verksamhetsområdet som påverkas av regeringens uppdrag. I första hand sker förändringar inom verksamhetsgrenen *Uppbyggnad av krigsorganisationen och beredskap* samt inom personal-, materiel- och infrastrukturförsörjning. För Försvarsmaktens övriga verksamhet, specialförband, cyberförsvar, försvarsunderrättelseverksamhet och den militära säkerhets- och underrättelsetjänsten samt FoT, bedöms myndighetens tidigare redovisningar i stor utsträckning fortsatt vara giltiga, i vissa fall med marginella justeringar.

Av uppdraget framgår också att en bedömning av den operativa förmågan ska redovisas för perioden 2021–2030, samt att Försvarsmakten ska lämna förslag till mål för den operativa förmågan. Förändringar i förhållande till budgetunderlaget för 2021 leder till behov av justeringar i myndighetens operativa bedömning (se kapitel 3 samt bilaga 2) samt att Försvarsmakten justerar förslaget till operativa mål (se bilaga 3 samt kapitel 4).

Regeringens beslut innebär avslutningsvis att Försvarsmakten ska lämna en särskild redovisning med ekonomiska beräkningar för ett antal angivna åtgärder. Myndighetens beräkningar samt bedömning av genomförbarheten redovisas i bilaga 5. De kostnadsberäknade åtgärderna har inte inarbetats i Försvarsmaktens planering, förutom kostnaderna för etableringen i Östersund, och utgör inte heller del av myndighetens hemställan.

## **2. Förslag till verksamhet i perioden 2021–2030**

### **2.1. Uppbyggnad av krigsorganisationen och beredskap**

#### *2.1.1. Inriktning av krigsorganisationen*

Krigsorganisationens kvantitet och kvalitet är ett av de centrala styr- och uppföljningsinstrumenten i regeringens styrning av Försvarsmakten. I tidigare underlag har Försvarsmakten påtalat ett behov av att myndigheten ges ett större beslutsmandat än det nuvarande, bl.a. för att vid tillväxt av krigsorganisationen kunna möta oförutsedda produktionsbegränsningar genom att justera tillväxttakten mellan olika delar av organisationen. Med detta som utgångspunkt lämnade myndigheten i budgetunderlaget för 2021 förslag kring en inriktning för krigsorganisationen för åren 2021 samt 2025. De förändringar som regeringen anger i sitt uppdrag om kompletterande budgetunderlag medför inga förändringar för de aktuella åren varför Försvarsmaktens förslag om inriktning av krigsorganisationen fortsatt är giltigt, se även Tabell 1.


**Tabell 1: Förslag på inriktning av krigsorganisationen i enlighet med budgetunderlaget för 2021**

<b>Krigsförband</b>	<b>2021</b>	<b>2025</b>
<b>Försvarsmaktsförband</b>		
Högkvarter med stabsförband	1	1
Regionala staber	4	4
Militärbas (Depå)	20	21
<b>Arméförband</b>		
Arméstab <sup>12</sup>	1	1
Divisionsstab	-	1
Mekaniserad brigad <sup>13</sup>	2	2
Stridsgrupp <sup>14</sup>	1	1
Jägarbataljon <sup>15</sup>	-	1
Lätt skyttebataljon	1	-
Norrlandsjägarbataljon	1	1
Luftvärnsbataljon	2	2
Militärpolisbataljon	1	1
Säkerhetsbataljon	1	1
Underrättelsebataljon	1	1
Livbataljon	1	1
<b>Marinförband</b>		
Marinstab <sup>12</sup>	1	1
Korvettdivision	2	2
Minröjningsdivision	2	2
Underhållsdivision	2	-
Marin basbataljon	-	2
Röjdykardivision	1	1
Ubåtsdivision	1	1
Amfibiebataljon	1	2
<b>Flygvapenförband</b>		
Flygstab <sup>12</sup>	1	1
Flygflottilj	4	4
Stridsflygdivision	6	6
Transportflygdivision	-	1
Specialflygdivision	-	1
Statsflygdivision	-	1
Helikopterflottilj	1	1
Stridsledning- och luftbevakningsbataljon	1	1
<b>Lednings- och underrättelseförband</b>		
FMTIS	1	1
Operativ sambandsbataljon	1	1

<sup>12</sup> Inrättas som krigsförband i den takt som förutsättningarna medger.

<sup>13</sup> Delar av de i brigaderna ingående krigsförbanden utvecklas under perioden.

<sup>14</sup> Delar av de i stridsgruppen ingående krigsförbanden utvecklas under perioden.

<sup>15</sup> Utvecklas ur lätt skyttebataljon



<b>Krigsförband</b>	<b>2021</b>	<b>2025</b>
Telekrigbataljon	1	1
It-försvarsförband	1	2
Operativt kommunikationsförband	-	1
<b>Logistikförband</b>		
Operativ logistikbataljon	-	1
FMLOG	1	1
<b>Specialförband</b>		
Specialförband	1	1
<b>Hemvärnsförband</b>		
Hemvärnsbataljon	40	40

I budgetunderlaget för 2021 redovisades, utöver förslag på styrning från regeringen, även myndighetens planerade utveckling av krigsorganisationen i sin helhet för perioden 2021–2030. Försvarsmakten lämnar motsvarande redovisning i underbilaga 1.2, där de av regeringen angivna förändringarna framgår.

### 2.1.2. Armén

Av regeringens uppdrag framgår följande inriktning.

- De mekaniserade brigaderna samt den reducerade motoriserade brigaden ska vara färdigorganiserade senast 2030.
- Utvecklingen av en divisionsledningsförmåga i form av en divisionsstab och en reducerad divisionsstabsbataljon inleds i perioden 2021–2025. Divisionsstaben ska vara färdigorganiserad senast 2025 och den reducerade divisionsstabsbataljonen ska vara färdigorganiserad senast 2030.
- Förmågan till indirekt eld ska förstärkas genom etablering av en divisionsartilleribataljon med eldrörsartilleri. Artilleriutbildningen förläggs till Kristinehamn och Villingsberg. Etableringen påbörjas i perioden 2021–2025 och når full kapacitet innan 2030.
- Ett nytt regemente ska etableras i Östersund under perioden 2026–2030. Regimentet ska ansvara för utbildning av en till två lokalförsvarsskyttebataljoner.
- Tolv nya eldrörsartilleripjäser ska anskaffas för divisionsartilleribataljonen under perioden 2026–2030.

Baserat på Regeringskansliet ekonomiska beräkningar<sup>16</sup> samt Försvarsmaktens bedömningar har vidare följande förändringar gjorts, jämfört med budgetunderlaget för 2021, för att åstadkomma en plan i balans:

<sup>16</sup> Fö2020/00228/MFI



- Reducering av ekonomi för anskaffning av lastbilar, övriga fordon samt släp<sup>17</sup>
- Reducering av ekonomi för anskaffning av nytt eldhandvapen<sup>18</sup>
- Senarelagd anskaffning av markledningsutrustning<sup>19</sup>
- Senarelagd uppbyggnad av divisionstelekrigbataljon<sup>20</sup>

## *Utveckling 2021-2025*

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

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

Upprättandet av en stridsgrupp i Mälardalen (SG MÄL) påbörjas i perioden. För de motoriserade skyttebataljonerna påbörjas tillförsel av pansarvärnsrobotsystem för att öka verkansförmågan. Stridsgruppen förstärks med ett lednings- och sambandskompani, ett artillerikompani och ett luftvärnskompani RB70. Nuvarande stridsgrupp Gotland (SG GTL) förstärks genom att funktionsförband organiseras.

Utveckling av divisionsförmåga inleds genom att en divisionsstab organiseras och en reducerad divisionsledningsbataljon påbörjas.

Underrättelse- och säkerhetsförbanden utvecklas inom ramen för nuvarande organisation bl.a. genom att anskaffning påbörjas av ersättare till UAV 03 (obemannad luftfarkost). Ombildning av en jägarbataljon till norrlandsjägarbataljon fullföljs och utvecklingen av ytterligare en norrlandsjägarbataljon påbörjas 2025. En lätt skyttebataljon omorganiseras till jägarbataljon för bl.a. understöd av specialförbanden.

De mekaniserade förbanden organiseras genom att befintlig materiel ur materielreserven iståndsätts. För att förbättra verkansförmågan fortsätter, respektive inleds, även renovering och modifiering av stridsvagnar och stridsfordon från och med 2022. Investeringarna fortlöper ända fram till 2032.

Utvecklingen av luftvärnsförbanden fortsätter och förmågan förstärks genom tillförsel av nya luftvärnssystem. Fyra luftvärnskompanier organiseras inom

<sup>17</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>18</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>19</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>20</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.



ramen för de tre mekaniserade brigaderna och stridsgrupp Mälardalen. Luftvärnsenhet organiseras vid stridgrupp Gotland. Materiel tillförs från materielreserven.

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

De territoriella förbanden omfattar lokalförsvarsskyttebataljoner<sup>21</sup> samt MR-säkerhetsplutoner. Organisering av lokalförsvarsskytteförband påbörjas under perioden 2021–2025.

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

### *Utveckling 2026–2030*

Förbandstillväxt inom ramen för de mekaniserade brigaderna och stridsgrupperna fortsätter. De mekaniserade brigaderna i Skövde (MekB 4), Boden (NMekB 19), Revinge (MekB 7) samt stridsgrupperna Mälardalen och Gotland färdigställs under perioden.

Divisionsförmågan utvecklas successivt under perioden genom att uppsättande av en divisionsledningsbataljon fullföljs samt organisering av ett divisionsförband omfattande telekrig-, artilleri-, ingenjör- samt underhållsbataljon (initialt kompanistorlek).

Under perioden etableras Jämtlands fältjägarregemente (I5) i Östersund med huvudsakligt syfte att utbilda en till två lokalförsvarsskyttebataljoner. Vidare etableras artilleriutbildning i Kristinehamn och Villingsberg (se även avsnitt 2.7.3).

Artilleriet utökas efter 2025 genom förbandssättning av samtliga 48 artilleripjäser ARCHER. I regeringens direktiv anges att förmågan till indirekt eld ska förstärkas genom etablering av en divisionsartilleribataljon med eldrörsartilleri. Försvarsmakten bedömer att det finns ett fortsatt behov av att överväga vilken typ av artilleri som är lämplig för divisionsartilleribataljon. Nyanskaffning av artilleri aktualiserar behovet av artillerisystem med stor eldkraft och lång räckvidd, varvid raketartilleri är ett alternativ. Anskaffning av ett beprövat raketartillerisystem bedöms av Försvarsmakten och FMV som producerbar i aktuell tidsperiod och Försvarsmakten avser återkomma med ett förslag inom samma ekonomi. Förslaget bedöms ej påverka möjligheten till artilleriutbildning i Kristinehamn och Villingsberg.

<sup>21</sup> Benämning och ambition kommer att överses.





### 2.1.3. *Marinen*

Av regeringens uppdrag framgår att tung kustrobotenhet ska vidmakthållas under perioden 2021–2025 och till dess att ersättningssystem har förbandssatts i perioden 2026–2030.

Baserat på Regeringskansliets ekonomiska beräkningar<sup>22</sup> samt Försvarsmaktens bedömningar har vidare följande förändringar gjorts, jämfört med budgetunderlaget för 2021, för att åstadkomma en plan i balans:

- Ekonomisk reducering och förskjutning har genomförts avseende etablering av det sjörörliga logistikkonceptet<sup>23</sup>
- Ekonomisk reducering har skett inom ramen för amfibieförbandens omsättning av båtar<sup>24</sup>
- Ekonomisk reducering och förskjutning har skett avseende anskaffning av ytterligare två ytstridsfartyg (skrov 3 och 4)<sup>25</sup>

#### *Utveckling 2021–2025*

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

Under perioden inleds även halvtidsmodifiering av de fem korvetterna av Visbyklass, vilka beväpnas med luftvärnsrobotsystem. Därtill integreras ny sjömålsrobot samt nytt torpedsystem 47. Med föreslagna åtgärder bedöms korvetterna vara operativa till 2040. Tung kustrobotenhet vidmakthålls i perioden för att i nästkommande period (2026–2030) ersätta förmågan med andra verkanssystem.

Under perioden vidmakthålls ubåten Halland för att säkerställa fortsatt förmåga efter 2025. Därutöver genomförs vidmakthållandeåtgärder på de två halvtidsmodifierade ubåtarna av Gotlandsklass. Fem ubåtar vidmakthålls över tid efter leverans av ubåt typ Blekinge. I perioden inleds även livstidsförlängning av de fem minröjningsfartygen av Kosterklass, vilka samtidigt tillförs autonoma

<sup>22</sup> Fö2020/00228/MFI

<sup>23</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>24</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>25</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.



minröjningssystem. De två röjdykarfartygen av Spåröklass genomgår halvtidsmodifiering.

För amfibieförbanden inleds en begränsad omsättning av båtparken samt anskaffning av en ny lätt kustrobot som ersätter sjömålsrobot 17. Anskaffning av ett buret luftvärnssystem inleds. Förstärkning av amfibieförbandens vapenverkan sker bland annat genom tillförsel av snabbskjutande kulsprutor.

### *Utveckling 2026–2030*

I perioden 2026–2030 inleds anskaffning av två ytstridsfartyg med en produktdefinitionsfas (PDF) tidigt i föregående period (2021–2025). Ett ytstridsfartyg levereras senast 2030. De nya ytstridsfartygen ersätter de två korvetterna av Gävleklass. Vidmakthållandeåtgärder genomförs på Gävleklassens två korvetter för fortsatt operativ drift perioden ut.

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

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

### *2.1.4. Flygvapnet*

Av regeringens uppdrag framgår att förberedande arbete avseende den framtida stridsflygförmågan och nästa generations stridsflyg ska påbörjas under försvarsbeslutsperioden 2021–2025. Förberedelserna kan bl.a. omfatta studier, teknologiutveckling samt demonstratorverksamhet i samarbete med en eller flera internationella partners.

Försvarsmakten har, i enlighet med regeringens beslut om att inkomma med kompletterande budgetunderlag, inte gjort några reduceringar avseende helikopter 14. Myndigheten bedömer dock att det finns fortsatta behov att överse planeringen, bland annat kopplat till vidareutveckling av sjöoperativ förmåga. Försvarsmakten avser att återkomma med förslag i kommande budgetunderlag.

### *Utveckling 2021–2025*



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

Det är angeläget för Försvarsmakten att säkerställa pilotutbildning i samband med att SK60 på några års sikt avvecklas. Detta möjliggörs genom anskaffning av ett nytt propeller-/turbopropflygplan, en s.k. Basic Trainer Aircraft + (BTA+), för den grundläggande flygutbildningen. Vidare nyttjas JAS 39 C/D i skolflygsystemet som Advanced Trainer Aircraft (ATA). Flygtiden för JAS 39-systemet ökas bl.a. för att tillgodose ett ökat utbildningsbehov av stridsflygpiloter efter en längre period med lägre grundrekrytering. Övergången mellan två skolflygsystem är förknippad med risker, främst beroende på osäkerheter kring driftsäkerhet av SK60.

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

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

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

I perioden 2021–2025 påbörjas förberedande arbete avseende den framtida stridsflygförmågan och nästa generations stridsflyg i enlighet med regeringens uppdrag. Försvarsmaktens överväganden avseende Future Combat Air System (FCAS), som redovisades till regeringen den 24 april 2020, kvarstår. Försvarsmakten har även redovisat investeringsobjektet långsiktig stridsflygförmåga genom samarbete med Storbritannien, Future Combat Air System Cooperation (FCASC) i konceptfas, till regeringen den 29 maj 2020.

### *Utveckling 2026–2030*

Avseende stridsflygdivisionerna vidmakthålls JAS 39 C/D parallellt med att JAS 39 E blir operativ. Uthålligheten i luftoperationer ökas genom ökad anskaffning av kvalificerad ammunition. Därutöver anskaffas uppdragsspecifik materiel för JAS 39-systemet.



I perioden 2024–2030 förstärks förmågan till underrättelseinhämtning och spaning genom omsättning av spaningskapslar samt påbörjad anskaffning av luftburen sensor som ersättare till det flygande spaningsradarsystemet ASC 890. Investeringar sker även i sensorkedjan vilket bidrar till en förstärkning av underrättelseförmågan.

För helikopter 14 påbörjas förstärkningen av ubåtsjaktsförmågan. För helikopter 15 och 16 genomförs livstidsförlängning.

### 2.1.5. Ledning

Baserat på Regeringskansliets ekonomiska beräkningar<sup>26</sup> samt Försvarsmaktens bedömningar har vidare följande förändringar gjorts, jämfört med budgetunderlaget för 2021, för att åstadkomma en plan i balans:

- Förändrad ekonomi för omsättning av sensorkedjan<sup>27</sup>

#### *Utveckling 2021–2025*

Utveckling av ledningsförbanden genomförs genom att ledningsplatsbataljonen och sambandsbataljonen omorganiseras till operativ sambandsbataljon, ledningsbataljon<sup>28</sup>, brigadlednings- och sambandskompanier samt operativt kommunikationsförband. Utvecklingen sker för att anpassa ledningsförbanden till den föreslagna utvecklingen mot brigad- och divisionsindelning. Med samma syfte påbörjar ledningsbataljonen en omorganisation till divisionsledning och når initial förmåga i slutet av perioden 2021–2025.

Telekrigstödenheten (TKSE) vidmakthålls som krigsförband men förstärks för att säkerställa dataförsörjning av sensorer och plattformar<sup>29</sup>. Resurser tillförs även till Försvarsmaktens telekommunikations- och informationssystemsförband (FMTIS) för att ytterligare stärka uthålligheten och förmågan att stödja Försvarsmaktens funktioner i samtliga konfliktnivåer.

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

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

<sup>26</sup> Fö2020/00228/MFI

<sup>27</sup> Se hemlig underbilaga 1.1.

<sup>28</sup> Omorganiseras och utvecklas från 2022 till divisionsledningsbataljon

<sup>29</sup> I huvudsak flygplan, fartyg och vissa fordon.



bevakning (bevakning, låsning och larmning) av Försvarsmaktens anläggningar för att möjliggöra utökad bevakning och spridning.

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

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

### *Utveckling 2026–2030*

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

Resursförstärkningen som initieras under perioden 2021–2025 fortsätter avseende Ledningsstridsskolan (LedSS), Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetscentrum (FMUndSäkC) och Försvarsmaktens telekommunikations- och informationssystemsförband (FMTIS).

Ytterligare resurser tillförs för åtgärder på försvarets telenät (FTN) och omsättning av den fasta markbundna sensorkedjan fortsätter med bedömt slutförande 2032. Fortsatta investeringar sker även för att ytterligare höja nivån av basfunktioner och tillgodose behovet av mängdmateriel inom ledningsområdet.

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

### *2.1.6. Logistik*

Behov av stöd från övriga delar av totalförsvaret kvarstår under perioden fram till år 2030. Detta avser främst sjukvård och läkemedel, transporter, drivmedel, elförsörjning och vissa stödtjänster. Detta ställer omfattande krav på totalförsvarets fortsatta utveckling.

Under höjd beredskap kan stödet utgå från totalförsvaret och genom tillämpning av förfogandelagar. För försörjningssäkerhet, även utan att denna lagstiftning trätt i kraft, behöver andra metoder såsom upphandling och avtal nyttjas, stödet behöver därmed förberedas både praktiskt och juridiskt, planeras och avtalas för att säkerställa att erforderliga resurser finns tillgängliga.



Ett sammanhållet logistikkoncept ska skapa robusta förutsättningar och uthållighet för krigsförbanden. Centrala delar i logistikkonceptet är operativ logistik (bakre nivå) och taktisk logistik (främre nivå). Bakre nivån avser främst den organisation som i samverkan med andra aktörer i samhället svarar för försörjningen av Försvarsmakten. Bakre nivån mottar varor och tjänster som levereras till Försvarsmakten för vidare förrådshållning och försörjning av krigsförband på bakre och främre nivå. Den bakre nivån svarar normalt för operativ logistikledning, sammanhållen logistik, tekniskt underhåll, sjukvård, förrådshållning av ersättningsförmödenheter och transporter till överlämningsområde. Med främre nivå avses främst den organisation och de resurser som avsätts för att kunna hämta förmödenheter, erhålla tekniskt underhåll från bakre nivå, utföra tekniskt underhåll, sjukvård, förrådshållning och försörja samtliga i huvudsak stridande krigsförband. Förmågan att stödja krigsförband på den främre nivån förstärks genom kombination av centrala och lokala avtal.

Omställningen från en logistikorganisation som varit inriktad på att försörja internationella missioner och fredsrationell nationell verksamhet, till en växande logistikorganisation avsedd för nationellt försvar, är mycket omfattande och det kommer att ta lång tid innan den får fullt genomslag.

Försvarsmakten planerar för satsningar inom logistik i syfte att kunna realisera logistikkonceptet. Detta innebär att ny materiel anskaffas och tillförs krigsförbanden inklusive hemvärnet. Vid den bakre nivån anpassas FMLOG för dess nya uppgifter, operativa logistikförband utvecklas och införs, sjukvårds- och sjuktransportförmåga ökas, teknisk tjänst och underhåll stärks, utbildning och övningar genomförs i syfte att öka logistikförmågan såväl vid den bakre nivån som inom samtliga försvarsgrenar och stridskrafter i övrigt. Vid främre nivån tillförs bland annat fordon som stärker förmågan att hämta och sedan leverera förmödenheter samt genomföra sjuktransporter inom egen försvarsgren.

För att stödja logistikkonceptet planeras en genomgripande förändring av den marina logistiken. Detta innebär att den rörliga, främst den sjörörliga, förmågan prioriteras. Äldre trängfartyg planeras ersättas med fler mindre trängfartyg. Förstärkningen är viktig för att kunna verka i flera riktningar med uthållighet.

Försvargrenarna får ett större ansvar för sin egen logistik enligt det nya konceptet. Det innebär bland annat att försvargrenarna utbildar sina egna logistikförband till den taktiska nivån. Denna omställning är nödvändig för att kunna genomföra den prioriterade utvecklingen av logistikförmågan.

## *Utveckling 2021–2025*

I perioden 2021–2025 anpassas Försvarsmaktens logistikkoncept för att möta behovet av en sammanhållen logistik inom samtliga försvarsgrenar samt på operativ nivå. Försvargrenarna påbörjar utbildning av egen logistikförmåga till den taktiska nivån.



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

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

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

### *Utveckling 2026–2030*

I perioden 2026–2030 utökas krigsorganisationen ytterligare genom upprättande av en andra operativ logistikbataljon slutförs och upprättande av en tredje påbörjas. Försvarsmakten utreder fortsatt organisering av sjukvårdsförmågan och har i planeringen avsatt medel i perioden för ytterligare organisatoriska förstärkningar. Vad avser materiel anskaffas operativa sjuktransportresurser efter 2025. Försvarsgrenarna genomför utbildning av egen logistikförmåga till den taktiska nivån.

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

### **2.1.7. Hemvärnet**

Inga förändringar föreslås som explicit påverkar hemvärnet jämfört med budgetunderlaget för 2021.

### *Utveckling 2021–2025*

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



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

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

### *Utveckling 2026-2030*

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

### *2.1.8. Övriga delar av krigsorganisationen*

Av regeringsuppdraget framgår ingen förändrad styrning för specialförband, cyberförsvaret, försvarsunderrättelseverksamhet och den militära säkerhets- och underrättelsetjänsten. Försvarsmakten har inte heller vidtagit några förändringar inom detta område varför de förslag som framgår av budgetunderlaget för 2021 fortsatt är giltiga.

## **2.2. Utveckling**

Den planering som Försvarsmakten redovisade för anslaget 1:4 *Forskning och teknikutveckling* i budgetunderlaget för 2021 bedöms fortsatt vara giltig. Dock fanns en skillnad mellan angivna belopp i förslag till finansiering jämfört med den redovisade planeringen för anslaget 1:4 *Forskning och teknikutveckling*. Försvarsmakten har mot denna bakgrund justerat sitt förslag till finansiering i avsnitt 5.1.

Utöver redan lämnade förslag om en utökning av den nationella finansieringen av forskning och teknikutveckling för det militära försvaret pågår parallellt förhandlingar rörande EU:s långtidsbudget för perioden 2021–2027. Detta omfattar förslag om att inrätta en europeisk försvarsfond (European Defence Fund, EDF) för att finansiera forskning och utveckling för försvaret. Försvarsmakten lämnade den 1 juni 2020, i enlighet med regeringens uppdrag i regleringsbrevet för 2020, förslag på utformning av en medfinansieringsmekanism för EDF i samverkan med Ekonomistyrningsverket och Försvarets materielverk. Med ökad kunskap om EU-kommissionens arbetsätt och praxis, avser myndigheten att, i samverkan med det etablerade EDF-kontoret på FMV, vidareutveckla mekanismen i syfte att maximera nyttan för Försvarsmaktens förmågeutveckling.





## 2.3. Utveckling av totalförsvaret

De frivilliga försvarsorganisationerna spelar en viktig roll för totalförsvaret och försvarsviljan i samhället genom att bidra med bland annat försvarsupplysning till allmänheten och i ungdomsverksamhet. I enlighet med vad som anges i regeringens uppdrag om att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag ska ytterligare förstärkningar planeras för uppdragsersättning och organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisationerna. Baserat på underlag från Regeringskansliet samt myndighetens bedömningar förstärks den årliga finansieringen med 10 miljoner kronor. Förstärkningen innebär att verksamheten inom de frivilliga försvarsorganisationerna kan utvecklas ytterligare och att möjligheten till rekrytering, utbildning och övning därmed utökas.

Försvarsmakten fortsätter arbetet med att utveckla totalförsvaret tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt övriga aktörer med uppgifter inom totalförsvaret. Regeringens uppdrag om att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag för 2021 bedöms ha begränsad påverkan på myndighetens planering i övrigt inom området. Riksdagens och regeringens slutliga ställningstagande om inriktning för totalförsvaret i den försvarspolitiska propositionen för 2021–2025 kan komma att leda till justeringar i planeringen, liksom vunna erfarenheter från pågående pandemihantering.

## 2.4. Personalförsörjning

En framgångsrik personalförsörjning är avgörande för Försvarsmaktens möjligheter att genomföra den planerade tillväxten. Myndigheten har i underlaget för försvarspolitisk proposition för perioden 2021–2025 samt i budgetunderlaget för 2021 redovisat sin bedömning av personalförsörjningen för den planerade krigs- och grundorganisationsutvecklingen fram till och med 2030. Med de successivt ökade volymerna för grundutbildning med värnplikt har myndigheten bedömt att krigsorganisationen kommer tillväxa från dagens nivå om ca 60 000 individer till 70 000 år 2025 och till 90 000 år 2030. Föreliggande komplettering till budgetunderlaget baseras på samma bedömning av personalutvecklingen.

Det exakta behovet av respektive personalkategori kan dock fastställas först när organisationen 2025 är fullt ut genomarbetad vilket förutsätter att försvarsbeslutet 2020 är fastställt. Bedömningen att det under 2020-talet kommer att finnas påtagliga begränsningar inom vissa personalkategorier, framför allt yrkesofficerare, kvarstår. Det är därför av stor vikt att FHS erhåller de resurser som behövs för att utbilda ett ökat antal officerare och att prövning till officersaspiranter hos Totalförsvarets rekryteringsmyndighet ges samma prioritet som mönstring till grundutbildning med värnplikt.

Försvarsmakten påbörjar förberedelser för att bedriva artilleriutbildning i Villingsberg och etablera en organisationsenhet i Östersund. Tillkommande och



förändrad verksamhet på nya orter, utöver de Försvarmakten hemställt om i budgetunderlaget för 2021, medför att personalförsörjningen riskerar att bli ytterligare ansträngd då personal måste omfördelas från andra orter. På motsvarande sätt bidrar en tidigare lagd utveckling av krigsförband till en ytterligare ansträngd personalförsörjning.

### 2.4.1. Totalförsvarspliktiga

Försvarmakten har, i enlighet med regeringens uppdrag om att inkomma med kompletterande budgetunderlag, förändrat planeringen så att den kortaste utbildningstiden för totalförsvarspliktiga är nio istället för sex månader. I planeringen finns för närvarande en kortare utbildning mot regionala insatskompanier/bevakningsförband som omfattar 450 totalförsvarspliktiga fram till och med 2023 och som inte bedöms kostnadseffektivt att avbryta.

Utöver ovanstående justering har Försvarmakten, i samverkan med Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, förändrat det planerade antalet inryckande 2022 och 2023. För utbildningsomgången 2022/23 minskas antalet inryckande från 6 000 till 5 000 och för utbildningsomgången 2023/24 minskas antalet inryckande från 6 500 till 6 000. Den planering som därmed ligger till grund för det kompletterande budgetunderlaget framgår av Tabell 2. Skälet till förändringen är att regeringen inte har beslutat om den ekonomiska förstärkning från och med 2020, som Totalförsvarets rekryteringsmyndighet hemställt om. En ökning av anslaget 1:6 *Totalförsvarets rekryteringsmyndighet* under budgetåret 2020 var en förutsättning för myndighetens möjligheter att kunna tillväxa i enlighet med Försvarmaktens behov, bland annat genom inrättande av ett tredje prövningskontor. Den planerade ökningen av inryckande till grundutbildningen 2023 bygger på att mönstringskapaciteten hos Totalförsvarets rekryteringsmyndighet ökar senast 2022.

**Tabell 2 Inryckande till grundutbildning**

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

### 2.4.2. GSS/K

Den successiva personaluppfyllnaden av kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) följer den takt som nya förband kan iståndsättas med samt den takt som rekryterings- och utbildningskapacitet medger. I likhet med vad Försvarmakten beskrivit i budgetunderlaget för 2021 är behovet av GSS/K i paritet med nu fastställd organisation. Med utgångspunkt i fördjupade analyser kring genomförbarhet prognostiserar Försvarmakten en något lägre tillväxttakt jämfört med tidigare planering. Detta innebär att målnivån om 6 850 anställda GSS/K kommer att uppnås två år senare, 2027 istället för 2025. De



personalvolymen som ligger till grund för föreliggande kompletterande budgetunderlag framgår av Tabell 3.

Tabell 3 Anställda GSS/K

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Antal GSS/K	5 800	5 900	6 000	6 100	6 200	6 500	6 850

### 2.4.3. Statliga ålderspensionsavgifter

Av 5 § lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift och socialförsäkringsbalken (2010:110) följer att staten ska betala en ålderspensionsavgift motsvarande 18,5 procent av dagersättningen till totalförsvarspliktiga. Dessa avgifter betalas av Försvarsmakten från anslagsposten 1:1.2 *Statlig ålderspensionsavgift* i enlighet med de villkor regeringen årligen beslutar om i regleringsbrevet för Försvarsmakten.

Enligt 2 § punkt 15 lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift fastställs även att staten ska betala en ålderspensionsavgift motsvarande 10,21 procent av ersättning i form av ”dagpenning till totalförsvarspliktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspliktiga”.

I 2 kap. 2 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga (förmånsförordningen) regleras villkoren för dagpenning. Exempel på totalförsvarspliktiga som faller under dessa villkor är de som genomför repetitionsutbildning.

Vidare anges i 2-4 §§ förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnssoldater att hemvärnssoldater har rätt till dagpenning, dagersättning eller ersättning för arbete och tidspillan beroende på vilka uppgifter soldaterna utför och om det råder hemvärnsberedskap eller ej. Enligt 6 § i nämnda förordning betalas dagpenning och dagersättning med belopp som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förmånsförordningen.

Försvarsmakten kunde under 2019 konstatera att det under ett antal år inte betalats statlig ålderspensionsavgift för dagpenning. Sedan detta förhållande uppmärksammats har de statliga ålderspensionsavgifterna för dagpenning, inklusive den upparbetade skulden, reglerats mot anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.

Försvarsmaktens uppfattning är att samtliga statliga ålderspensionsavgifter som myndigheten ansvarar för bör belasta anslagsposten 1:1.2 *Statlig ålderspensionsavgift* från och med 2021. Försvarsmakten föreslår därför att regeringen, i regleringsbrevet för budgetåret 2021 avseende Försvarsmakten, formulerar villkoret för anslagsposten 1:1.2 *Statlig ålderspensionsavgift* till följande:



”Anslagsposten får användas för utgifter för statlig ålderspensionsavgift enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift. För anslagsposten har 105 000 000 kronor preliminärt beräknats för statlig ålderspensionsavgift för totalförsvarspiktiga som genomför grundutbildning med värnplikt eller som genomför repetitionsutbildning samt till hemvärnssoldater som erhållit dagpenning.”

Nivån för anslagsposten 1:1.2 *Statlig ålderspensionsavgift* som framgår av avsnitt 5.1 är beräknad utifrån ovan beskrivna principer.

## 2.5. Materieförsörjning

Av förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår att Försvarsmakten i budgetunderlaget ska redovisa uppgifter om myndighetens planerade investeringar. Tillkommande styrningar kring dessa redovisningar framgår av regleringsbrevet för 2020. Regeringens uppdrag till Försvarsmakten om att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag för 2021 innebär ett antal förändringar i tidigare föreslagna investeringsplaner för anslagsposterna 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar*, 1:3.1 *Leverantörsutgifter för leveranser* och 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar*. Mot bakgrund av detta lämnar Försvarsmakten följande redovisningar:

- Försvarsmaktens redovisning avseende samhällsinvesteringar framgår av underbilagor 4.1–4.3.
- Försvarsmaktens redovisning avseende bemyndiganderamar framgår av underbilaga 4.4.
- Försvarsmaktens redovisning avseende objektsredovisningar och hemställan om anskaffning framgår av handling FM2019-9956:35.

Enligt regeringens uppdrag ska Försvarsmakten även i sitt kompletterande budgetunderlag inhämta uppgifter kring utvecklingen av anslagsposterna 1:11.4 *Direkta utgifter i materielanskaffningen* och 1:11.5 *Myndighetsförvaltning* vilka disponeras av Försvarets materielverk. Uppgifterna framgår av förslag till anslagsfördelning enligt avsnitt 5.1 samt av myndighetens förslag till investeringsplan för anskaffning av materiel och anläggningar i underbilaga 4.3.

### 2.5.1. Finansiell styrning

Styrningen och organiseringen av Försvarsmaktens samhällsinvesteringar har utretts i flera omgångar. I enlighet med de förslag som lämnades i betänkandet *Investeringsplanering för försvarsmateriel*<sup>30</sup> har flera förändringar genomförts vad

<sup>30</sup> SOU 2014:15



avser besluts- och beställarprocesserna. I enlighet med förslagen i Logistik för högre försvarsberedskap<sup>31</sup> har ansvarsförhållandena mellan Försvarsmakten och FMV förändrats liksom den finansiella styrmodellen för investeringsområdet. Försvarsmakten bedömer att de genomförda åtgärderna har bidragit till en mer ordnad process som ger bättre förutsättningar för beslutsfattande på olika nivåer.

Försvarsmakten arbetar systematiskt med att implementera besluten om ny planerings-, besluts- och uppföljningsmodell, finansiell styrmodell och förändrad ansvarsfördelning inom materieförsörjningen. I huvudsak omfattar arbetet åtgärder som Försvarsmakten kan vidta på egen hand alternativt i samverkan med Försvarets materielverk, men i vissa fall finns behov av regeringsbeslut.

De förändringar som Försvarsmakten bereder är följande:

- I den tidigare ansvarsfördelningen mellan Försvarsmakten och Försvarets materielverk delades verksamheten in i materielunderhåll respektive vidmakthållande av materiel. I ESV:s föreskrifter till 9 kap. 4 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag definieras vidmakthållande som åtgärder som bibehåller investeringsobjektets långsiktiga kapacitet. Försvarsmaktens utgångspunkt är att uppdelningen bör anpassas till regelverkets definition varför myndigheten förbereder förslag om sammanslagning av verksamheterna med samlad finansiering från anslagspost 1.1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar*. Myndigheten avser återkomma med förslag.
- Inom ramen för förstärkt fokus på nationellt försvar bedömer Försvarsmakten att drivmedel åter bör klassificeras som beredskapsvara. En följd effekt av detta är att drivmedel kommer att finansieras mot materielanslagen. Försvarsmakten studerar därför även alternativ för att säkerställa en ensad finansieringsmodell för samtliga beredskapsvaror vilket innebär att myndigheten även överser behovet av undantag från EA-regelverket (se regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten, avsnitt Undantag från ekonomiadministrativa regelverket, punkt 1).
- Fortsatt arbete med objektstruktur i investeringsplanerna samt objektsredovisningar.

Arbete enligt ovan genomförs i samverkan med Ekonomistyrningsverket.

<sup>31</sup> SOU 2016:88



## 2.6. Infrastrukturförsörjning

I underlaget för försvarspolitisk proposition 2021–2025, liksom i budgetunderlaget för 2021, har Försvarsmakten lämnat förslag rörande regeringens styrning av samhällsinvesteringar. Avseende infrastrukturförsörjning har Försvarsmakten och Fortifikationsverket gemensamt lämnat förslag rörande bl.a. regeringens målstyrning av Fortifikationsverket samt regeringens styrning för ökad lokaleffektivitet. Dessa förslag är fortsatt giltiga.

Utöver detta har myndigheterna framfört att styrningen bör likriktas avseende samhällsinvesteringar för Försvarsmaktens behov, i bemärkelsen att styrningen av infrastrukturinvesteringar anpassas till den styrning som etablerats för investeringar i materiel. Detta bedöms vara en förutsättning för att Försvarsmakten och Fortifikationsverket ska kunna genomföra planerade investeringar inom angivna tidsförhållanden.

I budgetunderlaget för 2021 förordade Försvarsmakten att regeringen skulle ge Fortifikationsverket i uppdrag att lämna sin uppdaterade investeringsplan i juni 2020 med utgångspunkt i Försvarsmaktens kompletterande budgetunderlag.

Fortifikationsverket lämnade en reviderad investeringsplan till regeringen i juni 2020. Investeringsplanen omfattar inte de tillkommande investeringarna som följer av kommande försvarsproposition. Försvarsmakten förordar därför att regeringen ger Fortifikationsverket i uppdrag att inkomma med en uppdaterad investeringsplan med motsvarande tidsutsträckning som Försvarsmaktens planering, i syfte att harmonisera myndigheternas underlag.

## 2.7. Grundorganisation

### 2.7.1. Utveckling av grundorganisationen

Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2021 hemställt om att från och med den 1 januari 2022 få inrätta tre nya organisationsenheter; Norrlands dragonregemente (K 4) i Arvidsjaur, Älvsborgs amfibieregemente (Amf 4) i Göteborg samt Upplands flygflottilj (F 16) i Uppsala. Myndigheten har vidare den 16 april 2020 besvarat en remiss från regeringskansliet vad avser kostnadsbedömningar samt konsekvensbeskrivningar, bl.a. vad gäller personal, materiel och behov av infrastrukturåtgärder<sup>32</sup>. Myndighetens hemställan och bedömningar rörande dessa organisationsenheter är fortsatt giltiga.

Regeringens uppdrag om kompletterande budgetunderlag för 2021 innebär att Försvarsmakten ska planera för att etablera ett nytt regemente i Östersund under perioden 2026–2030 samt förlägga artilleriutbildning till Kristinehamn och

<sup>32</sup> FM2019-9956:25 Svar gällande inrättande av tre organisationsenheter



Villingsberg. Regeringens styrning av Försvarsmaktens grundorganisation framgår av förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Eftersom den tillkommande grundorganisationsenheten inte kommer att medföra förändringar i förordningen förrän i perioden 2026–2030 föranleder inriktningen inte någon komplettering jämfört med Försvarsmaktens tidigare hemställan.

Försvarsmakten hade i budgetunderlaget för 2021 inkluderat finansiering för en ny grundorganisationsenhet, dock innebär regeringens uppdrag en ökad ambition varför ytterligare resurser behöver tillföras till framför allt anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*. Med den tid som har ställts till förfogande för beredning av det kompletterande budgetunderlaget har Försvarsmakten och Fortifikationsverket inte haft möjlighet att genomföra en fördjupad analys av förutsättningarna för Försvarsmaktens etablering på de angivna orterna varför planeringen i nuläget baseras på antaganden, förknippade med väsentliga osäkerheter.

## 2.7.2. Östersund

Av regeringens uppdrag framgår att Försvarsmakten ska etablera ett nytt regemente i Östersund under perioden 2026-2030. Regimentet ska ansvara för utbildning av en till två lokalförvarsskyttebataljoner.

Försvarsmakten har därför i denna planering inkluderat finansiering för en etablering av en organisationsenhet i Östersund (Jämtlands fältjägarregemente, I 5). Åtgärden innebär ökade kostnader, i första hand avseende anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap*. Försvarsmaktens initiala bedömning, tillsammans med Fortifikationsverket, är att kostnaden uppgår till ca 1 200 miljoner kronor i perioden 2023–2030. Försvarsmakten har inplanerat utbildning av en till två lokalförvarsskyttebataljoner till en bedömd kostnad om ca 150 miljoner kronor i perioden 2024–2030.

Försvarsmakten konstaterar att en etablering av en organisationsenhet i Östersund är behäftad med ett antal planeringsmässiga osäkerheter. En etablering fordrar en omfattande beredning inkluderande samordning med såväl kommun som Fortifikationsverket rörande tillgänglighet till befintlig infrastruktur och förutsättningar för eventuella nyförhyrningar. Tillkommande kostnader för tillfälliga infrastrukturanpassningar kan inte uteslutas, särskilt i ett inledande etableringsskede. Därutöver finns behov av att vidare analysera de potentiella skjutfältens förutsättningar och miljötillstånd för att möjliggöra relevanta utbildningsförutsättningar. Det har inte varit möjligt för Försvarsmakten att genomföra ett sådant arbete med de av regeringen givna tidsförhållandena varför de inplanerade åtgärderna ånyo kommer att behöva prövas utifrån både ekonomi och tidsförhållanden.

Försvarsmakten avser att i budgetunderlaget för 2022 återkomma med ett fördjupat beslutsunderlag vad avser etablering av en organisationsenhet i Östersund för utbildning av en till två lokalförvarsskyttebataljoner.



### 2.7.3. Kristinehamn och Villingsberg

I regeringens uppdrag framgår att Försvarsmakten ska förlägga artilleriutbildning till Kristinehamn och Villingsberg med en etableringsstart i perioden 2021-2025 och med full kapacitet innan 2030. Vidare ska förmågan till indirekt eld förstärkas genom etablering av en divisionsartilleribataljon med eldrörsartilleri.

Försvarsmakten har inplanerat utbildning av en artilleribataljon med en bedömd kostnad av cirka 500 miljoner kronor i perioden 2022-2030. Av främst ekonomiska och produktionsrationella skäl förordar Försvarsmakten att artilleriutbildningen förläggs i Villingsberg framför en delad gruppering med Kristinehamn. Risk föreligger främst att ökade investeringskostnader uppstår då tillgänglighet till befintlig infrastruktur i Kristinehamn, tidigare garnisonsområde, ägs av privat aktör och därmed används för andra ändamål. Med detta tillkommer sannolika behov av nybyggnationer för en etablering i Kristinehamn. Osäkerheter föreligger därutöver kring miljötillstånd avseende skjut- och övningsverksamhet. Fortifikationsverket har i sitt samråd till det kompletterande budgetunderlaget för 2021 meddelat att de delar Försvarsmaktens bedömning gällande Kristinehamn och Villingsberg. I det fall en etablering i Kristinehamn ska genomföras bör ett realiserbart förslag konkretiseras.

I Villingsberg finns till stora delar en befintlig infrastruktur, skjutfält, förlägningsplatser och utbildningslokaler som kan motsvara utbildningens omfattning, även om fortsatt beredning och analys krävs för etablering av artilleriutbildningen.

Slutligen konstaterar Försvarsmakten att det inte är produktionsrationellt att dela upp en avgränsad verksamhet, som utbildning av en artilleribataljon, mellan två orter.

Fortifikationsverket och Försvarsmakten anser att det i nuläget finns betydande risker både i tid och kostnad kopplat till otillräckliga underlag om infrastruktur för militär etablering i Kristinehamn och Villingsberg. Försvarsmakten avser att i budgetunderlaget för 2022 återkomma med en mer utvecklad planering för en etablering av artilleriutbildning i Villingsberg.

Vidare bedömer Försvarsmakten att det är först till budgetunderlaget 2022 som ett genomarbetat, realiserbart och ekonomiskt beräknat förslag kan redovisas för en eventuell etablering i Kristinehamn. Det är även i budgetunderlaget för 2022 möjligt att redovisa vilka andra verksamheter som behöver nedprioriteras eller utgå till följd om etablering ska ske i Kristinehamn,

## 3. Operativ bedömning

Enligt regeringens uppdrag om att inkomma med kompletterande budgetunderlag för 2021 ska Försvarsmakten redovisa en bedömning av den operativa förmågan





för perioden 2021–2030 med delmål 2025 och slutmål 2030. Bedömningen ska utgå från bedömd förmåga den 1 januari 2021. Den samlade bedömningen av den operativa förmågan redovisas i bilaga 2 (H).

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

Övergripande bedöms de förslag som lämnas i detta kompletterande budgetunderlag för 2021 medföra att Försvarsmaktens förmåga att möta och bestrida ett väpnat angrepp ökar under perioden 2021–2030.

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

Med de aviserade ekonomiska tillskotten innebär Försvarsmaktens planering, trots skillnader mot ambitionerna i Värnkraft, att den förmågenedgång som skulle ha inträffat i kommande planeringsperiod nu undviks och att Försvarsmakten istället kan fortsätta den inledda tillväxten och förmågeökningen. Kommande försvarspolitiska inriktningsperiod 2021–2025 bör ses som ett delmål mot att vidareutveckla den grundläggande försvarsförmågan även på längre sikt. Tillsammans bedöms detta bidra till en minskad militärstrategisk risk och en ökad stabilitet i Sveriges närområde.

Till 2025 bedöms den samlade försvarsförmågan öka vad avser uthållighet och förmåga till gemensamma operationer med ökad ambitionsnivå. Till 2030 bedöms den samlade försvarsförmågan öka ytterligare vad avser uthållighet och förmåga till kraftsamlad strid med ökad ambitionsnivå i ytterligare riktningar.

För att på sikt kunna lösa Försvarsmaktens uppgifter med hanterbara operativa risker finns behov av fortsatt utveckling för att kunna möta kraven på en grundläggande försvarsförmåga. Utöver detta föreligger ett omfattande behov av stöd från övriga totalförsvaret då en obalans, vad avser verkansförband och stödfunktioner, kvarstår fram till 2030.

Den operativa risken i perioden 2021–2030 består bl.a. av obalanser mellan verkansförband och stödfunktioner, viss verkansförmåga främst inom ramen för gemensamma operationer samt begränsad uthållighet vilket aktualiserar behov av stöd från totalförsvaret och ställer krav på den fortsatta utvecklingen av totalförsvaret. Den operativa risken 2021–2030 redovisas i bilaga 2 (H).

I förhållande till budgetunderlaget för 2021 har ett antal förändringar skett i det kompletterande budgetunderlaget. Förändringarna medför främst att:



- Fler markstridsförband är tillgängliga till år 2030, vilket ger ökad förmåga att verka på flera platser med markstridsförband samt att under begränsad tid kraftsamla markstridskrafter.
- Senareläggningar och reduceringar knutna till logistik medför att obalanser mellan verkans- och stödförband i större utsträckning kvarstår samt att Försvarsmaktens uthållighet inte ökar lika snabbt som i budgetunderlaget för 2021.
- Reducerad fordonsanskaffning medför ökat beroende av civila uttagsfordon (A-platsfordon). Detta påverkar i första hand mobilisering och förmåga att tidigt möta ett väpnat angrepp. Detta medför i sin tur ökad operativ risk.

## 4. Operativa mål

### 4.1. Bakgrund

Försvarsmakten föreslog i underlaget för regeringens försvarspolitiska proposition för 2021–2025 att regeringen förändrar sin styrning genom färre, tydligare och mer övergripande mål i enlighet med Statskontorets rekommendationer. Detta skulle underlätta för Försvarsmakten att göra prioriteringar och det skulle också minska målkonflikter mellan olika detaljerade styrningar. På så sätt skulle möjligheterna att hantera förändrade förutsättningar eller oväntade händelser som oundvikligen uppstår, förbättras, inte minst i en tillväxtfas. Samtidigt skapas bättre möjligheter till ett effektivt resursutnyttjande över tid.

Försvarsmakten lämnade preliminära förslag på operativa mål för Försvarsmakten inom ramen för myndighetens underlag för försvarspolitisk proposition och eftersom budgetunderlaget för 2021 hade samma huvudsakliga sakinnehåll gjordes inga förändringar i förslaget. Förslagen på mål för operativ förmåga innebär en styrning som är ambitionssatt utifrån vad tilldelade resurser bedöms medge.

Målformuleringarna är något justerade i förhållande till de förslag som Försvarsmakten lämnade i myndighetens underlag för försvarspolitiska proposition i syfte att öka tydligheten. Därutöver har de justeringar som genomförts i Försvarsmaktens planering, i enlighet med regeringens uppdrag, medfört vissa förändringar i myndighetens förslag till operativa mål enligt nedan. En komplett beskrivning av förslag på mål för 2025 samt 2030 framgår av bilaga 3.

Den operativa bedömning som redovisas i kapitel 3 är baserad på utvecklingen som beskrivs i kapitel 2, och har haft särskilt fokus på det väpnade angreppet då detta är den mest dimensionerande uppgiften. I kapitel 3 och i hemlig bilaga 2 redovisas även vilka operativa risker som identifierats kopplat till den samlade



operativa förmåga som uppnås givet de förutsättningar som ligger till grund för Försvarsmaktens underlag.

## 4.2. Förslag till mål för Försvarsmaktens operativa förmåga

Försvarsmakten ska till 2030, enskilt och tillsammans med andra stater och organisationer samt med stöd av övriga totalförsvaret, uppnå en ökad operativ förmåga.

### Högsta beredskap

När högsta beredskap råder ska Försvarsmakten enskilt och tillsammans med andra myndigheter, organisationer och stater ha förmågan att:

- möta ett väpnat angrepp mot Sverige och göra det nödvändigt för en angripare att ta till vapenmakt för att nyttja svenskt territorium samt fördröja fientlig etablering av operativ kontroll på svenskt territorium. Om styrkeförhållandena medger ska fientlig etablering på svenskt territorium kunna hindras.
- bestrida fientlig operativ kontroll över svenskt territorium om fienden etablerat sig på svenskt territorium,
- uthålligt fortsätta striden, om styrkeförhållandena inte medger att fientlig operativ kontroll över svenskt territorium kan bestridas.
- utan föregående förberedelse och under pågående angrepp, kunna mobilisera hela krigsorganisationen,
- skydda egen prioriterad verksamhet och infrastruktur,
- lämna underlag för regeringens beslut och hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen,
- med befintliga resurser kunna förstärka skyddet av kritiska samhällsfunktioner,
- övergå till alternativ förbandsproduktion,
- ge och ta emot militärt stöd till och från andra stater och organisationer för att tillsammans kunna genomföra operationer.

### Grundberedskap

Försvarsmakten ska enskilt och med stöd från andra stater eller organisationer samt med stöd av övriga totalförsvaret ständigt ha förmågan att:

- övervaka svenskt territorium och hävda Sveriges territoriella integritet,
- värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen utanför svenskt territorium i enlighet med internationell rätt,
- upptäcka och identifiera hot mot Sverige och svenska intressen,
- lämna underlag för beslut om beredskapshöjningar,



- följa omvärldsutvecklingen för att stödja totalförsvarsplanering, försvarsplanering och förmågeutveckling,
- lösa krigsuppgifter med hela krigsorganisationen inom en vecka efter beslut om höjd beredskap och allmän mobilisering. Inom ramen för detta ska;
  - del av krigsorganisationen kunna börja lösa krigsuppgifter omedelbart,
  - huvuddelen av krigsorganisationen kunna lösa krigsuppgifter inom några dagar,
  - huvudelen av hemvärdet kunna lösa krigsuppgifter inom ett dygn och mindre del inom några timmar.
- skydda egen verksamhet och infrastruktur,
- ge och ta emot militärt stöd till och från andra stater och organisationer,
- med befintliga resurser lämna stöd till civil verksamhet.
- med befintliga resurser genomföra internationella militära operationer, samt inom ramen för dessa kunna genomföra räddnings-, evakuerings-, fritagnings- och förstärkningsoperationer.
- lämna underlag för beslut om internationella militära operationer.

## Skärpt beredskap

Försvarsmakten ska vid skärpt beredskap (utöver uppgifterna i grundberedskap) kunna förstärka förmågan att:

- värna Sveriges territoriella integritet och suveräna rättigheter,
- skydda egen verksamhet och infrastruktur,
- skydda prioriterade kritiska samhällsfunktioner.

### 4.2.1. Begrepp

Försvarsmakten har i föreslagna mål på operativ förmåga utgått från följande begrepp.

<i>Begrepp</i>	<i>Innebörd</i>
Bestrida	Förneka motståndarens handlingsfrihet.
Fördröja	Att vidta åtgärder så att motståndaren inte kan genomföra viss verksamhet under angiven tid.
Hindra	Förvägra motståndarens verksamhet inom ett visst område
Operativ kontroll	En aktör har handlingsfrihet att genomföra planerad verksamhet samtidigt som motståndaren förnekas detsamma.



Skydda	Möjliggöra egen verksamhet genom att förhindra motståndaren att ingripa mot densamma.
Störa	Motståndarens verksamhet försvåras i ett visst avseende eller visst område.

I de föreslagna målen används även begreppen möta respektive operativ kontroll. Möta är inte en stridsuppgift men används i detta fall som en riktlinje för att ta upp striden med tillgängliga resurser och därmed inleda en stridsuppgift, t.ex. fördröja. Operativ kontroll anger att en aktör har handlingsfrihet att genomföra planerad verksamhet samtidigt som motståndaren förnekas detsamma. Detta är således inte heller någon stridsuppgift utan något som uppnås genom att lösa en stridsuppgift, t.ex. bestrida.





Försvarsmakten har med utgångspunkt i Tabell 4 uppskattat anslagsutvecklingen i rörligt prisläge. Den årliga omräkningen beror på de index som fastställs inom ramen för den statliga budgetprocessen. Försvarsmakten har i sin uppskattning gjort ett antagande om en årlig omräkning med 2 procent vilket skulle ge en anslagsutveckling enligt Tabell 5.

Tabell 5 Uppskattad anslagsutveckling i rörligt prisläge

Anslag	2021 Plan	2022 Plan	2023 Plan	2024 Plan	2025 Plan	2026 Plan	2027 Plan	2028 Plan	2029 Plan	2030 Plan	2031 Plan	2032 Plan
<b>Utgiftsområde 6</b>												
1:1 ap.1 Förbandsverksamhet och beredskap	31 663	34 099	36 122	37 663	39 532	40 546	42 655	43 725	45 082	46 594	47 898	49 237
1:1 ap.2 Statlig ålderspensionsavgift	105	117	131	157	182	198	202	206	210	215	219	223
1:1 ap.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	9 055	9 894	10 984	11 669	12 377	12 545	12 888	13 240	13 481	13 726	13 976	14 230
1:1 ap.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten	1 216	1 309	1 377	1 475	1 571	1 715	1 749	1 784	1 820	1 857	1 894	1 932
<b>SUMMA anslag 1:1</b>	<b>42 038</b>	<b>45 419</b>	<b>48 614</b>	<b>50 964</b>	<b>53 662</b>	<b>55 005</b>	<b>57 495</b>	<b>58 956</b>	<b>60 594</b>	<b>62 391</b>	<b>63 987</b>	<b>65 621</b>
1:2 ap.1 Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt samt Athena	1 141	1 164	1 187	1 211	1 235	1 260	1 285	1 311	1 337	1 364	1 391	1 419
1:2 ap.2 Försvarsmaktens övriga insatser internationellt	63	65	66	67	68	70	71	73	74	76	77	79
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>1 205</b>	<b>1 229</b>	<b>1 253</b>	<b>1 278</b>	<b>1 304</b>	<b>1 330</b>	<b>1 357</b>	<b>1 384</b>	<b>1 411</b>	<b>1 440</b>	<b>1 468</b>	<b>1 498</b>
1:3 ap.1 Leverantörsutgifter för leveranser	14 683	16 797	19 245	23 228	26 834	27 230	26 483	26 657	26 748	26 771	26 958	27 142
1:3 ap.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	2 947	3 334	3 791	4 339	4 426	4 391	4 467	4 545	4 624	4 643	4 736	4 831
<b>SUMMA anslag 1:3</b>	<b>17 630</b>	<b>20 131</b>	<b>23 035</b>	<b>27 568</b>	<b>31 260</b>	<b>31 621</b>	<b>30 951</b>	<b>31 202</b>	<b>31 372</b>	<b>31 414</b>	<b>31 694</b>	<b>31 973</b>
1:4 ap.1 Forskning och teknikutveckling	717	832	952	987	1062	1062	1062	1062	1062	1062	1062	1062
<b>SUMMA anslag 1:4<sup>33</sup></b>	<b>717</b>	<b>832</b>	<b>952</b>	<b>987</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>	<b>1 062</b>
1:11 ap.4 Direkta utgifter i materielanskaffningen	662	706	731	722	733	769	712	784	795	811	827	843
1:11 ap.5 Myndighetsförvaltning	1 195	1 267	1 350	1 381	1 394	1 395	1 408	1 436	1 465	1 494	1 524	1 555
<b>SUMMA anslag 1:11</b>	<b>1 857</b>	<b>1 974</b>	<b>2 081</b>	<b>2 103</b>	<b>2 128</b>	<b>2 164</b>	<b>2 120</b>	<b>2 220</b>	<b>2 260</b>	<b>2 305</b>	<b>2 351</b>	<b>2 398</b>
<b>Utgiftsområde 5</b>												
UO5 1:2 ap.1 Försvarsmakten	68	70	71	73	74	75	77	79	80	82	83	85
<b>SUMMA anslag 1:2</b>	<b>68</b>	<b>70</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>74</b>	<b>75</b>	<b>77</b>	<b>79</b>	<b>80</b>	<b>82</b>	<b>83</b>	<b>85</b>
<b>SUMMA</b>	<b>63 516</b>	<b>69 654</b>	<b>76 007</b>	<b>82 973</b>	<b>89 489</b>	<b>91 258</b>	<b>93 062</b>	<b>94 902</b>	<b>96 779</b>	<b>98 693</b>	<b>100 646</b>	<b>102 637</b>

<sup>33</sup> Anslag 1:4 ökar ej vid rörligt prisläge då det är uppfört på statsbudgeten som ett anslag med bestämt nominellt belopp (BNB-anslag).



## 5.2. Överväganden kring anslagsfördelning

Regeringens uppdrag om att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag påverkar huvudsakligen myndighetens förslag för anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* och anslag 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar*.

Försvarsmakten planerade i budgetunderlaget för 2021 för en successiv ökning av anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap* i hela perioden 2021–2030, även om den totala ekonomin prolongeras på 2025 års nivå. Detta till följd av att Försvarsmaktens planering utgår från att personal-, verksamhets- och hyreskostnaderna fortsatt ökar i och med att krigsorganisationen ökar i storlek. Med anledning av regeringens uppdrag om att inkomma med ett kompletterande budgetunderlag ökar behoven inom anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap* ytterligare, särskilt i perioden 2026–2030. Försvarsmakten kan samtidigt konstatera att karaktären på förbandsverksamheten innebär att verksamheten behöver tillväxa i en jämn takt. Mot bakgrund av detta föreslår Försvarsmakten att den ekonomiska förstärkningen av anslagsposten 1:1.1 *Förbandsverksamhet och beredskap* tidigareläggs något jämfört med budgetunderlaget för 2021 för att förbättra möjligheten för Försvarsmakten att realisera regeringens inriktning.

Till följd av ovanstående har en viss minskning skett av samtliga materielanslag dvs. 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar*, 1:3.1 *Leverantörsutgifter för leveranser* samt 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar*.

### 5.2.1. Anslag 1:11 Försvarets materielverk

Försvarsmakten har inkluderat förslag rörande anslagsposterna 1:3.1 *Leverantörsutgifter för leveranser*, 1:11.4 *Direkta utgifter i materielanskaffningen* och 1:11.5 *Myndighetsförvaltning* i Tabell 4. Uppgifterna rörande 1:11.4 *Direkta utgifter i materielanskaffningen* och 1:11.5 *Myndighetsförvaltning* är inhämtade från Försvarets materielverk i enlighet med regeringens uppdrag.

Anslagsposten 1:11.4 *Direkta utgifter i materielanskaffningen* har anpassats till investeringsplanens bedömda projektkostnader för respektive år i perioden. Anslagsposten 1:11.5 *Myndighetsförvaltning* har av Försvarets materielverk dimensionerats för att bl.a. finansiera Försvarets materielverks IT-infrastrukturinvesteringar, personaltillväxt och hyreskostnader. Totalt sett ökar anslaget 1:11 *Försvarets materielverk* jämfört med Regeringskansliets beräkningar<sup>34</sup>. Ytterligare information framgår av FMV kompletterande budgetunderlag.

<sup>34</sup> Fö2020/00228/MFI





## 5.2.2. Europeiska försvarsfonden

Den 13 juni 2018 presenterade EU-kommissionen ett förslag på förordning<sup>35</sup> för att etablera en europeisk försvarsfond, EDF, inom ramen för EU:s långtidsbudget för perioden 2021–2027. Enligt förslaget ska fonden förvaltas av EU-kommissionen (direkt förvaltning), dvs. av en kommissionsavdelning, EU-delegation eller något av EU:s genomförandeorgan.

Det finns olika principer kring hur medelshantering, budgetering, redovisning och uppföljning ska ske av EU-medel. I de fall där EU-medel förvaltas och administreras av Sverige ska detta ske inom ramen för de statliga regelverk som gäller i övrigt, vilket innebär att EU-medel av mottagande myndighet betalas in på inkomsttitel varpå myndigheten belastar anvisade anslag med motsvarande belopp. I fallet när EU-medel förvaltas av kommissionen hanteras EU:s betalningar normalt sett över myndigheternas bankkonton, dvs. utan bruttoredovisning mot statsbudgeten.

Försvarsmaktens utgångspunkt är därmed att eventuellt beviljade bidrag till myndigheten inte redovisas över statens budget utan enbart i myndighetens räkenskaper. Däremot kommer bidrag från europeiska försvarsfonden behöva redovisas inom ramen för Försvarsmaktens investeringsplaner under rubriken finansiering.

Försvarsmaktens medfinansiering bedöms i första hand ske från anslagen 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* samt 1:4 *Forskning och teknikutveckling*. Det kan eventuellt vara aktuellt att justera de i regleringsbrevet angivna villkoren för aktuella anslagsposter så att det tydligt framgår att dessa får användas för nationell medfinansiering.

## 5.3. Avgifter och andra inkomster

Inom ramen för regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Försvarsmakten har regeringen angett en beräknad budget för myndighetens avgiftsbelagda verksamhet. Försvarsmakten bedömer att myndighetens avgiftsintäkter under innevarande år sannolikt kommer förändras till följd av pågående pandemi. Till exempel bedöms avgiftsintäkterna från stöd till samhället öka samtidigt som andra intäkter bedöms minska, t.ex. vad avser statsflyg, exportstöd, övning och utbildning.

<sup>35</sup> COM/2018/476 final



Försvarsmakten bedömer dock inte att regeringens uppdrag om att inkomma med kompletterande budgetunderlag medför förändrade förslag för kommande budgetår, dvs. perioden 2021-2023.

## 5.4. Övrig finansiell styrning

Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2021 lämnat förslag rörande räntekontokredit, övrig kredit, anslagskredit, anslagssparande samt låneram. Försvarsmakten bedömer att dessa förslag är fortsatt giltiga.

Särskilt bör dock uppmärksammas att den pågående pandemin medför en ökad risk för försenade leveranser inom ramen för myndighetens investeringsplanering. Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2021 föreslagit att myndigheten får disponera allt anslagssparande på anslagsposterna 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* och 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* samt att motsvarande villkor bör gälla för anslaget 1:3.1 *Leverantörsutgifter för leveranser* som disponeras av Försvarets materielverk. Om regeringen inte beslutar om ett dylikt villkor ökar risken för att anslagsmedel för planerade investeringar dras in vilket även medför att materielobjekt behöver reduceras eller senareläggas i motsvarande ekonomiska omfattning. I förlängningen påverkar detta uppbyggnaden av den beslutade krigsorganisationen.

### 5.4.1. Bemyndiganderamar

Försvarsmakten föreslår att regeringen beslutar om att bemyndiganderamen för anslagsposten 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* uppgår till 18 500 miljoner kronor 2021 och att bemyndiganderamen för 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* uppgår till 3 000 miljoner kronor. Ytterligare detaljer kring myndighetens behov av bemyndigande för att ingå åtaganden framgår av underbilaga 4.4.

## 6. Behov av rättsliga förändringar

### 6.1. Försvarsmaktens tillståndsansökningar enligt miljöbalken

Försvarsmakten hemställer om att

- 21 kap. 7 § miljöbalken ändras så att kravet på yttrande från domstolen tas bort och överlämnande istället sker direkt till regeringen, samt
- det ska författningsregleras att ärenden om tillstånd som rör Försvarsmaktens verksamhet ska handläggas skyndsamt hos länsstyrelsen.



Militär verksamhet vid övnings- och skjutfält samt flygplatser kräver tillstånd enligt miljöbalken. Tillståndsbesluten utgör en produktionsförutsättning och är avgörande för Försvarsmaktens möjligheter att bedriva verksamhet. Krav på tillväxt medför att krigsförbanden behöver nyttja övnings- och skjutfälten i större utsträckning än idag. Detta innebär att många av Försvarsmaktens tillstånd att bedriva verksamhet vid övnings- och skjutfält måste omprövas.

Tillståndsprövning eller omprövning enligt miljöbalken är en mycket tidskrävande och arbetskrävande process.

Prövningsprocessen enligt miljöbalken skiljer sig åt beroende på vilken sorts verksamhet som ska bedrivas. Tillståndsprocessen när det gäller Försvarsmaktens övnings- och skjutfält samt flygplatser tar normalt mellan fem och tjugo år. De långa handläggningstiderna kan komma att medföra att Försvarsmakten inte kan öka kapacitetsutnyttjandet tillräckligt snabbt och i den utsträckning som krävs för ökad operativ förmåga och tillväxt i perioden 2021–2030. Den långa ansöknings- och prövningsprocessen är vidare till sin konstruktion synnerligen dåligt anpassad för att omhänderta en förändrad situation där ett sämre säkerhetspolitiskt omvärldsläge och en ökad hotbild mot Sverige skulle kunna innebära att Försvarsmakten snabbt behöver öka exempelvis skjutövningar och flygningar till och från militära flygplatser. Detta kan inte minst aktualiseras om Sverige och Försvarsmakten i en sådan situation skulle begära och få militärt stöd från ett annat land.

Det inledande arbetet med att ta fram en tillståndsansökan som uppfyller miljöbalkens krav, inklusive miljökonsekvensbeskrivning och samråd, tar vanligtvis två till tre år beroende på omfattningen av verksamheten som ansökan avser.

Ansökan om tillstånd görs hos miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen (MPD). Flertalet av Försvarsmaktens ansökningsprocesser i MPD har tagit 3-5 år innan beslut har meddelats.

Tillståndsbeslut för Försvarsmakten som meddelas av MPD kan överklagas till mark- och miljödomstolen. I mark- och miljödomstolen handläggs Försvarsmaktens tillståndsärenden på samma sätt som övriga liknande tillståndsärenden. Handläggningen i mark- och miljödomstolen tar normalt ca ett år. Skillnaden mot andra tillståndsärenden är att domstolen, istället för att meddela dom, med eget yttrande ska lämna över ärendet till regeringen för prövning.

Efter att mark- och miljödomstolen lämnat över ärendet till regeringen gör regeringen en ny beredning. Prövningsprocessen i regeringen tar lång tid. Det finns tillståndsärenden som överlämnats till regeringen för prövning under 2012–2014 som fortfarande är under beredning hos regeringen.

Försvarsmaktens tillståndsärenden rörande övnings- och skjutfält samt flygplatser prövas således i tre instanser. För prövning av andra liknande verksamheter där



mark- och miljööverdomstolen är slutinstans krävs det provningstillstånd för provning i slutinstansen.

På grund av den långa tillståndsprocessen påverkas Försvarsmaktens möjlighet att nå ökad operativ effekt samt att tillväxa. Därför föreslås att regeringen initierar en ändring av tillståndsprocessen så att den förkortas genom att mark- och miljödomstolens handläggning med yttrande till regeringen tas bort. För att ytterligare skynda på processen föreslås att det författningsregleras att Försvarsmaktens tillståndsansökningar ska hanteras skyndsamt hos länsstyrelsen så att ärendet kan överlämnas till regeringen inom kortare tid.

Försvarsmakten noterar att även andra myndigheter med nära koppling till det militära försvaret kan ha behov av att omfattas av den föreslagna ändringen i regleringen.

## 6.2. Ändring i miljöprovningsförordningen

Försvarsmakten hemställer att regeringen ändrar miljöprovningsförordningen (2013:251) på så sätt att lagring och hantering av drivmedel och andra kemiska produkter som bedrivs av Försvarsmakten endast omfattas av anmälningsplikt, oavsett hur stora mängder som hanteras.

Försvarsmakten hanterar stora mängder drivmedel i sin verksamhet och tillgången till drivmedel är en produktionsförutsättning. Drivmedelslagring och hantering av stora mängder gasformiga eller flytande petrokemiska produkter, oljor, petroleumprodukter eller brännbara gaser etc. är tillståndspliktig verksamhet enligt 20 kap. miljöprovningsförordningen. Tillståndsplikten innebär att Försvarsmakten måste ansöka om tillstånd för lagring av drivmedel genom att ansöka till MPD enligt det förfarande som beskrivs ovan under avsnitt 6.1.

Tillståndsförfarandet enligt miljöbalken är offentligt, i de delar de inte innehåller sekretessbelagda uppgifter. Handlingarna i målet ska därmed enligt huvudregeln också kommuniceras med eventuella motparter i målet. När det gäller tillståndsansökningar avseende säkerhetskänslig verksamhet som bedrivs på plats där uppgifterna om platsen i sig är sekretessbelagda uppgifter innebär den öppna processen med rätt till partinsyn ett problem i upprätthållandet av sekretessen.

Underlaget som Försvarsmakten måste inkomma med till tillståndsmyndigheten vid ansökan om tillstånd för drivmedelslagring innehåller uppgifter om Försvarsmaktens hantering och lagring av drivmedel som aggregerat bedöms utgöra sekretessbelagda uppgifter enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Därtill är Försvarsmaktens hantering av farliga ämnen för totalförsvarets behov ofta knuten till det slutna beståndet och till krigsorganisationen och därför sekretessbelagt av den anledningen. Eftersom det är fråga om sekretessbelagda uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet



bedöms uppgifterna även vara säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Sådan säkerhetskänslig verksamhet bör inte prövas i ett offentligt förfarande (jfr. prop. 1998/99:64 s 32-35 om varför militär verksamhet undantogs i samband med införande av Sevesolagstiftningen). Det förändrade omvärldsläget innebär att uppgifter om lagring och hantering av drivmedel har blivit än mer skyddsvärda ur ett totalförsvarsperspektiv.

I sammanhanget kan det vara av intresse att jämföra tillståndsförfarandet enligt miljöbalken med regleringen i 9 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Regleringen enligt PBL innebär att byggnader eller andra anläggningar som är avsedda för totalförsvaret och som är av hemlig natur undantas från kravet på bygglov, rivningslov och marklov. Istället ska åtgärder rörande denna typ av anläggningar föregås av samråd med länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska i sin tur på "lämpligt sätt underrätta kommunen" om åtgärderna och var de ska utföras. Bestämmelsen syftar till att skydda de sekretessbelagda uppgifterna kopplade till de sekretessbelagda anläggningarna. Motsvarande skydd avseende uppgifter kopplade till hemliga anläggningar inom ramen för tillståndprocessen enligt miljöbalken saknas, vilket innebär att det uppstår en uppenbar inkonsekvens rörande skyddet av de hemliga uppgifterna. Enligt nuvarande reglering går det alltså att bygga en hemlig anläggning utan insyn från de som normalt anses vara sakägare i en bygglovsprocess, men det är inte möjligt att vid den hemliga anläggningen bedriva verksamhet som kräver miljötillstånd utan insyn från de som normalt är sakägare i tillståndprocessen.

Försvarsmakten föreslår mot beskriven bakgrund att all drivmedelslagring, oavsett mängd, som bedrivs av Försvarsmakten, istället ska vara anmälningspliktig verksamhet. Verksamheter som inte är tillståndspliktiga utan endast anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen omfattas inte av ett offentligt ansökningsförfarande. Försvarsmaktens anmälningspliktiga verksamheter hanteras istället av tillsynsmyndigheten Försvarsinspektören för hälsa och miljö (FIHM). Att en ansökan hanteras av FIHM innebär minskad risk för att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter hanteras på ett otillbörligt sätt.

Försvarsmakten noterar att även andra myndigheter med nära koppling till det militära försvaret kan ha behov av att omfattas av den föreslagna ändringen i regleringen.

## 6.3. Övriga upplysningar

### 6.3.1. PFAS

Utöver de behov av rättsliga förändringar som Försvarsmakten nu har lyft fram har myndigheten i Försvarsmaktens handlingsplan för PFAS-föreningar



områden<sup>36</sup> även lämnat förslag om att statens ansvar för PFAS-förorenade områden behöver ses över.

### 6.3.2. Ärenden enligt plan- och bygglagen

Ett annat område där Försvarmakten utifrån ett produktions- och tillväxtperspektiv ser ett behov av förändringar är plan- och bygglagstiftningen. Försvarmakten avser lyfta dessa frågor inom ramen för utredningen *Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (Fi 2020:01)*.

### 6.3.3. Beredskapslagstiftningen samt rättsliga förutsättningar för att ta emot militärt stöd från tredje land

Ett ytterligare område där Försvarmakten ser behov av förändringar är inom bl.a. beredskapslagstiftningen. Försvarmakten avser att inkomma med en separat hemställan avseende detta område. Vidare avser Försvarmakten på sikt återkomma i fråga om de rättsliga förutsättningarna att ta emot stöd från tredje land.

## 7. Risker och osäkerheter

### Covid-19

I enlighet med vad Försvarmakten tidigare beskrivit kommer pågående pandemi ha påverkan på delar av myndighetens verksamhet. I första hand bedömer myndigheten att det rör sig om kortsiktiga effekter.

Försvarmakten har lämnat ett omfattande stöd till det civila samhället under den Covid-19-pandemi som pågår, bl.a. med transporter, iordningställande av fältsjukhus och med personal som har arbetat med att stödja andra myndigheter, exempelvis Socialstyrelsen. Sammantaget bedöms myndigheten ha hanterat konsekvenserna av pandemin på ett bra sätt och har kunnat upprätthålla beredskap enligt instruktionen och Försvarmaktens beredskapsplan.

Dock har den egna verksamheten påverkats med anledning av förändringar i planerad utbildning och övning, t.ex. genomförs inte Försvarmaktsövning 20 under innevarande år liksom delar av Totalförvarsövning 20. Verksamheten inom hemvärnet och frivilligorganisationerna har bromsats, och övnings- och utbildningsverksamheten är inställd t.o.m. 30 augusti 2020.

Det finns risk för att pandemin medför ökade osäkerheter och försenade leveranser av materiel, vilket kan medföra negativ påverkan på Försvarmaktens förmågeutveckling. Påverkan på internationella samarbeten bedöms ha begränsad effekt på kort sikt (upp till 12 månader). Tydligast påverkan får inställd eller

<sup>36</sup> FM2020-12174:1



framflyttad övningsverksamhet samt begränsningar i pågående internationella operationer som har pausats, reducerats eller där nationella karantänsregler påverkar. Det kan konstateras, gällande internationella försvarssamarbeten, att Sverige behåller sin bemanning i internationella staber, flertalet samarbeten håller ett lägre tempo och fysiska möten ersätts delvis av video- och telefonkonferenser.

## **Krigsorganisationstillväxt**

Utöver att genomföra insatser är den centrala leveransen från Försvarsmakten en krigsorganisation med förmåga och tillgänglighet för att kunna möta olika typer av hot mot riket. Att tillföra nya förmågor och krigsförband kräver omfattande utbildning och övning av personal, anskaffning av materiel och utrustning som sällan finns tillgänglig på marknaden samt tillgång till infrastruktur och övningsanläggningar som är lämpliga för uppgiften. Samtliga dessa produktionskedjor är förknippade med långa ledtider från beslut till dess att krigsförbandet är uppsatt med anbefallen beredskap.

Det är en påtaglig skillnad mellan att omsätta befintlig krigsorganisation och att tillväxa både kvantitativt och kvalitativt i den omfattning som varit utgångspunkten för Försvarsberedningens förslag. Även om riksdagens och regeringens slutliga ställningstagande avseende inriktning för försvarspolitiken inte är beslutad har Försvarsmakten påbörjat förberedelser i enlighet med vad myndigheten föreslagit i underlaget för försvarspolitisk proposition för perioden 2021–2025 samt i budgetunderlaget för 2021. Detta har varit en nödvändig förutsättningsskapande åtgärd för att kunna genomföra den planerade takten i tillväxten.

Regeringens uppdrag om att lämna in ett kompletterande budgetunderlag för 2021 innebär att Försvarsmakten har förändrat sin planering i ett antal avseenden, framför allt vad avser takten i olika delar av utvecklingen samt medföljande resursfördelning. Det kommer därmed krävas att Försvarsmakten överser sitt redan påbörjade arbete med att utöka produktionskapaciteter i olika delar av organisationen. Detta kommer inte kunna genomföras fullt ut förrän i budgetunderlaget för 2022. Den försenade beredningen riskerar att påverka iståndsättandet av verksamheter tidigt i försvarsbeslutsperioden med risker för förseningar fram till 2025.

Tillväxt inom det militära försvaret förutsätter att en rad aktörer förstärka sina respektive kapaciteter. Försvarsmakten är, utöver behovet av att utöka sin egen produktion, beroende av ett flertal externa parter, såväl andra myndigheter som företag inom den privata sektorn. Den föreslagna tillväxten av krigsorganisationen förutsätter inte minst att finansieringen och verksamhetsstyrningen av andra myndigheter utformas i linje med deras behov.

Det finns fortsatt risk för att det tidvis kommer att uppstå kapacitetsbegränsningar inom olika delar av produktionen, såväl inom Försvarsmakten som hos externa aktörer. Detta kommer sannolikt medföra att myndigheten successivt kommer behöva justera den planerade tillväxttakten mellan olika delar av



förmågeuppbyggnaden, bland annat vad avser krigsorganisationens utveckling. Uppkomna kapacitetsbegränsningar kan även komma att påverka Försvarsmaktens möjligheter att prioritera andra verksamheter, t.ex. avseende internationella operationer och exportstödande verksamhet.

## **Personalförsörjning**

Personal- och kompetensförsörjning bedöms under försvarsbeslutsperioden 2021–2025 vara utmanande för samtliga aktörer med betydelse för det militära försvaret. För Försvarsmaktens del bedöms återaktiveringen av totalförsvarsplikten ge myndigheten bättre förutsättningar att försörja myndigheten med militär personal. På grund av ledtiden för att utbilda en yrkesofficer kommer det dock att ge effekt först på några års sikt. Försvarsmakten behöver därmed både se över hur den militära personalen ska fördelas för att optimera produktionsförutsättningarna samt anställa fler civila medarbetare. De förändringar som regeringen beslutat om kommer att bidra till att skapa en ytterligare ansträngd situation för myndighetens personalförsörjning. Utökning av grundorganisationen med fler verksamhetsorter riskerar att ytterligare anstränga en redan numerärt begränsad officerskår.

## **Infrastruktur**

Försvarsmaktens tillväxt kommer vidare att vara beroende av utökad tillgång till lokaler och anläggningar. I stor utsträckning bedöms behoven inledningsvis kunna hanteras inom ramen för de orter där Försvarsmakten redan bedriver verksamhet. Risk finns dock för att det finns begränsningar i tillgång till övnings- och skjutfält samt miljötillstånd vilket kan medföra begränsningar i produktionskapacitet. Försvarsmakten kommer fortsatt behöva se över prioriteringarna mellan behov av åtgärder i befintligt bestånd, nya infrastruktursatsningar och övriga tillväxtåtgärder, vilket i förlängningen kan komma att resultera i behov av att justera planeringen.

De tillkommande infrastruktursatsningar som följer av regeringens beslut medför substantiella utökningar av infrastrukturplaneringen och påverkan på genomförbarheten i sin helhet är svåröverblickbar. Den begränsade beredningstiden medför betydande osäkerheter i såväl tids- som kostnadsuppskattningarna för olika projekt. Infrastrukturplanen kommer behöva revideras allt eftersom detaljeringsgraden ökar i de föreslagna satsningarna. Det är avgörande för Försvarsmakten att Fortifikationsverket ges de förutsättningar som krävs för att riskerna med förbandstillväxten inte ska öka ytterligare i perioden.

## **Materieförsörjning**

Vad avser materieförsörjningen bedömer Försvarsmakten att de åtgärder som har vidtagits inom investeringsplaneringsprocessen de senaste åren bidragit till att ge bättre planeringsförutsättningar och minska osäkerheterna. Bland annat har Försvarsmakten avsatt medel i investeringsplanerna för att hantera framtida skillnader mellan prisomräkning av materielanskaffning och priskompensation.





Myndigheten har även baserat investeringsplanerna på bästa prognos vilket innebär att projektspecifika risker i större utsträckning bärs av de materielobjekt som de är förknippade med.

De medel som nu är avsatta för att hantera skillnader i prisomräkning av materielanskaffning och priskompensation är framtagna utifrån empiri från åren 2015 – 2020, där nuvarande beräkning av försvarsprisindex (FPI) utgör ett centralt ingångsvärde. Att FPI i så hög grad som möjligt återspeglar faktisk kostnadsutveckling för försvarsmateriel är en väsentlig komponent för att planerad materielanskaffning, enligt Försvarsmaktens investeringsplaner, kan ske i rätt tid. Försvarsmakten ser därför positivt på det regeringsbeslut som Statistiska Centralbyrån (SCB) fått med uppgiften att identifiera och redovisa alternativa metoder för att prisomräkna försvarsmaterielanslagen.<sup>37</sup> Att metoderna som SCB ska redovisa ska kännetecknas av hög grad av förutsägbarhet och generera omräkningstal med låg variation bedöms kunna ge stabilare planeringsförutsättningar.

Parallellt med detta kommer Försvarsmakten även fortsatt utveckla metoderna för att skapa än mer stabila planeringsförutsättningar och minska osäkerheterna, och då främst avseende hur att hantera större skift i prognoser avseende både ekonomi och tid för stora materielprojekt. Detta gäller såväl för redan beställda materielobjekt som för planerad anskaffning.

I rapporten Värnkraft och i regeringsbeslutet till Försvarsmakten för detta kompletterande underlag nämns vikten av att arbetet sker utifrån principen utformning inom ekonomisk ram, ”*design to cost*”, bland annat genom volym- eller kravanpassning vid anskaffning av materiel.<sup>38 39</sup> Försvarsmaktens uppfattning är denna metod inte är tillämpbar vid all anskaffning, exempelvis vid anskaffning av komplexa system i kombination med en låg numerär då skalbarheten i stort sett är obefintlig. Även detta är ett skäl till att Försvarsmakten ser ett fortsatt behov av att utveckla metoderna avseende materielanskaffning, i syfte att minska osäkerheterna och säkerställa genomförbarheten.

## Finansiella risker

Försvarsmakten har inom flera områden direkta och indirekta finansiella risker vad avser ränta och valuta. Ränteläget påverkar Försvarsmakten kopplat till myndighetens egna verksamhetsinvesteringar, men även via Fortifikationsverkets lånefinansierade investeringar i lokaler samt Försvarets materielverks nyttjande av kredit. Vad avser valutaexponering härrör detta i huvudsak från materielproduktionen, med tyngdpunkt på anslaget 1:3.

<sup>37</sup> 2020-06-17, Rb 12, Fi2020/02877/BATOT

<sup>38</sup> Ds 2019:8 Värnkraft, Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021-2025

<sup>39</sup> Fö2020/00228/MFI (delvis)



## Övrigt

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

Operativa risker redovisas i bilaga 2.