

Överbefälhavarens beslut i stort och Försvarsmaktens uppdrag

1. ÖVERBEFÄLHAVARENS BESLUT I STORT MED RIKTLINJER	2
1.1. BESLUT I STORT	2
1.2. RIKTLINJER	3
2. UTGÅNGSPUNKTER	5
2.1. SÄKERHETSPOLITISKT LÄGE	5
2.2. STRATEGISKA TYPSITUATIONER	6
3. UPPDRAG TILL FÖRSVARSMAKTEN	8
3.1. FÖRSVARSMAKTENS UPPGIFTER OCH ANSVAR	8
3.2. INRIKTNING FÖR MILITÄRT FÖRSVAR	9
3.3. INRIKTNING FÖR TOTALFÖRSVARSPLANERING	9



1. Överbefälhavarens beslut i stort med riktlinjer

1.1. Beslut i stort

Försvarsmakten ska upprätthålla och ständigt utveckla operativ förmåga för att över tid och tillsammans med allierade, kunna lösa den dimensionerande uppgiften att försvara Sverige och allierade mot väpnat angrepp. Vårt land ska försvaras såväl från eget som från allierades territorium. Detta innebär ett förhållningssätt som sätter krigsorganisationens förmåga och utveckling främst. Allt och alla för krigsförbanden!

Omvärldsläget kräver att Försvarsmakten inledningsvis maximerar krigsorganisationens operativa förmåga här och nu. Integrationen i Nato ska fortgå parallellt varvid fokus ska läggas på att delta i alliansens olika beredskapsförband och i den operativa planeringen. Chefer och medarbetare på alla ledningsnivåer ska både ge och ta ansvar, Försvarsmaktens gemensamma kultur behöver därför präglas av ansvarsglädje.

Därefter ska ytterligare förmåga utvecklas genom fortsatt implementering av försvarsbeslut 2024. Särskild vikt ska läggas vid förmågeframdrivning varvid balans ska råda mellan personal, materiel, infrastruktur, utbildning och träning. Ambitionen ska öka avseende att bygga och nyttja förmågor inom rymd- och cyberdomänerna. Integrationen i Nato ska fullföljas och beslutade förmågemålsättningar omhändertaras inom ramen för regeringens fortsatta styrning med mål för förmåge- och förbandsutveckling.

Därefter ska den utökade krigsorganisationen¹ vidmakthållas med relevant beredskap samtidigt som en omfattande omsättning och tillförsel av dimensionerande materielsystem genomförs i samtliga domäner. Försvarsmakten ska ta ett tydligt ansvar för att driva utvecklingen av både Natos och EU:s militära roller och förmågor. Fokus ska läggas på en konceptdriven förmågeutveckling samt nyttogörande av teknikutvecklingen med målet att lösa nya och gamla militära problem. En efter hand ökande ambition vad avser digitalisering ska stärka vår förmåga att, både nationellt och inom ramen för Natos kollektiva avskräckning och försvar, kunna leda och genomföra multidomäna operationer (MDO).

Över tiden ska Försvarsmakten eftersträva och värna systembalans mellan krigsorganisationens förmågor och funktioner, främst avseende verkan och uthållighet.

¹ Härvid avses krigsorganisation enligt förordningen med instruktion för Försvarsmakten (2024:1333).



Skeden

Inledningsvis:	Från nu till och med 2027
Därefter 1:	Från 2028 till och med 2030
Därefter 2:	Från 2031 till 2035 och bortom

1.2. Riktlinjer

1.2.1. Allmänna riktlinjer

- Allt ska göras för ökad förmåga i krigsorganisationen, krigsförbanden ska sättas främst.
- Försvarsmakten är en av Sveriges största myndigheter, med ett unikt uppdrag. Riksdagen har beslutat om stora ekonomiska tillskott för att det militära försvaret snabbt ska kunna stärkas. Vi har alla ett ansvar för att visa att Försvarsmakten använder medlen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt som ger största möjliga försvarseffekt samt inger fortsatt högt externt och internt förtroende.
- Nationell operationsplanering ska alltid hållas uppdaterad och relevant kopplat till omvärldsutvecklingen. Övriga bi- och multilaterala samarbeten ska anpassas till att stödja Natos operationsplanering enligt principen ”NATO first”.
- Planer ska kontinuerligt granskas, revideras och aktualiseras. Planen får inte stå i vägen för verkligheten.
- Försvarsmakten ska utveckla och införa stabila styrdokument och processer för planering, genomförande och uppföljning som är lätta att förstå och följa.
- Förutsättningarna för ett effektivt arbete i och med krigsorganisationen ska optimeras. Fler erfarna officerare ska verka i förbandstjänst före stabstjänst. Tekniska stödsystem ska snarast utvecklas för att förenkla rutiner i vardagen.
- Dialogen med stödjande myndigheter inom totalförsvaret ska stärkas genom att utveckla gränssnitten för att tydliggöra förväntningar, krav och ansvar.
- Inom ramen för samarbetet inom Nato ska Försvarsmakten sträva efter lyhördhet, men också agera med tydligt självförtroende. Detta gäller särskilt de aspekter som rör operationsmiljön i Norden där vår förmågemässiga särart ska värnas och efter hand tydligt återspeglas i Natos operationsplanering och därtill kopplade förmågemålsättningar.
- Arbetet med att skapa ytterligare rådighet för försvarsgrens- och stridskraftschefer ska fortsätta med justeringar efter hand. Men, nämnda rådighet ska ständigt sättas i ett försvarsmaktsperspektiv med utgångspunkt från myndighetens samlade behov. Territoriell ledning ska fortsatt utövas av C OPL.
- För att uppnå Försvarsmaktens mål och stärka förtroendet för myndigheten ska agerande alltid utgå från Försvarsmaktens värdegrund.
- I enlighet med Natos strategiska koncept och regeringens styrningar ska jämställdhetsintegrering ske i Natos samtliga tre kärnuppgifter och i all nationell verksamhet.



1.2.2. Skedesvisa riktlinjer

Inledningsvis 2025-2027

- Samtliga beslutade krigsförband ska senast då förbandet inleder vidmakthållande², baserat på fastställda ramvillkor för typförband (RVT), uppfylla kraven på krigsplacering av personal, materiel, anläggningar och annan infrastruktur. Kravet på uppfyllnad av organisations- och effektbestämmande materiel är 90 procent. Arbetet med att skapa ökad tillgänglighet sker parallellt med övrigt arbete. Samtliga krigsförband ska kunna uppvisa fastställda krigsförbandsplaner inklusive KFÖ (inklusive SÖB, SÖF, KFK)³. Försvarsgrenar och stridskrafter ska kunna uppvisa en resursbalanserad planering för vidmakthållande och utveckling av beslutade krigsförband.
- Strukturen och systemstödet för aktivering och mobilisering ska förbättras för ökat stöd till krigsförbandschefer och chefer med ansvar för genomförandet.
- Försvarsmaktens förmåga till uppföljning av progress per krigsförband ska utvecklas snabbt.
- Materielprocessen ska i första hand fokusera på anskaffning och vidmakthållande av organisations- och effektbestämmande materiel (O/E), respektive på personlig utrustning varvid moderna uniformer, hjälmar och kroppsskydd samt eldhandvapen för all krigsplacerad personal (män och kvinnor) ska prioriteras.
- Åtgärder ska vidtas för att snabbare omhänderta identifierade erfarenheter från pågående konflikter och allmän teknikutveckling. Tiden från att validerade erfarenheter omsätts till ny eller utvecklad förmåga ska minimeras varvid strävan är att nyttja arbetet med vidmakthållande för att över tid möta kraven på taktisk och operativ relevans. Försvarsmakten ska samtidigt säkerställa att vi fortsatt ligger i framkant inom de teknik- och förmågeområden där vi sedan länge innehar en särskilt stark position.
- Försvarsplaneringen anpassas till förväntat beslut om tillhörighet av JOA⁴ och dit hörande regional plan.

Därefter 2028-2030

- Implementeringen av försvarsbeslut 2024 ska fortsätta, varvid fokus ska läggas på att öka krigsorganisationens storlek och förmåga.
- Balans mellan nationell försvarspolitisk inriktning och Natos beslutade förmågemålsättningar ska i dialog med regeringen ständigt beaktas.
- Projektering inför och vägvalsbeslut ska fattas avseende digitalisering, undervattensförmåga, stridsflyg och markstridsförmåga bortom 2035.
- Harmonisering ska ske mellan nationell övningsplanering och Natos övningsplanering.
- Former och metoder för verksamhetsnära utveckling och innovation ska etableras.

² Härvid avses när ett krigsförband övergår från utveckling (U) till att vidmakthållas (V).

³ Krigsförbandsövning-KFÖ, Särskild övning befäl-SÖB, Särskild övning förband-SÖF samt Krigsförbandskurs-KFK.

⁴ Joint Operation Area.



Därefter 2031-2035

- Implementeringen av försvarsbeslut 2024 ska slutföras.
- Omsättning av dimensionerande materielsystem påbörjas inom samtliga domäner.⁵
- Möjligheten att utöka antalet värnpliktiga till 14 000 ska analyseras.

2. Utgångspunkter

2.1. Säkerhetspolitiskt läge

Det globala säkerhetspolitiska läget präglas av instabilitet, osäkerhet och allvarliga utmaningar. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har skapat den allvarligaste säkerhetspolitiska krisen i Europa sedan andra världskriget. Det råder en systemkonflikt mellan det kollektiva väst och Ryssland. Den regelbaserade världsordningen är satt under press och utmanas av Ryssland och andra auktoritära stater. Stormaktskonkurrensen mellan USA och Kina blir allt tydligare. Gamla och nya konflikter eskalerar med omfattande regionala och globala implikationer som följd. Inte minst är detta tydligt i Mellanöstern.

Den ryska statsledningen har möjlighet att koncentrera stridskrafter i Sveriges närområde även i ett kort tidsperspektiv, men samtidigt är förutsättningarna att genomföra allsidigt sammansatta och kvalificerade militära insatser starkt begränsade så länge Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina pågår. Förutsättningarna för en överraskande större militär insats i vårt närområde är därmed små i närtid. Däremot är det möjligt att den ryska ledningen skulle kunna genomföra ett begränsat väpnat angrepp mot något av länderna i Östersjöområdet.

Sverige och svenska intressen hotas utöver risken för konflikt och väpnat angrepp också av såväl terror- som hybridhot. Hoten är alltmer sammanflätade och känner inga gränser. Påverkanskampanjer och desinformation används för att underminera tillit och stabilitet. Statliga och ickestatliga aktörer söker kontinuerligt efter sårbarheter för att uppnå sina målsättningar.

Nato är avgörande för Europas säkerhet och det kollektiva försvaret i Nato är en central utgångspunkt för Sveriges försvar. Det svenska medlemskapet i Nato knyter samman de nordiska länderna i en militär allians, med möjlighet att bygga ömsesidig och stärkt försvarsförmåga. Alliansen ersätter dock inte behovet av att kraftigt förstärka den nationella militära förmågan.

Aktivering av Natos ömsesidiga försvarsgarantier kräver politiska beslut och tid för förberedelser och omgruppering av styrkor till rätt operationsområde. Ett

⁵ Normalt ingår rubriken ”slutligen” i ett beslut i stort. I detta sammanhang och med referens till Försvarsmaktens dimensionerande uppgift (försvara landet och allierade mot väpnat angrepp) finns inget definierat slut och vi behöver vidmakthålla och utveckla relevant operativ förmåga över tid.



dimensionerande antagande är att ett angrepp inledningsvis möts med i huvudsak nationella resurser, om än kompletterat med bi- och multilaterala samarbeten.

Hotet från ett väpnat angrepp enskilt riktat mot Sverige har minskat till följd av Natos försvarsgarantier. Svenskt territorium är dock fortsatt av stor militärstrategisk betydelse vid en militär konfrontation med Ryssland, givet det geografiska läget. Natos utvidgning skapar ett sammanhängande allierat område i norr, en strategisk helhet, där hela Norden kan betraktas som ett gränsområde mot Ryssland. Ur Natos perspektiv betraktas Sverige som ett bakre område, snarare än en frontstat. Tyngdpunkten av större strider med mark- och flygstridskrafter bedöms i första hand ske längs gränserna mellan Nato och Ryssland. Samtidigt kan Sveriges territorium bli ett viktigt basområde för gruppering, försörjning och transporter av allierade förband. Områden som Nordkalotten, Västkusten, Gotland, Östersjön och Östersjönloppen har även fortsatt strategisk betydelse.

Arktis betydelse ökar i säkerhetspolitiskt hänseende. Inte minst är området av betydelse för Rysslands strategiska kärnvapenförmåga. Det närmare samarbetet mellan Ryssland och Kina har också föranlett att Ryssland i allt högre grad medger för Kina att verka i Arktis.

Ryssland har offentliggjort framförallt långsiktiga åtgärder, med tillförsel av konventionell militär förmåga i västra Ryssland i form av uppbyggnad av baser och förband samt omorganisering av den militära områdesindelningen. Genom resurstilldelning inom den egna försvarsindustrin samt förberedelser för att utvidga de väpnade styrkorna, finns förutsättningar att inom ett par år, kvantitativt öka den militära förmågan. Samtidigt innehar Ryssland förmågan till långräckviddig bekämpning och kan vid behov bestycka flertalet konventionella långräckviddiga vapensystem med nukleära laddningar. För utveckling av dimensionerande hot mot Försvarsmakten 2030, se underbilaga 1.1.

2.2. Strategiska typsituationer

Det ovan beskrivna säkerhetspolitiska läget som Sverige befinner sig i har omsatts i sju strategiska typsituationer. Syftet är att de ska utgöra en grund för utveckling och värdering av Försvarsmaktens förmåga. Typsituationerna är inte avsedda att ligga till grund för operationsplanering. Typsituationerna beskriver tänkbara delar av en militär konflikt. En verklig konflikt skulle troligtvis innehålla stridshandlingar som i olika grad avviker från eller består av en kombination av vad som beskrivs i typsituationerna. De ska således inte läsas som de enda tänkbara scenarierna och får inte begränsa tanken.

Typsituationerna kan delas in i tre olika kategorier:

- Försvar mot hybridkrigföring samt förmåga till värdlandsstöd (typsituation 1 och 2).
- Försvar mot väpnat angrepp som innefattar strid på svenskt territorium (typsituation 3, 4 och 5).



- Försvar mot väpnat angrepp som innefattar strid utanför svenskt territorium inom ramen för Natos verksamhet (typsituation 6 och 7).

I några av typsituationerna förutsätts bland annat att Ryssland återuppbyggt sin markstridsförmåga. Bedömningen är därför att typsituationerna hybrida hot (1), värdlandsstöd (2) och fjärrangrepp (5) är mer relevanta i ett kortare tidsperspektiv medan rimlighetsnivån för typsituationer som innehåller mer omfattande ryska markoperationer ökar ju längre bort vi befinner oss på tidsskalan. I underbilaga 1.1 utvecklas några av typsituationerna ytterligare, med kvantifiering av disponibla styrkor.

2.2.1. Typsituation 1 – Hybrida hot

Verkan med en kombination av militära och icke-militära medel kan kallas för hybridkrigföring. Exempel på aktiviteter som kan innefattas i hybridkrigföring är cyber- och telekrigföring, påverkansoperationer, sabotage mot exempelvis undervattenskablar, radiomaster och totalförsvarsobjekt samt specialoperationer. Syftet med angreppen kan vara att försvåra och fördröja beslutsfattande, försämra svensk lägesuppfattning, utmatta och kraftsplittra resurser samt minska allmänhetens förtroende för myndigheter och rikets ledning.

2.2.2. Typsituation 2 – Vårdlandsstöd (VLS)

Typsituationen omfattar svensk förmåga till VLS. I det ingår till exempel att allierade eller Nato etablerar ledningsresurser och basområden för flyg på svenskt territorium. Sverige tillhandahåller VLS i form av exempelvis transport- och logistiktjänster (livsmedel, drivmedel, sjukvård, infrastruktur, etc.) samt skydd. Typsituationen omfattar också förmågan att skydda allierade logistikflöden och transporter genom svenskt territorium, på land, i luften och till sjöss.

2.2.3. Typsituation 3 – Begränsat anfall mot norra Sverige

Typsituationen omfattar luftlandsättning av luftlandsättnings-/specialförband i norra Sverige med understöd av långräckviddiga vapen, obemannade luftfarkoster och luftstridskrafter. Angreppet kan syfta till att störa logistikflöden mot Finland/Norge samt att kontrollera nyckelterräng. Typsituationen kan också innehålla mer begränsade anfall med fientliga specialförband mot andra delar av Sverige i syfte att störa.

2.2.4. Typsituation 4 – Anfall mot Gotland

Typsituationen omfattar att fientliga förband luftlandsätts eller landsätts på Gotland med understöd av sjö- och luftstridskrafter. Anfallet sker med kort förvarning och skyddas bland annat av fartygsstyrkor med uppgift att upprätthålla sjökontroll i delar av Östersjön. Angreppet syftar till att etablera luft- och sjöförsvarszoner på och runt Gotland.



2.2.5. Typsituation 5 – Fjärrangrepp

Typsituationen omfattar fientlig fjärrbekämpning av civil infrastruktur, militär förmåga och storstadsområden med konventionella långdistansvapen (främst robotar och UAS, samt i mindre omfattning stridsflyg). Typsituationen innefattar också specialoperationer mot civila och militära mål, nyckelpersoner och infrastruktur med mera i enlighet med typsituation 1. Angreppet syftar till att slå ut kritisk infrastruktur, bekämpa svenska stridskrafter och påverka svensk opinion och därmed skada svenska intressen och militär förmåga.

2.2.6. Typsituation 6 – Förstärkning av alliansens norra flank

Typsituationen omfattar att svenska förband förstärker Natos norra flank i Finland med markförband samt flyg- och marinstridskrafter i syfte att försvara alliansens territorium. Inom ramen för typsituationen förekommer både defensiva och offensiva uppgifter.

2.2.7. Typsituation 7 – Förstärkning av alliansen i Baltikumområdet

Typsituationen omfattar att svenska förband förstärker Nato i och omkring de baltiska staterna med markförband, flyg- och sjöstridskrafter i syfte att försvara alliansens territorium. Inom ramen för detta förekommer både defensiva och offensiva uppgifter. I typsituationen ingår transporter på och över Östersjön.

3. Uppdrag till Försvarsmakten

3.1. Försvarsmaktens uppgifter och ansvar

Av förordningen med instruktion för Försvarsmakten (2024:1333) framgår att; Försvarsmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige och allierade stater mot ett väpnat angrepp med utgångspunkt i det kollektiva försvaret inom Nato.

Instruktionen anger också att Försvarsmakten ska⁶:

- organisera samövade krigsförband vilka är personellt och materiellt uppfyllda. Krigsförbanden ska kunna mobiliseras i enlighet med de krav som regeringen beslutar,
- efter beslut av regeringen kunna genomföra påskyndad krigsförbandsproduktion,
- främja Sveriges säkerhet, hävda Sveriges territoriella integritet samt kunna bidra till att hävda allierade staters territoriella integritet,
- kunna förebygga och hantera konflikter och krig i Sverige och utanför svenskt territorium. Försvarsmakten ska kunna delta i Natos operationer och andra aktiviteter för avskräckning och försvar samt kunna ge och ta emot militärt stöd,

⁶ Nedan utgör ett kondensat av de huvudsakliga uppgifterna i förordningen med instruktion för Försvarsmakten (2024:1333).



- kunna delta i internationella militära operationer och fredsfrämjande insatser,
- i samverkan med berörda myndigheter och andra aktörer kunna lämna stöd till Nato och allierade stater under gemensamma operationer, aktiviteter och övningar. Försvarsmakten ska även vidta förberedelser för att kunna genomföra ovanstående,
- ha en aktuell operationsplanering för myndighetens uppgifter i fred och krig. Försvarsmakten ska bedriva gemensam operationsplanering med Nato och får bedriva gemensam operationsplanering med allierade stater,
- kunna lämna stöd till civil verksamhet.

3.2. Inriktning för militärt försvar

I regeringens inriktning för militärt försvar 2025-2030⁷ anger att målet för det militära försvaret ska vara att ha förmåga att:

- försvara Sverige mot väpnat angrepp,
- hävda Sveriges territoriella integritet,
- värna rättigheter och nationella intressen utanför svenskt territorium i enlighet med internationell rätt,
- inom ramen för Natos kollektiva försvar och uppgifter i övrigt, uppfylla Sveriges åtaganden som medlem i Nato,
- främja vår säkerhet samt förebygga och hantera konflikter och krig genom att i fredstid genomföra operationer på vårt eget territorium och i närområdet samt delta i internationella fredsfrämjande insatser,
- skydda samhället och dess funktionalitet genom att med befintlig förmåga och resurser bistå övriga samhället såväl i fred som vid höjd beredskap.

Omvärldsutveckling samt det svenska Natomedlemskapet, där nya förmågemål (*Capability Targets 2025*) kommer att fastställas av Nato under 2025, gör att det inte kan uteslutas att den försvarspolitiska inriktningen kommer att justeras under försvarsbeslutsperioden.

3.3. Inriktning för totalförsvarsplanering

Det väpnade angreppet är dimensionerande för totalförsvaret. Den nationella förmågan inom totalförsvaret ska över tid, med utgångspunkt i vårt medlemskap i Nato, vara inriktad mot att försvara Sverige och allierade mot väpnade angrepp, vilket också stärker förmåga att hantera andra kriser. I planeringen för totalförsvaret ska de händelseutvecklingar som skulle få allvarligast konsekvenser om de inträffade tillmätas stor vikt även om det inte är den troligaste händelseutvecklingen.⁸

⁷ Inriktning för militärt försvar 2025-2030, Fö2024/02054 (delvis) Fö I:16, 2024-12-19.

⁸ Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025-2030, Fö2024/02054 (delvis) Fö I:15, 2024-12-19.