



Försvarsmaktens förslag för förmågetillväxt mot två procent av BNP

Av föreliggande bilaga framgår myndighetens förslag för tillkommande planering inom en utökad ekonomi inom ramen för två procent av BNP.

Innehållsförteckning

1.	TILLVÄXT INOM RAMEN FÖR TVÅ PROCENT AV BNP.....	2
1.1.	PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR.....	2
1.2.	UPPBYGGNAD AV KRIGSORGANISATIONEN 2023–2030	3
1.3.	PERSONALFÖRSÖRJNING	10
1.4.	INFRASTRUKTURFÖRSÖRJNING	11
2.	FÖRSLAG PÅ EKONOMISKA RAMAR	12
2.1.	TVÅ PROCENT AV BNP	12
2.2.	MYNDIGHETERNAS PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR	13
2.3.	FÖRSLAG TILL ANSLAGSFINANSIERING MED UTÖKAD EKONOMI.....	16
3.	ÖVERVÄGANDEN KRING ANSLAGSFÖRDELNING	17



1. Tillväxt inom ramen för två procent av BNP

Försvarsmakten konstaterar att de ekonomiska nivåer regeringen tilldelat myndigheten inte motsvarar myndighetens förslag i det kompletterande budgetunderlaget för 2023. För Försvarsmakten innebär det att det inte är möjligt att initiera de investeringar som möjliggör den nödvändiga förmågehöjningen inom ramen för två procent av BNP.

I föreliggande bilaga redovisar Försvarsmakten fortsatta steg som krävs för att inte tappa tempo i tillväxten mot bakgrund av det allvarliga säkerhetspolitiska läget. Regeringen behöver fatta ett antal beslut för att den förmågehöjningen ska kunna initieras, däribland utökade planeringsramar mot två procent, beställningsbemyndigande och materielbeslut.

1.1. Planeringsförutsättningar

I enlighet med regeringens uppdrag redovisades den 31 oktober 2022 överbefälhavarens militära råd till regeringen bl.a. avseende prioriterad förmågetillväxt inom ramen för regeringens beräknade planeringsramar motsvarande två procent av BNP.¹ Rådet innebär att regeringens beräknade planeringsramar bedömdes kunna nås år 2026. Försvarsmakten vidhåller bedömningen att tidiga politiska krävs för att möjliggöra förmågetillväxten som beskrivs i överbefälhavarens militära råd. Försvarsmakten har i enlighet med detta den 27 januari 2023 hemställt om tidiga beslut för att upprätthålla ansatt tempo i tillväxten².

Överbefälhavarens militära råd utgör Försvarsmaktens aktuella uppfattning avseende behov av fortsatt förmågeutveckling. Ett svenskt Natomedlemskap, förändringar i omvärldsläget, ett högt nyttjande av Försvarsmaktens förmågor samt materiellt stöd till Ukraina kan dock innebära behov av omprioriteringar.

Konsekvenserna av Sveriges Natomedlemskap är föremål för pågående analys och behäftat med vissa osäkerheter. Osäkerheten består främst i pågående arbete med svenska förmågemål och att Sverige ännu inte fullt ut ingår i Natos försvarsplanering. Den inriktning som beslutats inom ramen för den försvarspolitiska inriktningen 2021-2025 samt de rekommendationer som angavs i överbefälhavarens militära råd är emellertid fortsatt relevanta utifrån den nationella försvarsförmågan i enlighet med det Nordatlantiska fördraget artikel 3. Vissa ambitioner, planer och prioriteringar kan dock vara föremål för övervägande och successiva justeringar gentemot nya krav i enlighet med artikel 5 vad avser kollektivt försvar inom alliansen.

¹ Försvarsmaktens underlag för fortsatta politiska ställningstaganden, FM 2022-199979:13, 2022-10-31

² Försvarsmaktens hemställan om tidiga beslut utifrån förändrade planeringsförutsättningar, FM2022-10372:7, 2023-01-27.



Försvarsmaktens prioriteringar bygger på behov ur tre perspektiv; prioriterade behov för att leverera mot givet uppdrag enligt gällande försvarspolitisk inriktning, prioriterade behov i överbefälhavarens militära råd samt prioriteringar utifrån påbörjad analys av förestående Nato-medlemskap med tillhörande förmågekrav. Behoven omfattar anskaffningar som kräver tidiga beslut mot bakgrund av långa ledtider och leveranskapacitet hos industrin. En förskjutning av dessa beslut riskerar en avsevärd försening av förmågetillväxt, ett större förmågegap samt en senareläggning av Försvarsmaktens operativa förmåga. Till detta har kommit behov som behöver åtgärdas i närtid relaterat till den materiel som skänks till Ukraina.

Regeringen anger i regleringsbrevet för 2023 att myndigheten i budgetunderlaget för 2024 ska utgå från aviserade ekonomiska ramar. Myndighetens planering och förslag inom de givna ekonomiska ramarna framgår av bilaga 2.

Regeringen anger i samma regleringsbrev att myndigheten ska planera för att anslagen till det militära försvaret når två procent av BNP senast 2026 samt att myndigheten ska anpassa beräkningsgrunden för tvåprocentmålet till Nato. Av föreliggande bilaga framgår myndighetens förslag för tillkommande planering inom en utökad ekonomi mot två procent av BNP. Försvarsmakten vill betona att det finns behov av att politiska beslut fattas i god tid för att det ska vara möjligt att genomföra den ansatta politiska ambitionen om att nå två procent av BNP 2026. Den tillväxttakt som beskrivs nedan kommer kräva stora ansträngningar från samtliga försvarsmyndigheter och en rad leverantörer. Om Försvarsmakten inte ges planeringsförutsättningar för att påbörja nödvändiga åtgärder kommer det oundvikligen att leda till en senarelagd tillväxt.

1.2. Uppbyggnad av krigsorganisationen 2023–2030

En förutsättning för en progressiv utveckling av Försvarsmaktens förmåga är att tidiga beslut fattas i linje med överbefälhavarens militära råd. Myndighetens förslag till utveckling av krigsorganisationen fram till 2030 inom de givna ekonomiska ramarna framgår av bilaga 2. Nedan framgår den av Försvarsmakten förordade utvecklingen, som tillkommer vid en utökad ekonomi. Utvecklingen förutsätter beslut under 2023, avseende planeringsramar enligt avsnitt 2.3 samt bemyndiganden för materielanskaffning i enlighet med bilaga 4.8.

1.2.1. Armén

Armén fortsätter att utveckla verkan med division och brigad och dimensioneras för väpnad strid mot en kvalificerad motståndare. I detta avseende är förmågan till ledning på division- och brigadnivå en förutsättning för att samordna och leda egna och andra nationers förband. Sammantaget ska arméns krigsförband utvecklas mot att med hög tillgänglighet, rörlighet och samordning kunna genomföra operationer inom ramen för Natos kollektiva försvar.

Huvuddelen av Försvarsmaktens stöd till Ukraina utgörs av materiel som används av arméns krigsförband. De större stödpaketerna i form av stridsfordon 90 och



eventuellt ARCHER kommer att påverka kommande tillväxt och produktion. Det är därför av stor betydelse att medel för återanskaffning tillförs och att nödvändiga materielbeslut erhålls.

Försvarsmakten genomför en utökad renovering av stridsfordon 90 vilket omfattar beställning av funktionsvagnar, fortsatt renovering av befintliga vagnar samt ny beväpning till bärgningsbandvagnar och funktionspansarbandvagnar. Investeringen möjliggör användning av nuvarande fordon intill dess att omsättning genomförs. Vidare genomförs förberedelser och initial anskaffning av nytt stridsfordon. Det övergripande syftet är att möjliggöra en tidigare lagd omsättning av stridsfordon 90. Omsättningen syftar också till att på sikt möta Natos preliminära förmågemål avseende brigadförmåga, fordonsburen pansarvärnsförmåga och avancerade skyddssystem. Målbilden är att leverera förseriefordon av ny generation redan 2026 samt att motta leverans av vagnar med nuvarande tekniknivå preliminärt 2025 för att ersätta avdelat stöd till Ukraina.

Granatkastarpansarbandvagn 90 (GRKPBV 90) har anskaffats i en första serie för att förstärka förmågan till indirekt bekämpning. Försvarsmakten utökar anskaffningen vilket innebär att det totala behovet i nuvarande organisation uppfylls. Ytterligare anskaffning av granatkastarammunition genomförs för att fylla behovet i relation till ökat antal GRKPBV. Nuvarande tillgång och uthållighet tillsammans med industrins produktionskapacitet gör denna anskaffning prioriterad.

Arméns fältarbetsförmåga förstärks genom anskaffning av ytterligare krigsbroar (KB 8) samt utökad investering avseende amfibiebrossystem till arméns brigader. Omsättning av ammunitionsröjningsdräkter och anskaffning av tunga ammunitionsrobotar för Försvarsmaktens behov genomförs. Därutöver genomförs löpande anskaffning av ammunition för fältarbeten till Försvarsmaktens krigsorganisation vilket omfattar såväl spräng- och tändmedel som specialladdningar och minor.

Modern signaturanpassningsutrustning (maskeringsmateriel) anskaffas löpande vilket omfattar såväl generell som områdesspecifik maskering, skenmål samt övningsmateriel. Anskaffningen stärker arméns och övriga markförbands förmåga till skydd och vilseledning vilket är prioriterat utifrån en ökad hotbild från flygande spaningssystem och fjärrspaning.

Initialanskaffning av patrullrobot genomförs till arméns förband. Patrullrobot avser en obemannad flygfarkost av engångstyp med stridsdel. Anskaffningen ökar förmågan till verkan genom precisionsbekämpning av högvärdiga mål på längre avstånd. Initialanskaffningen grundas bland annat i slutsatser från kriget Ukraina.

Initialanskaffning av raketartilleri med markmålsrobot påbörjas. Denna förmåga, i kombination med utvecklad sensorförmåga, möjliggör bekämpning av högvärdiga



mål på längre avstånd. Vidare genomförs utökad anskaffning av ARCHER till divisionsartilleribataljonerna i syfte förstärka förmågan till indirekt eld.

I syfte att öka arméns förmåga till spaning, rekognosering, stridsledning, eldledning och verkansrapportering anskaffas olika storlekar av fjärrmanövrerade luftfarkoster (UAV/RPAS)³.

Vidare påbörjas anskaffning av kvalificerat luftvärn till brigad och stridsgrupp. Detta syftar till att öka förmågan att bekämpa moderna stridsflyg och kryssningsrobotar. Anskaffningen omfattar eldenhet, spaningsradar och stridsledningssystem. Utvecklingen av luftvärnsbataljon 103/98 fortsätter genom anskaffning av sensorer och integration i det nationella luftförsvaret.

1.2.2. *Marinen*

Marinen fortsätter att utveckla förmåga att möta ett väpnat angrepp samtidigt som förmågan att hävda territoriell integritet förstärks. Förmågan stärks genom att tidigt i perioden påbörja anskaffning av kvalificerad och marinspecifik ammunition, utöka antalet torped 47 samt utöka antalet fjärrstyrda sjöminröjningssystem. Dessa åtgärder bidrar till ökad uthållighet och tillgänglighet för ytstrids- och minröjningsförbanden.

De nya ytstridsfartygen (YSF 2030) görs mer interoperabla för att aktivt kunna utgöra bidrag till Nato stående styrkor och JEF (Joint Expeditionary Force). Med dessa fartyg ökar ytstridsförbandens förmåga avseende luftförsvaret ytterligare då YSF 2030 beväpnas med luftvärnsrobotsystem med längre räckvidd. Den utökade luftförsvarsförmågan innebär att YSF 2030 kan utgöra en relevant del av Natos integrerade luftförsvaret.

Ytterligare en tung kustrobotenhet tillförs för att öka såväl tillgänglighet som uthållighet avseende kvalificerad ytstrid med sjömålsrobot.

Sjöminröjningsförmågan stärks genom anskaffning av ytterligare autonoma minröjningsfarkoster. Vidare inleds projektering av nya minröjningsfartyg vilka planeras vara operativa efter 2035 för att då ersätta dagens fartyg av Koster- och Spåröklass. Fartygen ska kunna delta operativt i Natos stående minröjningsstyrka.

I syfte att förstärka sjöminröjningsförmågan påbörjas modifiering av befintliga sjöminor samt anskaffning av materiel för transport och utläggning av minor.

För att möjliggöra en ökad ubåtsförmåga efter 2035 genomförs projekteringsarbete med målsättningen att anskaffa en ny ubåtsmodell (Ubåt 2030) som planeras att ersätta ubåt typ Gotland efter 2035. Ersättning av ubåtsräddningssystem förbereds under perioden.

³ UAV – Unmanned Aerial Vehicle samt RPAS – Remotely Piloted Aircraft Systems



Amfibieförmågan stärks genom att omsättning påbörjas av ledningsstödsystem och stridsbåtar. Vidare påbörjas tillförsel av bataljonsluftvärn till amfibiebataljonerna.

Marina logistikförmågan upprätthålls genom förlängt vidmakthållande av HMS Carlskrona och HMS Trossö samt ytterligare satsningar på förbandsnära förrådshållning.

Marinens förmåga till ledning och underrättelser stärks genom utveckling och omsättning av fartygburna sensorer och system för utvecklad interoperabilitet med Nato.

Omsättning av livräddnings- och säkerhetsmateriel, mindre arbets- och utbildningsbåtar samt dykmateriel påbörjas. Även systemutveckling och anskaffning av marin UAV påbörjas med prioritet till amfibiebataljonerna.

Inom infrastrukturuområdet genomförs investeringar för återställning och förstärkning av hamnar och marina basområden samt byggnation för ytterligare tillväxt och förmåga till värdlandsstöd.

1.2.3. Flygvapnet och rymddomänen

Flygvapnet dimensioneras för att omedelbart kunna möta ett väpnat angrepp samt att bidra till tröskeleffekt för en angräparare. JAS 39C/D respektive JAS 39E vidmakthålls och utvecklas i perioden.

Som myndigheten tidigare hemställt om den 27 februari 2023⁴ föreslås investeringar avseende stridsflygets utveckling och inom transportflygssystemet. Försvarsmakten modifierar eller ersätter C-130H efter utredning i enlighet med bilaga 2.

Systemuppgradering av JAS 39E genomförs för att öka operativ förmåga och robusthet i flygssystemet. Därutöver stärks framtida utvecklingsförmåga inom stridsflyg. Ytterligare radarjaktrobotar tillförs för att skapa större uthållighet i luftförsvarsuppgiften, vilken är stridsflygets mest prioriterade förmåga. Anskaffning av uppdragsspecifik materiel genomförs.

För att bibehålla och utveckla Försvarsmaktens målflygfunktion, vilken nyttjas av armén, marinen och flygvapnet, genomförs omsättning och förstärkning av flygssystemet och dess uppdragsutrustning.

Ytterligare markoperativ helikopter 16 (Blackhawk) anskaffas för att ersätta helikopter 14E. Därutöver påbörjas anskaffning av sjöoperativ helikopter 17 (Seahawk) för att ersätta helikopter 14F. Syftet är att tidigare möta operativa krav

⁴ FM2022-10372:7, Hemställan om tidiga beslut utifrån förändrade planeringsförutsättningar 2023-02-27.



och öka tillgängligheten inom helikoptersystemen för att kunna stödja arméns, specialförbandens och marinens behov. Avveckling av helikopter 15 påbörjas. Fördjupad information om inriktningen av försvarsmaktens helikoptersystem finns i underbilaga 4.11.

För att öka tillgången på utbildningsplattformar i flygvapnets grundläggande flygutbildning anskaffas ytterligare skolflygplan av modellen SK 40.

Flygvapnets förmåga till ledning förstärks genom anskaffning av tekniska system för gemensam lägesbild för flygande system samt robust datalänk. Anskaffning av sambands- och IT-infrastruktur till flygbaserna genomförs vilket ytterligare bidrar till ökad ledningsförmåga. Flygvapnets förmåga till spridning ökar genom anskaffning av telekomutrustning för kommunikation i såväl nationell som i Natokontext.

Militär rymdlägesbild tillförs genom internationellt samarbete för datadelning och merutnyttjande av sensorer. Den militära rymdlägesbilden utgör en del i såväl den operativa som de taktiska lägesbilderna i samtliga domäner. Förmågan utgör också en grundläggande förutsättning för att operera egna satelliter. En nationell samordning i produktionen av en rymdlägesbild för Totalförsvaret eftersträvas.

Rymdbaserade system anskaffas för att säkerställa underrättelseinhämtning bortom nuvarande sensorräckvidd. Syftet är att ge stöd till totalförsvarets skydd och verkan inom exempelvis långräckviddig bekämpningsförmåga och som beslutstöd inom olika ledningsnivåer. Rymdbaserade förmågor utgör en viktig del i utvecklingen av multidomäna operationer. Egna satelliter planeras att sändas upp från den svenska rymdbasen Esrange som på sikt även kommer att nyttjas för responsiv uppsändning då behov uppstår. Förmåga till alternativ responsiv uppsändning av satelliter i högre konfliktnivåer studeras.

Försvarsmakten upprättar en avdelning för att leda Försvarsmaktens förmågeutveckling inom rymddomänen.

1.2.4. Ledning

Fortsatt snabb teknikutveckling medför att förutsättningarna för att genomföra militära operationer snabbt kan förändras. Områden som är särskilt angelägna att omhänderta är digitalisering, inkluderande artificiell intelligens och maskininlärning. Att tidigt påbörja de förutsättningsskapande åtgärderna för ett strategiskt förmågelyft med hjälp av digitalisering är nödvändigt. Försvarsmakten vidtar åtgärder för att lägga grunden till att kunna tillvarata digitaliseringens möjligheter. Utvecklingen syftar till att tillgodose Försvarsmaktens behov av informationshantering och modern it-infrastruktur för att kunna hantera information som en strategisk resurs. Detta sker initialt genom att omhänderta nuvarande brister i den gemensamma it-infrastrukturen och genom att påbörja omsättning till en modern it-infrastruktur i syfte att skapa en basplatta för fortsatt digitalisering. Detta stärker på sikt Försvarsmaktens förmåga till gemensamma operationer och möjliggör integrering med andra, nationellt och internationellt.



Försvarsmakten genomför flera åtgärder för att höja robustheten, säkerheten och kapaciteten i flera av ledningsområdets basfunktioner. Ytterligare förstärkningsåtgärder vidtas för Försvarets telenät (FTN) i syfte att möta Försvarets ökade behov av transmission. Krypto- och signalskyddsområdet förstärks i syfte att tillgodose det ökande behovet inom det militära och civila försvaret.

Ledningsstödssystem till det operativa kommunikationsförbandet anskaffas. Vidmakthållandet förstärks och en kompletterande anskaffning av ledningsstödssystem genomförs för förband inom den militära underrättelse- och säkerhetsfunktionen. Detta bidrar till en utvecklad förmåga till samarbete inom underrättelse- och säkerhetsfunktionen.

Försvarsmakten påbörjar utveckling och anskaffning av materiel i syfte att stärka de operativa ledningsförbandens förmåga att verka i telekrigstörda miljöer. Försvarets vädertjänst tillförs oceanografisk observationsförmåga. Vädertjänstens ledningsstödssystem utvecklas och vidmakthållet förstärks. Anskaffningen av materiel för motåtgärder mot obemannade flygsystem/drönare (C-UAS) utökas.

Försvarsmaktens Telekommunikations- och Informationssystemförband (FMTIS) personalramar utökas i syfte att möta ökande behov till följd av Försvarets tillväxt och i syfte att skapa bättre redundans. FMTIS utökning syftar till att möta ökade krav på utveckling och drift av FTN samt för utbyggnader av teknisk bevakning som krävs med hänsyn till den förhöjda hotbilden. Utbyggnaden av det tekniska säkerhetsskyddet reducerar behovet av personell bevakning vilket främjar högre tillgänglighet på förband.

1.2.5. Logistik

Logistiken dimensioneras utifrån Försvarets tillväxt men även för att påbörja en satsning på värdlandsstöd inom ramen för Nato. Förutom förbandstillväxt krävs även anpassning avseende ledning, styrning samt anpassning av uthålligheten och bakre underhåll. Generellt förstärks logistikområdet som helhet i perioden 2023-2030. Den planerade förmågeökningen syftar till att minska obalansen mellan verkan och stöd utifrån Försvarets tillväxt och anpassning med anledning av svenskt medlemskap i Nato.

Utökad anskaffning av reservdelar och underhållsutrustning genomförs vilket ger ökad tillgänglighet för Försvarets materiel. Utökad anskaffning av drivmedel och lagring ökar krigsorganisationens samlade förmåga till uthållighet. Vidare genomförs en utökad anskaffning av fältförplägnadsmateriel och tält till hela Försvarets samt utökad anskaffning av personlig utrustning för att motsvara den personella tillväxten. Utökad anskaffning av läkemedel och sjukvårdsförbrukningsmateriel genomförs. Lagren anpassas för att optimera



understödet till militära operationer och kunna tillhandahålla värdlandsstöd. Volymer och platser justeras stegvis allteftersom den gemensamma operationsplaneringen växer fram inom ramen för Nato. Förberedelser för mottagande och förläggning av egen och allierad trupp genomförs på utpekade platser vilket även kan kräva lagerhållning eller avtal om stöd för deras förnödenhetsbehov.

För att möta förbandstillväxten tillförs resurser för att förstärka Försvarmaktens sjukvårdsförmåga. Inom ramen för detta anskaffas materiel syftande till att tidigarelägga upprättandet av fältsjukhus med sjuktransportförmåga.

Försvarmaktens markverkstäder och besiktningseenheter organiseras och utrustas mot krigsförband. Detta genomförs för att möjliggöra ett dimensionerat tekniskt understöd till krigsorganisationen. Vidare genomförs infrastrukturella åtgärder på utvalda orter i syfte att ge bättre förutsättningar för värdlandsstöd.

1.2.6. Militärregioner, militarregionförband och hemvärnsförband

Hemvärnsförband med hög beredskap, god lokalkännedom och civil kompetens utgör tillsammans med stående och mobiliserande MR-förband grunden i militarregionernas förbands- och förmågestruktur. Militärregioner och hemvärnsförband förstärker och utvecklar förmågan till skydd, ledning och uthållighet.

Hemvärnsförbandens sjukvårdsförmåga förstärks genom att tillföra plutonssjukvårdare till respektive pluton vilket omhändertar behovet av försvarsmedicinsk vårdkedja. Vidare förstärks hemvärnsbataljonernas logistikförmåga genom tillförsel av tekniskt befäl på kompaninivå samt tanknings- och laddningsomgångar till de bataljoner som för närvarande saknar detta.

Militärregionernas förmåga till ledning förstärks genom upprättandet av MR-ledningskompanier. Detta möjliggör ledningsplatser till de fyra regionala staberna för att kunna verka i normalläge, säkerhetspolitisk kris och väpnat angrepp. Vidare förstärks militarregionernas förmåga att identifiera, analysera och agera mot säkerhetshotande verksamhet genom att nuvarande säkerhetsgrupp ökas till säkerhetskompani. Utöver detta tillförs en militärpolispluton i respektive militarregion.

1.2.7. Specialförbanden

Specialförbanden förstärker förmågan att genomföra specialoperationer på både svenskt territorium och i östra och sydöstra Östersjöområdet samt på Nordkalotten. Särskilda investeringar genomförs främst inom de grundläggande förmågorna ledning, underrättelser, rörlighet och verkan.



1.3. Personalförsörjning

Fortsatt ökning av anslagen till det militära försvaret mot två procent av BNP, med krav på högre operativ förmåga och tillgänglighet, förutsätter en större krigsorganisation. Försvarsmakten behöver dessutom, som myndigheten framhållit i överbefälhavarens militära råd⁵, trygga den personella uthålligheten för att hantera olika former av hot och påtryckningar under en längre tid. Detta innebär sammantaget behov av ytterligare personalförstärkningar utöver de som har beskrivits i bilaga 2.

Försvarsmaktens personaltillväxt mot 2033 framgår av tabell 7. Utvecklingen utgår ifrån myndighetens nuvarande bedömning av vad som är möjligt att producera, där befintlig personaltillgång är och förblir en starkt begränsande faktor. I det fall förutsättningarna för produktion och tillväxttakt förändras och medger ytterligare tillväxt för yrkesofficerare och anställda gruppbefäl, soldater och sjömän kommer myndigheten att sträva efter detta.

Tabell 7: Planerad personaltillväxt mot åren 2024, 2025, 2030 och 2033 (avrundat till 100-tal)

Personalkategori	2024	2025	2030	2033
Yrkesofficerare (YO)	10 000	10 200	10 500	10 800
Kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K)	5 900	6 200	7 300	7 500
Civilanställda (CVAT)	10 400	10 800	11 800	11 800
Reservofficerare (RO)	3 200	3 500	4 500	4 800
Tidvis anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T)	4 800	5 000	6 000	6 300
Värnpliktiga exkl. personalreserv	21 000	24 000	40 000	46 000
Hemvärnssoldater	24 500	25 000	26 000	27 000
Avtalspersonal övrigt	400	500	2 000	2 000
Total personaltillgång exkl. personalreserv	80 200	85 200	108 100	116 200

Utvecklingen innebär en utökning av personal inom alla personalkategorier i perioden till 2033. Personalförstärkningarna tillförs samtliga försvarsgrenar och stridskrafter, men med olika fördelning och syften.

För att möjliggöra en krigsorganisation med tillräcklig volym, förmåga och tillgänglighet kommer fler att behöva genomföra grundutbildning. Försvarsmakten bedömer att den föreslagna tillväxten kräver en utökning från 2025 års mål om 8 000 grundutbildade med plikt till uppemot 10 000 årligen senast 2035. Myndigheten bedömer att utökningen ryms inom ramen för befintlig

⁵ Försvarsmaktens underlag för fortsatta politiska ställningstaganden, FM 2022–199979:13, 2022-10-31



grundorganisation och föreslår att utökningen sker i den takt det är möjligt med hänsyn taget till officerstillgång, infrastruktur, materiel, utbildningsresurser och prövningskapacitet. Ökningen kan innebära ett behov av att se över såväl grundutbildningens längd samt formerna för densamma. Plikt- och prövningsverket bedömer att en utökning av grundutbildningsvolymerna upp till 10 000 grundutbildade kommer att kräva ytterligare ett prövningskontor.

Myndigheten ser även att kostnaderna per anställd ökar i närtid till följd av växande beredskaps- och verksamhetsbehov. Myndighetens förslag till ökad ekonomi syftar därför till att omhänderta kostnaderna kopplade till utökad beredskap och nationella insatser som föranleds av det säkerhetspolitiska läget.⁶ För att uppnå de operativa behoven genomför Försvarsmakten en utökad övningsverksamhet. Ökade kostnader kan därutöver hänföras till att vissa personalkategorier får ett högre antal tjänstgöringsdygn.

1.4. Infrastrukturförsörjning

Redan planerad och beslutad tillväxt medför omfattande behov av investeringar i infrastruktur för att realisera krigsorganisationen och uppnå operativ effekt. Detta innebär historiskt höga investeringsnivåer i infrastruktur för Försvarsmakten och Fortifikationsverket fram till 2030. Utöver behov föranledda av tillväxt tillkommer behov föranledda av ett ökat fokus på nationellt försvar och teknikutveckling. Dessa behov omfattar såväl nya som befintliga anläggningar.

Parallellt med Försvarsmaktens tillväxt ökar även behovet av vidmakthållande av det befintliga fastighetsbeståndet. Fortifikationsverket, som förvaltande myndighet, har varslat om omfattande behov av underhåll inom området. En utökning av ramarna för Fortifikationsverkets ägarrelaterade investeringar är därför nödvändig för att möta Försvarsmaktens ökade operativa krav i befintliga anläggningar. Utöver detta står både samhället och Försvarsmakten inför en teknikomsättning och modernisering av Försvarsmaktens tekniska materielsystem som kommer att få både direkt och indirekt effekt på infrastrukturområdet. Fortifikationsverket behöver därmed också öka sin kapacitet inom utvecklingsförmåga för att skapa förutsättning för ökat nyttjande, statushöjningar samt anpassningar för rådande omvärldsbild.

1.4.1. Prisutveckling och marknadsförutsättningar

Efter ett antal år med en stabil världsekonomi, begränsad inflation och förhållandevis förutsägbar prisutveckling har det uppstått ett skifte mot större fluktuation. Utvecklingen av styrräntan har betydelse för Försvarsmaktens hyresnivåer i form av ökad ränta i pågående investeringsprojekt, ökad ränta för lån på bokförda värden och ökat avkastningskrav på Fortifikationsverket från regeringen. Detta försvårar ytterligare uppgiften att planera, upphandla och

⁶ Förslaget omfattar en av de punkter Försvarsmakten redovisade till regeringen den 8 mars 2022 avseende beredskapshöjande åtgärder för att stärka den operativa förmågan.



bedöma kostnadsutvecklingen för de investeringar som krävs för att möjliggöra Försvarsmaktens tillväxt.

Prisutvecklingen, rådande marknadsförutsättningar och tillgång till material samt kompetens utgör en ständigt gränssättande faktor för utbyggnad av infrastruktur. Detta riskerar att på kort sikt påverka myndighetens tillväxttakt. En långsiktigt bibehållen hög prisnivå kommer även att bli kännbar för myndighetens framtida hyreskostnader.

2. Förslag på ekonomiska ramar

2.1. Två procent av BNP

Ett svenskt medlemskap i Nato innebär att Sverige kommer omfattas av den gemensamma överenskommelsen om att försvarsutgifterna ska uppgå till minst två procent av BNP. Försvarsmakten utgick, i överbefälhavarens råd den 31 oktober 2022, från regeringens beräknade planeringsramar motsvarande två procent av BNP. I enlighet med regeringens styrning var myndighetens utgångspunkt att den angivna ramen skulle finansiera den verksamhet som för närvarande finansieras av anslagen 1:1-1:13 inom utgiftsområde 6 samt initiala merkostnader som följer av ett svenskt medlemskap i Nato.

Regeringens planeringsramar angavs första gången i uppdraget till Försvarsmakten om att redovisa förslag på anslagsökningar som beslutades den 24 mars 2022⁷. Beräkningen omfattade inte, av naturliga skäl, den kraftiga inflation som har förelegat sedan dess. Försvarsmakten konstaterar att tidigare angivna planeringsramar inte längre kan anses motsvara två procent av BNP, utan bör utökas utifrån uppdaterade prognoser av BNP-utvecklingen (se nedan).

Försvarsmakten gör inga egna prognoser kring samhällsekonomin utveckling. Det finns däremot flera samhällsaktörer som gör dylika prognoser. De senaste myndighetsprognoserna rörande BNP-nivå för 2023 och BNP-tillväxt under perioden 2024-2026 lämnades av Ekonomistyrningsverket och Konjunkturinstitutet den 21 december 2022⁸. Bedömningarna sammanfattas i tabellerna 1 och 2 nedan.

Tabell 1: Prognos för BNP 2023 (mnkr, prisläge 2023)

Myndighet	BNP 2023 prognos
Ekonomistyrningsverket	6 056 000
Konjunkturinstitutet	6 111 000

⁷ Uppdrag till Försvarsmakten att föreslå anslagsökningar för det militära försvaret, Fö2022/00125 (delvis), 2022-03-24.

⁸ Prognos statens budget och de offentliga finanserna, ESV 2022:54, 2022-12-21. Konjunkturläget december 2022, Konjunkturinstitutet 2022-550, 2022-12-21.



Tabell 2: Prognoser för BNP-tillväxt 2024-2026 (% , fast prisläge)

Myndighet	2024 prognos	2025 prognos	2026 prognos
Ekonomistyrningsverket	2,1	2,7	2,3
Konjunkturinstitutet	1,3	3,1	3,4

Med utgångspunkt i ovanstående BNP-prognoser har Försvarsmakten, som grund för föreliggande hemställan, utgått från följande beräkning av en anslagstilldelning motsvarande två procent av BNP enligt tabell 3.

Tabell 3: Två procent av BNP (mdkr, prisläge 2023)

2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
122	124	126	129	132	135	138	141

Beloppet för 2023 motsvarar två procent av BNP enligt Ekonomistyrningsverket och Konjunkturinstitutets decemberprognoser. BNP-utvecklingen under året kan föranleda att detta belopp behöver justeras ytterligare. Baserat på den rådande prognososäkerheten i konjunkturläget har Försvarsmakten för perioden därefter utgått från en årlig tillväxt baserad på det historiska genomsnittet under 2000-talet, dvs. ca två procents tillväxt per år.

I sammanhanget bör påpekas att Försvarsmakten även fortsatt avråder från att en anslagstilldelning baseras på en årlig BNP-prognos. Myndigheten förordar istället att beslut om långsiktiga anslagsramar beslutas i samband med försvarsbeslut. De långsiktiga anslagsramarna bör beslutas i fast prisläge för att minimera osäkerheterna i planeringen.

Av bilaga 2 till regleringsbrevet för 2023 framgår att Försvarsmakten i sin planering ska anpassa beräkningsgrunden för två-procentsmålet till Nato. Vilka kostnader som ska inkluderas eller exkluderas kan, enligt Försvarsmakten, först klargöras i samband med att Sverige blir fullvärdig medlem i alliansen.⁹ Myndigheten har därmed även fortsatt utgått från antagandet att det är anslagen 1:1-1:13 inom utgiftsområde 6 *Försvar och samhällets krisberedskap* som ska motsvara två procent av BNP, i enlighet med regeringens tidigare anvisningar.

2.2. Myndigheternas planeringsförutsättningar

Av regeringens anvisningar till Försvarsberedningen framgår att förslag om planeringsramar ska lämnas i april 2023 samt att slutredovisning ska ske i april 2024. I bilaga 2 till regleringsbrevet för 2023 anges att regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen för 2024 med förslag om den ekonomiska planeringsramen samt att Försvarsmakten ska ha beredskap för att anpassa sin planering.

⁹ Försvarsmaktens remissvar avseende rapporten Metod för att klassificera och beräkna försvarsutgifter utifrån Natos definition, FM2022-28188:1, 2022-12-20.



Försvarsmakten har bedömt att genomförandet av överbefälhavarens militära råd, i en takt som innebär att regeringens planeringsramar nås senast år 2026, förutsätter tidiga politiska beslut. Myndigheten bedömer att utmaningarna med att uppnå regeringens ambitionsnivå har ökat ytterligare bl.a. till följd av den uppdaterade beräkningen av två procent av BNP enligt avsnitt 2.1. Sammantaget har behovet av att snarast säkerställa planeringsförutsättningarna för Försvarsmakten och övriga försvarsmyndigheter ytterligare ökat. Den utveckling som föreslås i denna bilaga bedöms inte begränsa kommande politisk inriktning, utan ökar handlingsfriheten, exempelvis genom personell tillväxt, infrastruktur och materiel.

Såväl beredskap som tillväxt i Försvarsmakten upprätthålls och genomförs med samma personella resurser; personaltillgången är en begränsande faktor. Den personella uthålligheten behöver tryggas för att, utan beslut om höjd beredskap, kunna hantera olika former av hot och påtryckningar under en längre tid. Av detta följer att mängden omedelbart tillgängliga resurser, inom alla personalkategorier, på såväl central som regional nivå, behöver öka. Försvarsmakten avser vidta ytterligare åtgärder för att fler ska ta anställning och därefter behålla sin anställning inom myndigheten. Under förutsättning att regeringen fattar beslut om utökade planeringsramar för anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* kan myndigheten öka ambitionerna i enlighet med behoven.

Anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* finansierar även Försvarsmaktens hyreskostnader. Beslut i närtid medför inte tidig anslagsbelastning¹⁰ men däremot i många fall stora ekonomiska bindningar över en lång tidsperiod. Försvarsmakten har vid flertalet tillfällen påtalat att det inte finns behov av några nya verksamhetsorter. Investeringar inom ramen för föreslagna anslagsramar på befintliga orter bedöms inte medföra ökade risker. Det är särskilt angeläget att tidigt initiera infrastrukturella åtgärder för att tillgodose totalförsvarets behov av anläggningar jämte att möjliggöra materielanskaffning och teknikutveckling.

Anslaget 1:3 *Anskaffning av materiel och anläggningar* finansierar myndighetens investeringar, ofta med långa löptider och stora ekonomiska åtaganden som sträcker sig över flera år. De långa löptiderna gör det nödvändigt med beslut i närtid för att inte effekten av investeringen ska förskjutas kraftigt. Den ökade efterfrågan på försvarssystem ger en påtaglig risk för längre ledtider. Investeringar i krigsmateriel är i viss utsträckning beroende av vilken politisk inriktning som beslutas. Samtidigt krävs det i de flesta fall beslut av regeringen för att Försvarsmakten ska kunna beställa krigsmateriel.

Utöver en utökad anslagsnivå föreslår Försvarsmakten att regeringen bemyndigar myndigheten att genomföra anskaffning för att två procent av BNP ska kunna nås

¹⁰ Anslagsbelastningen sker vid nyttjande av lokaler, inte vid investeringarna i infrastruktur.



2026. Beslut i enlighet med myndighetens förslag innebär att anslag 1:3 inplaneras i sin helhet fram till 2026.

2.2.1. Justeringar för en utökad ekonomi mot två procent av BNP

Baserat på vad som framförs i denna bilaga bedömer Försvarsmakten att den gällande försvarspolitiska inriktningen bör justeras vad avser följande:

- Ekonomiska planeringsramar för Försvarsmaktens ekonomi för perioden fram till 2030 i enlighet med avsnitt 2.3
- Bemyndigande om anskaffning samt förberedelse för anskaffning utifrån myndighetens prioriteringar inom en anslagstilldelning motsvarande två procent av BNP i enlighet med underbilaga 4.8, avsnitt 1.
- Bemyndiganderamen för anslagsposten 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar* uppgår till 33 000 miljoner kronor 2024 och att bemyndiganderamen för 1:3.2 *Anskaffning av materiel och anläggningar* uppgår till 23 000 miljoner kronor. Ytterligare detaljer kring myndighetens behov av bemyndiganden för att ingå åtaganden framgår av underbilaga 4.9.

Myndigheten har, utöver ovanstående förslag, den 27 januari 2023 hemställt om regeringsbeslut under första halvåret 2023 för att upprätthålla ansatt tempo i tillväxten¹¹. Finansieringen för denna tidigare hemställan är inkluderad i de ekonomiska planeringsramarna i enlighet med avsnitt 2.3.

Försvarsmakten har beredskap att successivt justera myndighetens planering utifrån kommande politiska beslut.

¹¹ Försvarsmaktens hemställan om tidiga beslut utifrån förändrade planeringsförutsättningar, FM2022-10372:7, 2023-01-27.



2.3. Förslag till anslagsfinansiering med utökad ekonomi

Av bilaga 2 framgår Försvarsmaktens förslag på anslagsfördelning utifrån redan beslutad och aviserad ekonomi. I tabell 4 framgår Försvarsmaktens förslag på anslag med utgångspunkten att anslagen för det militära försvaret ska motsvara två procent av BNP senast 2026.

Tabell 4: Förslag till fördelning per anslag (mnkr, prisläge 2023)

Anslag	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Utfall	Prognos ¹²	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan
Utgiftsområde 6									
1:1 ap.1 Förbandsverksamhet och beredskap	27 411	30 788	33 878	36 083	38 755	40 118	41 182	42 575	43 718
1:1 ap.2 Statlig ålderspensionsavgift	125	127	190	216	216	216	216	229	242
1:1 ap.3 Vidmakthållande av materiel och anläggningar	17 663	19 479	19 450	20 200	21 709	22 470	23 240	24 196	24 958
1:1 ap.4 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten	1 323	1 409	1 605	1 823	2 010	2 060	2 060	2 095	2 130
SUMMA anslag 1:1	46 522	51 803	55 123	58 322	62 690	64 865	66 698	69 096	71 048
1:2 ap.1 Försvarsmaktens väpnade insatser internationellt samt Athena	945	750	750	750	750	750	750	750	750
1:2 ap.2 Försvarsmaktens övriga insatser internationellt	378	752	752	752	752	752	752	752	752
SUMMA anslag 1:2	1 323	1 502	1 502	1 502	1 502	1 502	1 502	1 502	1 502
1:3 ap.2 Anskaffning av materiel och anläggningar	6 237	5 317	9 390	9 690	10 041	10 034	10 031	10 106	10 098
SUMMA anslag 1:3	6 237	5 317	9 390	9 690	10 041	10 034	10 031	10 106	10 098
1:4 ap.1 Forskning och teknikutveckling	822	952	1 015	1 092	1 249	1 435	1 559	1 619	1 724
SUMMA anslag 1:4	822	952	1 015	1 092	1 249	1 435	1 559	1 619	1 724
Utgiftsområde 5									
UO5 1:2 ap.1 Försvarsmakten	47	69	69	69	69	69	69	69	69
SUMMA anslag 1:2	47	69	69	69	69	69	69	69	69
SUMMA	54 951	59 643	67 099	70 675	75 522	77 926	79 901	82 522	84 638

¹² Inkluderar ej effekter av utfall 2022 eller Försvarsmaktens hemställan om överföring 2023 från 1:1.3 till 1:3 om 743 mnkr. Inkluderar Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Försvarsmakten, Fö2023/00333 (delvis).



Anslag 1:3.1 *Leverantörsutgifter* disponeras av Försvarets materielverk. Försvarmakten ansvarar för att utforma förslag till investeringsplan. Försvarmakten föreslår en ekonomisk tilldelning enligt tabell 5 för den aktuella anslagsposten. Tabellen inkluderar för 2023 förändringar till följd av ändring av regleringsbrev för budgetåret 2023.

Tabell 5 Anslagspost 1:3.1 Leverantörsutgifter (mnkr, prisläge 2023)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1:3 ap.1 <i>Leverantörsutgifter</i>	23 970	35 479	41 362	43 920	44 046	43 221	44 535	45 008

3. Överväganden kring anslagsfördelning

Försvarmaktens förslag på anslagsökningar sammanfattas i tabell 6 och redovisas relativt förslaget till anslagsfördelning som framgår av bilaga 2. Förslagen inkluderar myndighetens hemställan den 27 januari 2023 men däremot inte myndighetens äskande om medel för ersättningsanskaffning av materiel som överlämnats till Ukraina.

Försvarmaktens förslag utgår från att två procent av BNP, enligt avsnitt 2.1, ska nås 2026. Beräkningarna skiljer sig från de planeringsramar som låg till grund för överbefälhavarens råd i oktober 2022. Som grund för förslaget i tabell 6 har Försvarmakten antagit att avsättningen för Nato-relaterade kostnader ökas från 1 till 2 miljarder kronor per år samt att anslagen 1:5-1:13 bibehålls på de nivåer som låg till grund för överbefälhavarens råd. Kvarstående differens har fördelats mellan anslagen 1:1 och 1:3 baserat på erfarenhetsvärden. Ytterligare prövning av fördelning behöver ske och för perioden efter 2026 föreligger det sannolikt behov av ytterligare justeringar mellan anslag för de verksamheter som finansieras av anslagen 1:1-1:13.

Tabell 6 Förslag på finansiering (mnkr, pl23)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1:1.1	1 698	2 014	4 185	4 806	5 673	6 616	7 387
1:1.2	41	46	36	36	36	49	62
1:1.3	46	748	2 209	2 922	3 644	4 552	5 261
1:1.4	79	209	294	344	344	379	414
1:3.1	3 277	6 112	13 809	16 268	16 748	19 560	20 796
1:3.2	1 901	1 962	3 275	4 220	4 351	4 413	4 384
1:4.1	0	0	115	295	415	460	560
SUMMA	7 042	11 091	23 923	28 892	31 211	36 030	38 864

En förutsättning för ökningen av investeringar enligt ovan är att regeringen fattar beslut om att bemyndiga Försvarmakten om att få genomföra anskaffningar och förbereda anskaffningar. Objektsredovisningar kommer, i enlighet med regleringsbrevets bestämmelser, att lämnas till regeringen senast den 1 april. Utöver detta krävs regeringsbeslut kring Fortifikationsverkets investeringar i



infrastruktur. Även tidsaspekten är central för myndigheternas möjligheter att upparbeta en ökad anslagstilldelning. Försvarsmakten behöver, för att kunna inplanera verksamhet och investeringar, regeringens inriktningar kring framtida ekonomiska planeringsramar. Detta bör ske under innevarande år, bl.a. avseende myndighetens hemställan den 27 januari 2023 och finansiering av ersättningsanskaffning. Om så inte sker kan myndigheten inte initiera nödvändiga investeringar vilket innebär att både förmågeuppbyggnad och ekonomiskt utfall senareläggs.

Myndigheten redovisar i bilaga 4.2 en investeringsplan fördelad per stridskraft. Den detaljerade plan som lämnas i enlighet med regeringens styrning, lämnar Försvarsmakten enbart för de investeringar som myndigheten avser att hemställa om den 1 april 2024. Detta i avvaktan på kommande politisk inriktning. Den redovisade fördelningen utgör, i avvaktan på fortsatta politiska beslut, grund för försvarsgrenarnas och stridskrafternas planering inom sina respektive ansvarsområden.