



Redovisning av vidmakthållande av materiel

1. Uppdrag

Regeringen har, i regleringsbrevet för 2023, gett Försvarsmakten följande uppdrag:

”Försvarsmakten ska i budgetunderlaget för 2024 redovisa hur myndigheten arbetar med vidmakthållande och underhåll för planerad respektive befintlig materiel för både krigs- och grundorganisationens behov. Av redovisningen ska även framgå hur det påverkar den planerade utvecklingen av krigsorganisationen som inkom i myndighetens budgetunderlag för 2022 och eventuella risker i detta.”

2. Bakgrund

Enligt det ekonomiadministrativa regelverket ska myndigheter som ansvarar för samhällsinvesteringar fördela sina investeringar mellan nyanskaffningar och vidmakthållande. Av Ekonomistyrningsverkets (ESV) handledning kring investeringar¹ framgår att åtgärder klassas som vidmakthållande om de i huvudsak syftar till att återställa eller bibehålla en befintlig tillgång.

Med vidmakthållande avses att över tid upprätthålla beslutad kravbild för ett materielsystem. Med kravbild avses här teknisk prestanda, användbarhet, tillgänglighet, säkerhet och kostnad.

Materielunderhåll syftar till att bibehålla individerna inom ett materielsystem i skick utifrån fastställd konfiguration. Materielunderhåll består av förebyggande underhåll (FU), avhjälpande underhåll (AU) samt reservmaterieförsörjning.

Historiskt har merparten av modifieringarna genomförts av industrin. Materielunderhåll har utförts både av Försvarsmaktens egna verkstäder och industrin. Markbunden materiel har i större omfattning genomförts i egen regi medan materielunderhåll inom flygvapnet och marinen i stor omfattning genomförts av industrin. Detta är en skillnad som är naturlig utifrån materielens beskaffenhet, men en balansering i nyttjande av interna respektive externa resurser behöver hanteras över tid i syfte att uppnå operativ effekt både här och nu samt på sikt.

¹ Handledning – Investeringar i budgetunderlag och verksamhetsplanen (ESV 2015:61).



3. Inriktning

Balansering av resurser mellan anskaffning av ny materiel och vidmakthållande av befintlig materiel sker inom ramen för strategisk planering och genomförandeplanering där utvecklingen av Försvarsmaktens förmågor definieras och beskrivs. Vid anskaffning av ny materiel läggs förutsättningarna för Försvarsmaktens vidmakthållande och hur det ska genomföras. Metodiken ska, i så stor utsträckning som möjligt, säkerställa att nödvändiga stödjande resurser t.ex. infrastruktur, kommersiella avtal och underhållsresurser, finns på plats för att omhänderta ett nytt materielsystem när det levereras till myndigheten.

Omfattningen av vidmakthållande har i stor utsträckning baserats på erfarenhetsvärden. Behoven har successivt ökat till följd av att myndighetens materielsystem inte har omsatts i lämplig takt. När nyttjandet av materielen prolangeras utanför den tänkta tekniska livslängden ökar behoven av vidmakthållandeåtgärder betydligt. Materielbehovsutredningen konstaterade t.ex. i sitt betänkande att kostnaderna för materielunderhåll ökade med 300 procent mellan 2012 och 2017. Sammantaget inleddes den innevarande försvarsbeslutsperioden med brister i den materiella tillgängligheten och med materiel som har förrådsställts med kvarvarande underhålls- och modifieringsbehov (reparationsskuld²).

Sedan budgetåret 2019 har Försvarsmaktens ekonomi ökat och därmed medgett ökade resurser för såväl vidmakthållande som materielunderhåll. Försvarsmakten fokuserar nu på att utveckla de egna resurserna för genomförande av vidmakthållandeåtgärder men även industriella resurser för att säkerställa tillväxten av krigsorganisationen och dess förmåga. Liksom inom många andra områden föreligger det dock utmaningar i att tillväxa tillräckligt snabbt. Detta då det tar lång tid att utbilda personal för de specialiserade system som Försvarsmakten använder.

Utöver utökad ekonomi har också ansvarsförhållandena under de senaste åren förändrats. Fram till 2019 ansvarade Försvarsmakten för materielunderhåll och FMV för vidmakthållande. Den 1 januari 2019 gavs Försvarsmakten, i ett första steg, ett samlat ansvar för all materiel under vidmakthållandefasen. Finansieringen av vidmakthållande respektive materielunderhåll skedde dock fortfarande från två olika anslagsposter, anslagsposterna 1:1.1 *Förbandsverksamhet och materielunderhåll* respektive 1:1.3 *Vidmakthållande av materiel och anläggningar*. Myndigheten hemställde 2020 om att finansieringen skulle samlas på anslagsposten 1:1.3, vilket är genomfört från och med 1 januari 2021.

² Uppskjutet behov av reparationer vilket skapar en reparationskö med materiel som ej har tillgänglighet.



Den avgörande fördelen med att sammanföra vidmakthållande med materielunderhåll, hos en myndighet och med en finansiering, är att möjligheterna till handlingsfrihet mellan kortsiktiga och långsiktiga åtgärder har förbättrats. Vidare har förändringarna underlättat för Försvarsmakten att internt delegera materielansvar för olika materielområden, där ansvaret nu innefattar en helhet under vidmakthållandefasen. Detta tillsammans med motsvarande delegerat ansvar inom materielanskaffningen skapar en tydligare ansvars- och mandatfördelning inom myndigheten som i sin tur ger goda förutsättningar för den tillväxt Försvarsmakten är satt att hantera. Delegeringen av det materiella ansvaret har i huvudsak skett till försvarsgrens- och stridskraftschefer som då har fått ansvar för den materiel de är huvudanvändare av. Det ger en tydlig koppling mellan krigsorganisationens utveckling och förmåga till den materiella tillgängligheten.

Den tydliga och sammanhållna delegering av ansvar och mandat som har genomförts är förutsättningsskapande för att säkerställa att materielens tillgänglighet och status över tiden överensstämmer med Försvarsmaktens behov genom att balansera kortsiktiga åtgärder (mtrluh) med långsiktiga åtgärder (modifieringar).

Vidare arbetar myndigheten med en vidmakthållandeplanering för materielsystem som beskriver det samlade behovet av långsiktiga och kortsiktiga åtgärder samt tillgänglighet och status på sikt. Vidmakthållandeplanering kommer att bli det huvudsakliga verktyget för att identifiera behov av åtgärder för ett enskilt materielsystem över tiden och för att beräkna resursbehovet för materielsystemet i sin helhet.

Försvarsmaktens tillväxt och operativa förmåga bygger till stora delar på att redan befintliga materielsystem görs tillgängliga och att försörjningstrygghet säkras vid i alla konfliktnivåer. Betydande ansträngningar görs för att säkerställa tillgång till reservdelar genom lageruppbyggnad och genom robusta avtal med leverantörer.

Vidare planeras ett omfattande materiellt återtagande tidigt i perioden, i syfte att omhänderta reparationsskulden³. Detta innebär i förlängningen att det krävs omfattande åtgärder av bemanning och kompetensförsörjning inom området för vidmakthållande. Framförallt gäller detta teknisk personal för genomförande av underhåll och modifieringar (både främre och bakre nivå) samt personal för ledning och beställning av vidmakthållandeverksamhet vid Försvarsmaktens försvarsgrensstaber och Teknik- och vidmakthållandekontor. Kompetens- och resursuppbyggnaden såväl internt som hos industrin är en av flera nycklar för att vidmakthållandet ska möta behoven i Försvarsmaktens planering.

³ Uppskjutet behov av reparationer vilket skapar en reparationskö med materiel som ej har tillgänglighet.



Försvarsmakten planerar vidare att utveckla kapaciteten inom Försvarsmaktens verkstäder genom att investera i nya anläggningar för underhållsproduktion som är anpassade för de materielsystem som används men också för kommande materielsystem. Försvarsmakten planerar även att etablera ny kapacitet på de nya garnisonsorterna i takt med att förbanden etableras och förbandsproduktionen påbörjas. Egen organisk förmåga och kapacitet avseende materielunderhåll är av största vikt för att säkerställa Försvarsmaktens tillgänglighet under tillväxt men även för att säkerställa robusthet och ytterst Försvarsmaktens förmåga i alla konfliktnivåer.

Vidare överses metoder och processer inom vidmakthållandet för att bättre passa en verksamhet under tillväxt där delegerade beslutsmandat och rådighet över resurser kortar ledtider och bidrar positivt till tillgängligheten. Målsättningen är att optimera flödena avseende underhållsproduktion utan ställtider orsakade av transaktionskostnader och kompetens, kapacitets- och/eller reservmaterielbrister inom Försvarsmaktens vidmakthållandeproduktion. Det förväntade resultatet blir en materiell tillgänglighet som är i verksamhetsmässig och ekonomisk balans med Försvarsmaktens samlade operativa förmågetillväxt fram mot 2030.

Inom området för modifieringar och tekniska anpassningar, som utgör del av vidmakthållandet, pågår ett arbete med att introducera nya metoder där Försvarsmakten arbetar närmare både FMV och relevanta leverantörer och löpande prövar realiserbarheten av tänkt produktion gentemot tillgängliga resurser såväl internt som externt. Detta i syfte att undvika leveransförseningar och kvalitetsbrister till följd av beställningar som inte ligger i paritet med möjlig leverans. På det sättet binds inte ekonomi och det frigörs ekonomiska resurser inom angivna ramar som kan användas till att ytterligare påskynda upparbetandet av den befintliga repskulden eller genomförande av modifieringar som annars varit aktuella i ett senare skede.

I takt med att Försvarsmakten bygger upp egen förmåga att hantera vidmakthåll av materiel så ökar mängden av materiel som kan hanteras i egen regi. Detta innebär att myndigheten kommer att kunna avlasta FMV och privata leverantörer, vilkas kompetenser då istället kan användas till utveckling och anskaffning i högre grad. Denna förskjutning behöver balanseras mot FMV och industrins behov av beläggning över tid i syfte att behålla och utveckla kompetens. För komplexa system innebär detta att vidmakthåll även framgent kommer att hanteras under Försvarsmaktens ledning och med stöd av FMV och industrin. Myndigheterna behöver gemensamt fortsätta utveckla arbetssättet med förtydligande av överenskommelser och beställningar för att skapa än bättre förutsättningar för Försvarsmakten att leda och för FMV och industri att stödja vidmakthållandeverksamheten.

I syfte att behålla och utveckla egen kapacitet och förmåga ska den fortsatta inriktningen vara att genomföra vidmakthållande åtgärder i stor utsträckning inom egen regi. Detta gäller särskilt på de områden där materielunderhåll redan idag hanteras internt. När behov av ökad kapacitet uppstår kommer första alternativet



vara att bygga upp denna kapacitet internt, och i andra hand genom avtal med industrin. Utöver detta ska Försvarsmakten, där det finns operativ nytta, nyttja möjligheten till extern produktion. Det kan exempelvis avse materielunderhåll för delar av Hemvärnets bataljoner som finns i områden där det inte finns någon Försvarsmaktsintern underhållskapacitet att tillgå.

För att säkerställa tillgänglighet och robusthet över tiden för Försvarsmaktens materiel avseende både reservdelar som förbrukningsförnödenheter i alla konfliktnivåer finns behov av långsiktighet och försörjningstrygghet. Här utgör Försvarsmaktens möjlighet att välja leverantörer utgående från ovanstående kriterier en viktig del i Försvarsmaktens användbarhet och samlade förmåga.