

Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet Pål Jonson

Försvarsdepartementet gav den 25 november 2024 i uppdrag åt landshövdingen Allan Widman att biträda Försvarsdepartementet genom att bedöma behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter). Seniora rådgivaren Thomas Wallander har varit sekreterare i utredningen. Utredaren Jonas Thelander har bistått utredningen som stabsbiträde under tiden den 28 januari 2025 till den 31 mars 2025. Genom denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm den 31 mars 2025

Allan Widman

/Thomas Wallander

Innehåll

Förkortningar och uttryck.....	11
Sammanfattning.....	13
1 Författningsförslag.....	17
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga	17
2 Uppdrag, arbete och avgränsningar	19
2.1 Uppdraget.....	19
2.2 Tolkning av uppdraget, utgångspunkter och avgränsningar.....	20
2.2.1 Utredningens inriktning	20
2.2.2 Utgångspunkter.....	21
2.2.3 Avgränsning.....	25
2.3 Utredningens arbete	25
2.4 Disposition	26
3 Insatsrelaterad stress m.m.....	27
3.1 Inledning.....	27
3.2 Insatsrelaterad stress och behov av återhämtning	27
4 Myndigheternas stöd till veteraner och anhöriga.....	29
4.1 Inledning.....	29

4.2	Myndigheternas ansvar för stöd och uppföljning	29
4.3	Försvarmaktens stöd till veteraner och anhöriga	30
4.3.1	Inledning.....	30
4.3.2	Lagen och förordningen om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser	32
4.4	Övriga myndigheters ansvar för stöd och uppföljning	35
4.4.1	Inledning.....	35
4.4.2	Veteranutredningens förslag om förstärkt stöd- och uppföljningsansvar för civila myndigheter.....	36
5	Veteran- och anhörigorganisationer	39
5.1	Inledning	39
5.2	Sveriges veteranförbund.....	39
5.3	Invidzonen	40
5.4	Svenska soldathemsförbundet	41
5.5	Idrottsveteranerna	42
5.6	Sveriges militära kamratföreningars riksförbund	43
5.7	Samverkan mellan Försvarmakten och veteran- och anhörigorganisationerna.....	44
6	Erfarenheter från Norge	45
6.1	Inledning	45
6.2	Veteranpolitiken i Norge	45
6.3	Forsvarets veterancenter vid Bæreia	47
6.3.1	Inledning.....	47
6.3.2	Organisation och ekonomi.....	47
6.3.3	Målgrupp.....	48
6.3.4	Erbjudanden och aktiviteter	48
6.3.5	Ansökan och prioritering	50
6.3.6	Nyttjande.....	50

7	Projektet Camp Valkyria – ett svenskt veteran- och anhörigcenter	53
7.1	Inledning.....	53
7.2	Bakgrund	53
7.3	Offentlig information om projektet på Täby kommuns webbplats.....	54
7.3.1	Ett veteran- och anhörigcenter.....	54
7.3.2	Särskilda förutsättningar	55
7.3.3	Tidplan	55
7.4	Planer på temporär verksamhet innan den permanenta anläggningen står klar	56
7.5	Sammanfattning och slutsatser	56
8	Behovs- och målgruppsanalys	59
8.1	Inledning.....	59
8.2	Formerna för behovs- och målgruppsanalysen.....	59
8.2.1	Inledning	59
8.2.2	Behovsanalysen	60
8.2.3	Målgruppsanalysen	60
8.2.4	Genomförande av analysen	61
8.3	Har veteranerna behov av vila, rekreation och återhämtning?.....	62
8.3.1	Inledning	63
8.3.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter	63
8.3.3	Överväganden	66
8.4	Finns det tillräckligt stöd för veteranernas behov eller behövs ett veterancenter?	68
8.4.1	Inledning	68
8.4.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter	69
8.4.3	Överväganden	78
8.5	Vilka veteraner bör få ta del av ett veterancenters verksamhet?	79

8.5.1	Inledning.....	80
8.5.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter	82
8.5.3	Överväganden.....	85
8.6	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på eventuella konsekvenser på dagens verksamhet	89
9	Verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner.....	91
9.1	Inledning	91
9.2	Vilken verksamhet bör bedrivas till stöd för veteraners vila, rekreation och återhämtning?	92
9.2.1	Inledning.....	93
9.2.2	Mål och syfte för verksamheten	93
9.2.3	Enskilda veteraners och anhörigas vistelse	93
9.2.4	Återträffar.....	94
9.3	En veteran- och anhörigorganisation bör ansvara för verksamheten	94
9.3.1	Inledning.....	95
9.3.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på driftsform.....	95
9.3.3	Vissa förvaltningspolitiska principer.....	96
9.3.4	En ideell veteran- och anhörigorganisation bör ansvara för verksamheten	97
9.3.5	En ny veteran- och anhörigorganisation bör bildas med syfte att ansvara för verksamheten.....	98
9.3.6	Verksamhetens närmare utformning bestäms av den organisation som ansvarar för verksamheten.....	99
9.4	Verksamheten bör bedrivas i en befintlig anläggning	99
9.5	Geografisk placering av veterangården.....	101
9.5.1	Inledning.....	101
9.5.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på geografisk placering.....	101

9.5.3	Överväganden	102
9.5.4	Finns det befintliga anläggningar som uppfyller kraven?	103
9.6	Finansiering av verksamheten	106
9.6.1	Inledning	106
9.6.2	Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på finansieringen.....	107
9.6.3	Överväganden	108
9.7	Förtydligande i veteranförordningen	113
9.8	Hur mycket medel bör tillföras för verksamheten?	114
9.8.1	Inledning	115
9.8.2	Kostnadsuppskattning.....	115
9.9	Hur den föreslagna driftsformen och finansieringen förhåller sig till olika regelverk.....	121
9.9.1	Regelverket för offentlig upphandling.....	121
9.9.2	Arbetsgivaransvar	122
9.9.3	Statsstöd.....	122
9.9.4	Med den föreslagna driftsformen kommer den ansvariga organisationen att närmare utforma verksamheten	123
9.10	Alternativa former för organisering och finansiering av verksamheten.....	124
9.10.1	Inledning	124
9.10.2	Bör verksamheten bedrivas i myndighetsform? ..	124
9.10.3	Bör verksamheten bedrivas i aktiebolag eller stiftelse?.....	125
10	Konsekvensanalys.....	127
10.1	Inledning.....	127
10.1.1	Kraven på konsekvensutredning.....	127
10.1.2	Problemet i fråga, den önskade förändringen samt olika alternativ för att uppnå förändringen redovisas i tidigare kapitel	127
10.1.3	Eventuella konsekvenser av utredningens förslag analyseras och redovisas i detta kapitel....	128

10.2	Övergripande om konsekvenserna av utredningens förslag.....	129
10.3	Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas.....	130
10.4	Kostnader och intäkter till följd av förslaget	130
10.4.1	Krav på kostnadsberäkningar	130
10.4.2	Kostnader och intäkter för staten	130
10.4.3	Kostnader och intäkter för kommuner och regioner	131
10.4.4	Kostnader och intäkter och andra konsekvenser för företag och andra enskilda	131
10.5	Hur förslaget ska finansieras	131
10.6	Bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	132
10.7	Konsekvenser för dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga	132
10.7.1	Inledning.....	132
10.7.2	Bedömning	132
10.8	Övriga verksamhetsmässiga konsekvenser	133
10.9	Påverkan på svensk förmågeuppbyggnad.....	133
10.10	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	134
10.11	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	135
10.12	Övriga konsekvenser.....	135
10.13	Åtgärder som vidtagits för att begränsa kostnader och andra konsekvenser	136
10.14	Angående tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.....	136
10.15	Hur och när konsekvenserna av utredningens förslag kan utvärderas.....	137

Bilaga 1	Uppdragsbeskrivning – Uppdrag att analysera inrättandet av ett centrum för veteraner 139
Bilaga 2	Begäran om synpunkter från veteran- och anhörigorganisationer och berörda myndigheter 143

Förkortningar och uttryck

FBA	Folke Bernadotteakademin
IMI-förordningen	förordningen (2010:651) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser
IMI-lagen	lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
SSHF	Svenska soldathemsförbundet
SMKR	Sveriges militära kamratföreningars riksförbund
SVF veteran- förordningen	Sveriges veteranförbund förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga

Sammanfattning

Försvarsdepartementet beslutade den 25 november 2024 att uppdra åt landshövdingen Allan Widman att biträda Försvarsdepartementet genom att bedöma behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter).

I denna promemoria bedöms behovet av ett veterancenter, och bedömningar och förslag lämnas för hur en sådan verksamhet kan organiseras och finansieras. På grund av den korta utredningstiden har en begränsad behovs- och målgruppsanalys genomförts, främst baserad på tidigare veteranutredningar samt underlag som inhämtats från veteran- och anhörigorganisationer samt Försvarsmakten.

Med behovs- och målgruppsanalysen som grund bedömer utredningen att det finns ett behov för veteraner att vila, få rekreation och kunna återhämta sig under och efter tjänstgöring i en internationell insats. Det finns även ett behov för veteraner att på en fysisk plats kunna samlas och arrangera återträffar för veteraner från samma insats. Det saknas emellertid i Sverige verksamhet vid en fast plats (anläggning) som kan anses möta veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning. Vidare det saknas en mer permanent plats (anläggning) som underlättar och möjliggör för veteraner att genomföra återträffar med kamrater från tidigare insatser.

Mot bakgrund av det ovanstående bedömer utredningen att verksamhet som möjliggör för veteraner och deras anhöriga att vid behov kunna få möjlighet till vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård bör erbjudas och att verksamheten vid det norska försvarets veterancenter vid Bæreia bör tjäna som övergripande förebild och modell för den svenska verksamheten.

Syftet med verksamheten vid en veterangård bör vara att utgöra en plats för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga, där de också ges möjlighet till samvaro och sociala aktiviteter. Målet bör vara att verksamheten ska bidra till ökat

välbefinnande bland veteraner samt en ökad upplevelse av erkännande och uppskattning av deras insats från staten och det svenska samhället. Verksamheten bör även ge möjlighet till att anordna återträffar för veteraner vid veterangården.

Utredningen bedömer att en ideell organisation med erfarenhet av att arbeta med stöd till veteraner och deras anhöriga vore bäst lämpad att driva verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga. Befintliga veteran- och anhängigorganisationer bör sträva efter att gemensamt skapa en organisation som kan ansvara för verksamheten. Berörda myndigheter såsom Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Folke Bernadotteakademin bör ges insyn i verksamheten.

Utredningen föreslår att verksamheten ska möjliggöras genom att nya medel tillförs och reserveras för ändamålet, vilka efter ansökan kan betalas ut i form av statsbidrag enligt förordning (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga. Den finansieringsformen innebär att Försvarsmaktens utlandsveteraner och deras anhöriga i första hand blir de som kan ta del av den föreslagna verksamheten.

Utredningen föreslår även ett förtydligande i förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga, så att det tydligt framgår att veteransoldater som tjänstgjort i internationella militära insatser innan lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser trädde i kraft kan ta del av verksamhet som finansieras genom statsbidrag enligt den nämnda förordningen.

Även civila veteraner från internationella insatser bör när förutsättningar föreligger kunna ta del av verksamheten. Hur en vidare krets veteraner i framtiden kostnadsfritt ska kunna ta del av den föreslagna verksamheten vid en veterangård torde dock kräva överväganden som bör utredas i särskild ordning vid en eventuell breddning av veteranbegreppet. Som en del av Sveriges stöd till andra länder, som exempelvis Ukraina, bör även veteraner från sådana länder när förutsättningar föreligger kunna ges möjlighet att ta del av den föreslagna verksamheten, men i sådana fall med finansiering i särskild ordning.

Utredningen bedömer att den tänkta verksamheten, om än i begränsad omfattning, bör kunna påbörjas under 2026. Utredningen föreslår därför att nio miljoner kronor bör tillföras och reserveras specifikt för detta ändamål i statsbudgeten för 2026.

Utredningen bedömer att verksamheten inledningsvis bör bedrivas i en lämplig redan befintlig anläggning. Det möjliggör att verksamheten kan komma i gång så snart som möjligt. Den anläggning där verksamheten bedrivs bör benämnas *veterangård*, för att inte sammanblandas med Försvarmaktens Veterancentrum.

Det veteran- och anhörigcenter som på privat initiativ nu planeras och är under utveckling att bedrivas i en permanent anläggning, Camp Valkyria, bedöms av vad som framgår av tillgängliga offentliga planhandlingar kunna starta tidigast år 2030. Företrädare för projektet har även redovisat mer temporära planer, men de framkom i ett så sent skede att utredningen inte i detalj har kunnat ta ställning till dessa. Om detta planerade permanenta fysiska veteran- och anhörigcenter realiserar enligt plan bör det i ett senare skede utredas och övervägas om den i denna promemoria föreslagna veterangårdens verksamhet kan sammanföras med detta privata initiativ för att åstadkomma den mest ändamålsenliga och kostnadseffektiva veteranverksamheten till stöd för veteraner och deras anhöriga.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Med frivillig veteransoldats- och anhörigorganisation avses i denna förordning en organisation som bedriver verksamhet som främjar totalförsvaret genom stöd till enskilda som omfattas av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Med frivillig veteransoldats- och anhörigorganisation avses i denna förordning en organisation som bedriver verksamhet som främjar totalförsvaret genom stöd till enskilda som omfattas av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *eller har deltagit i andra motsvarande internationella militära insatser före den lagens ikraftträdande.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

2 Uppdrag, arbete och avgränsningar

2.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 25 november 2024 att en utredare ska biträda Försvarsdepartementet att bedöma behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter).¹ Utredaren ska i ett första steg:

- specificera vilka problem som svenska veteraner står inför och hur ett veterancenter skulle kunna bidra till att lösa dessa,
- utifrån problembeskrivningen ta fram en behovs- och målgruppsanalys,
- redovisa de samhällsekonomiska konsekvenserna av att inrätta ett veterancenter, vilket bland annat inkluderar kostnadsberäkningar, påverkan på svensk förmågeuppbyggnad och konsekvenser för dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga, och
- göra en bedömning av huruvida fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna.

Om utredaren i det första steget finner att fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna, ska utredaren i ett andra steg:

- föreslå syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter,

¹ Fö2024/01914, *Uppdrag att analysera inrättandet av ett centrum för veteraner*, promemoria 2024-11-25. Hela uppdragsbeskrivningen finns i bilaga 1.

- föreslå driftsformer och analysera hur dessa förhåller sig till regelverk för statsstöd, offentlig upphandling och arbetsgivaransvar samt förvaltningspolitiska principer,
- föreslå principer för geografisk placering av ett veterancenter,
- föreslå finansiering,
- föreslå alternativa former för organiseringen av veterancentret, där rättsliga och ekonomiska förutsättningar vägs in.

2.2 Tolkning av uppdraget, utgångspunkter och avgränsningar

2.2.1 Utredningens inriktning

I uppdraget anges alltså att utredaren ska bedöma behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter). Om utredaren anser att ett sådant behov finns, ska utredaren besvara ett antal frågor kopplade till etablerandet av ett veterancenter bl.a. avseende syfte och mål för verksamheten, driftsformer, finansiering, och geografisk lokalisering. I uppdraget anges vidare att det i betänkandet *Svensk veteranpolitik – Ett ansvar för hela samhället* (SOU 2014:27) slås fast att erfarenheterna från veteranarbetet i andra länder ska tillvaratas i större utsträckning och att bl.a. det nordiska samarbetet i veteran- och anhörigfrågor bör utvecklas och att det bör övervägas att etablera ett samarbete med den norska veteranverksamheten i Bæreia och på sikt utveckla motsvarande verksamhet i Sverige. Vidare framhålls i uppdraget att även privata initiativ har tagits för att upprätta ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner.

Vad som anges i uppdraget till utredaren kan inte tolkas på annat sätt än att den fråga som ska utredas är behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter), och att den norska veteranverksamheten i Bæreia kan utgöra förebild för sådan verksamhet om det angivna behovet bedöms föreligga.

2.2.2 Utgångspunkter

Inledning

Utöver de frågor som ställs i uppdraget till utredningen har utredningen utgått från vissa utgångspunkter i analysen av behovet av ett veterancenter. Dessa redovisas i detta avsnitt.

Den svenska veteranstrategin

Utredningen har som en utgångspunkt beaktat vad som anges i den svenska veteranstrategin samt de utredningar och propositioner som ligger till grund för utvecklingen av den svenska veteranpolitiken och stödet till veteraner och anhöriga.²

Riksdagen beslutade 2010 om en svensk veteranpolitik. Denna innebär att svenska folket (staten) visar erkänsla för veteranens och de anhörigas insatser samtidigt som Försvarsmaktens utlandsveteraner ges ett förstärkt socialrättsligt skydd i samband med tjänstgöringen i internationella militära insatser. Den av regeringen beslutade veteranstrategin *En aktiv och inkluderande veteranpolitik – Sveriges veteranstrategi 2024–2030* utgår från beslutade och redan vidtagna åtgärder från regeringens proposition *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar – vissa frågor om Försvarsmaktens personal* (prop. 2009/10:160).

I veteranstrategin anges att den riktar sig till de omkring 53 000 nu levande svenska kvinnor och män som har tjänstgjort i internationella militära insatser utomlands. Samtidigt kan konstateras att begreppet veteran har en bredare innebörd som kommer till uttryck i samband med högtidlighållandet av den årliga veterandagen den 29 maj som även inkluderar civila veteraner från andra myndigheter som har tjänstgjort i internationella insatser. Alla veteraner och deras anhöriga bjuds in till veterandagen, även civil personal från polis, tull, kustbevakning och kriminalvård samt olika typer av experter och observatörer som Folke Bernadotteakademin sekunderar. I samband med veterandagen 2013 invigdes minnesmonumentet Restare.

² SOU 2007:77, SOU 2008:91, SOU 2013:8, SOU 2014:27, prop. 2009/10:160.

I strategin framhålls samtidigt att veteranpolitiken ska vara aktuell och relevant och säkerställa att identifierade samhällsförändringar, utvecklingsbehov och konsekvenser av det försämrade säkerhetspolitiska läget, inklusive kriget i Ukraina, fångas upp och omhändertas. Strategin ska därför kunna omformuleras och utvecklas. Det kan t.ex. handla om att överse möjligheterna till en vidgad definition av begreppet veteran så att även soldater och sjömän som genomfört nationella insatser eller operationer inom ramen för avskräckning och försvar i Nato omfattas. Det kan också med hänvisning till omvärldsutvecklingen innebära att fler individer och områden kan komma att omfattas av strategin. Likaså kan frågan om att inkludera civil personal från andra myndigheter än Försvarsmakten som genomfört nationella eller internationella insatser ses över. Även möjligheten till ideella initiativ och stöd för genomförandet av regeringens aktiva och inkluderande veteranpolitik kan övervägas.

Veteranstrategin ska främja en aktiv och inkluderande veteranpolitik och består av följande delmålsättningar:

- veteraner och anhöriga till veteraner ska få stöd,
- veteraner och anhöriga till veteraner ska få erkänsla och uppskattning,
- veteranforskningen ska vara kontinuerlig, allomfattande och bidra till utveckling, samt
- veteraners kompetens ska tillvaratas.

Försvarsbeslutet 2025–2030

En ytterligare utgångspunkt av betydelse i detta sammanhang är - utöver betydelsen av det svenska medlemskapet i Nato - också de förslag och beslut som den nya försvarspolitiska inriktningen innebär genom det nya försvarsbeslutet för perioden 2025–2030.³ Den pågående omvärldsutvecklingen och Sveriges anslutning till Nato innebär att frågan om behov av ett veterancenter även bör analyseras mot denna bakgrund, bl.a. då behov av en utvidgad definition av veteranbegreppet kan komma att påverka såväl behovet

³ Prop. 2024/25:34, bet. 2024/25:FöU2, rskr. 2024/25:114.

av ett veterancenter som förutsättningarna för etableringen av ett sådant center.

Veteranbegreppet

En fråga av principiell karaktär är frågan vem som ska anses vara veteran, såväl enligt veteranpolitiken som enligt vad som anges i den svenska veteranstrategin. När det gäller frågan om målgrupp för ett inrättande av ett veterancenter anges i uppdraget inte närmare vad som ska avses med begreppet veteran eller någon närmare definition eller avgränsning av begreppet veteran i detta sammanhang. En naturlig utgångspunkt skulle därför kunna vara att tolka uppdraget som att bedömningen av behovet av ett veterancenter ska redovisas utifrån dagens allmänt vedertagna veteranbegrepp, dvs. de cirka 53 000 nu levande svenska kvinnor och män som har tjänstgjort i internationella militära insatser utomlands, de s.k. utlandsveteranerna.

Försvarsmakten har samtidigt valt att definiera begreppet veteran bredare, som en person som har genomfört en insats internationellt eller inom landet, med eller utan vapen, dvs. någon som varit anställd i Försvarsmakten.

Samtidigt anges, som framgår ovan, i den svenska veteranstrategin att den svenska veteranpolitiken är och ska vara under ständig utveckling, dvs. kunna anpassas till förändringar i samhället och omvärlden. Det innebär att veteranstrategin ska kunna omformuleras, bl.a. vad avser möjligheten till en vidgad definition av begreppet veteran.

Det kan i detta sammanhang noteras att Veteranutredningen i sitt slutbetänkande *Svensk veteranpolitik - Ett ansvar för hela samhället* (SOU 2014:27) analyserade om det finns behov av ett vidgat veteranbegrepp. Veteranutredningen kom till slutsatsen, bl.a. grundat på vetenskaplig forskning kring veteranfrågor, att det föreligger starka skäl för att i begreppet veteran även inkludera sådan civil personal som tjänstgjort eller som kommer att tjänstgöra under förhållanden som många gånger råder i internationella militära insatser och insatsområden och som Försvarsmaktens personal tjänstgör i och som därför omfattas av det förstärkta medicinska och sociala skydd som följer av lagen om Försvarsmaktens personal i

internationella militära insatser. Veteranutredningens förslag i dessa delar har remissbehandlats men har ännu inte medfört någon utvidgning av veteranbegreppet till att omfatta fler kategorier av personal som bör omfattas av motsvarande lagstiftning som Försvarsmaktens utlandsveteraner.

Samtidigt ska i detta sammanhang noteras, som ovan framgår, att utöver Försvarsmaktens utlandsveteraner omfattas civila myndigheters personal som tjänstgjort i motsvarande internationella insatser av veteranbegreppet i samband med statens erkänsla av veteranernas insatser i samband med veterandagen den 29 maj. Det innebär således att veteranbegreppet vid detta tillfälle ges en delvis vidgad innebörd.

Försvarsmakten fick vidare i myndighetens regleringsbrev för 2024 i uppdrag att se över ”[m]öjligheterna till en vidgad definition av begreppet veteran, och därmed vilka som är berättigade till stöd”.⁴ Myndigheten arbetar med detta och planerar under 2025 att bl.a. utveckla förslag på en vidgning av begreppet veteran.⁵

Sammanfattningsvis kan konstateras att vem som är veteran inom ramen för den svenska veteranpolitiken och veteranstrategin inte har fått en tydlig definition och kan komma att omprövas mot bakgrund av bl.a. omvärldsutvecklingen och det svenska medlemskapet i Nato. Det ingår emellertid inte i denna utrednings uppdrag att analysera eller bedöma behovet av en tydligare definition av veteranbegreppet.

I denna utredning kommer därför behovet av ett veterancenter som det anges i uppdraget redovisas utifrån dagens veteranbegrepp. I linje med vad som anges i den angivna strategin bör redovisningen dock samtidigt kompletteras med en analys och konsekvenser av en eventuell vidgad syn på veteranbegreppet, och vad en utökad definition av begreppet veteran kan medföra för förutsättningarna att bedriva verksamhet för vila, rekreation och återhämtning i ett fysiskt veterancenter.

Behovs- och målgruppsanalys

En ytterligare utgångspunkt för utredningens bedömningar och ställningstaganden är resultaten från den behovs- och

⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försvarsmakten, punkt 13. Veteranstrategin.

⁵ Försvarsmakten, *Handlingsplan vidgad definition av veteran begreppet*, bilaga 5, beslutad 2024-10-15, FM2024-23262:2.

målgruppsanalys som enligt uppdraget ska genomföras (se kapitel 8).

2.2.3 Avgränsning

Under utredningsarbetet har uppkommit frågan om verksamheten i ett eventuellt veterancenter även kan eller bör innefatta annan veteran- och anhörigstödande verksamhet utöver att endast vara en fysisk plats för vila, rekreation och återhämtning. Det skulle kunna gälla exempelvis verksamhet i form av juridiskt eller medicinskt stöd och rådgivning. Frågeställningen är berättigad men mot bakgrund av vad som anges i utredningens uppdrag och den begränsade utredningstid som stått till förfogande har utredningsarbetet avgränsats till att analysera behovet av ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning samt att lämna förslag om hur ett veterancenter där sådan verksamhet tillhandahålls skulle kunna inrättas.

2.3 Utredningens arbete

Under utredningstiden har utredningen haft kontakt med och inhämtat information och synpunkter från Försvarsmakten (företrädare för myndighetens Veterancentrum) och veteran- och anhörigorganisationerna Idrottsveteranerna, Invidzonen, Svenska soldathemsförbundet, Sveriges militära kamratföreningars riksförbund och Sveriges veteranförbund. Information och synpunkter har även inhämtats från Folke Bernadotteakademin och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Utredningen har vidare haft kontakt och möten med företrädare för de frivilliga försvarsorganisationerna Försvarsutbildarna och Svenska lottakåren samt med företrädare för det privata initiativet Camp Valkyria.

Företrädare för Försvarsmaktens Veterancentrum har getts möjlighet att faktagranska ett utkast på delar av texten som rör Försvarsmaktens arbete. Företrädare för det norska veterancentret vid Bæreia har getts möjlighet att faktagranska ett utkast på delar av texten som rör den verksamheten.

2.4 Disposition

I kapitel 3 redogörs kortfattat ur Veteranutredningens slutbetänkande (SOU 2014:27) rörande stress vid tjänstgöring under riskfyllda och påfrestande förhållanden i olika former av militära och civila insatser och behov av återhämtning. I kapitel 4 redogörs för det stöd och den uppföljning myndigheterna har ansvar att erbjuda veteranerna och deras anhöriga. Fokus ligger på Försvarsmaktens stöd och uppföljning av myndighetens utlandsveteraner. I kapitel 5 beskrivs de frivilliga veteransoldats- och anhörigorganisationer som kompletterar Försvarsmaktens stöd till myndighetens personal och deras anhöriga före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser. I kapitel 6 redogörs översiktligt för verksamheten i det norska försvarets veterancenter vid Bæreia. I kapitel 7 redogörs för projektet Camp Valkyria, ett privat initiativ med syfte att skapa ett svenskt veteran- och anhörigcenter. I kapitel 8 och 9 redovisas utredningens överväganden och förslag. I kapitel 8 redovisas den målgrupps- och behovsanalys som utredningen genomfört och de bedömningar som görs mot bakgrund av den. I kapitel 9 redovisas utredningens överväganden kring om ett veterancenter för vila, rekreation och återhämtning bör inrättas, samt hur det i så fall bör organiseras och finansieras, var det bör lokaliseras, osv. I kapitel 10 redovisas avslutningsvis en konsekvensanalys av utredningens förslag.

3 Insatsrelaterad stress m.m.

3.1 Inledning

Behovet av vila, rekreation och återhämtning under och efter tjänstgöring i olika former av militära och civila insatser är väl känt och dokumenterat genom vetenskaplig forskning.

I detta avsnitt redovisas kortfattat ur Veteranutredningens slutbetänkande (SOU 2014:27) rörande stress vid tjänstgöring under riskfyllda och påfrestande förhållanden i olika former av militära och civila insatser och behov av återhämtning i anslutning till dessa insatser.⁶

3.2 Insatsrelaterad stress och behov av återhämtning

Enligt SOU 2014:27 visar forskningen och erfarenheten att tjänstgöring i en internationell militär och civil insats eller verksamhet lämnar avtryck hos alla individer som tjänstgör eller har tjänstgjort.⁷

De svenska militära veteraner som under åren tjänstgjort i internationella militära insatser utgör i många avseenden en resursstark grupp. Erfarenheter från uppföljningen och utvärderingen av veteransoldatpolitiken som genomfördes 2014 visar att de allra flesta som återvänder hem efter tjänstgöringen har

⁶ På Veteranutredningens uppdrag sammanställde utredningens medicinska expert, leg. läkaren, docenten Per-Olof Michel en vetenskaplig litteraturoversikt över forskningen på området för insatsrelaterad stress hos militär och civil personal. Den fråga som litteraturoversikten främst skulle försöka ge svar på var hur forskningsläget är när det gäller insatsrelaterad stress och dess konsekvenser för militär respektive civil personal i utlandsinsatser, dvs. veteransoldater och civila veteraner. Resultaten av litteraturoversikten i de delar som studien bedöms vara av betydelse för frågan om veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning och som kan ske på ett veterancenter framgår av litteraturoversikten och återfinns i SOU 2014:27, bilaga 6 och 7.

⁷ SOU 2014:27 s. 446.

berikats och utvecklats som individer av de utmaningar som arbetet och vistelsen i insatsområdet innebär.⁸ Enligt Försvarmaktens underlag till utredningen (se bilaga 2) mår utlandsveteranerna på många sätt bättre än en motsvarande kontrollgrupp av individer.

Samtidigt konstateras i SOU 2014:27 att de flesta som tjänstgjort i en internationell militär eller civil internationell insats eller verksamhet med stor sannolikhet har blivit utsatta för någon form av stress och ökade påfrestningar. Det kan röra sig om olika former av stress. Det är t.ex. naturligt med stressreaktioner efter en traumatisk upplevelse, men även efter flera lågintensiva och långvariga påfrestningar. Det är inte heller ovanligt att individen inte uppfattar att man varit utsatt för stress. Erfarenheten visar att det är viktigt att både veteranen själv och dennes anhöriga är uppmärksamma på hur man mår och om det finns problem med hälsan när man kommit hem från insatsen.⁹

Även anhöriga, särskilt barnen, gör uppoffringar och utsätts för påfrestning när en make/maka/partner/förälder/barn sänds ut till konflikt- och katastrofområden. Forskningen visar enligt slutbetänkandet att tjänstgöring i en internationell insats eller verksamhet inte endast påverkar den tjänstgörande personalen, utan även deras anhöriga. Många anhöriga upplever oro, ensamhet och förhöjd stressnivå. I det nämnda slutbetänkandet anges också att många hemvändande, såväl civila som militärer, kan behöva en anpassnings- och återhämtningsperiod för att komma in i vanliga rutiner och vardagslivet.¹⁰

Vidare anges i SOU 2014:27 att det går att förebygga, möta och hantera effekterna av stress. Stressreaktioner som inte hanteras kan leda till psykisk ohälsa. Individen behöver inte ha känt sig stressad för att påverkas över tid. Även positivt upplevda aktiviteter kan ge upphov till stress. Upplevda hot kan också vara lika stressande som reella hot, beroende på person.

I det nämnda slutbetänkandet anges att forskningen visar att det är viktigt för de som tjänstgjort i en internationell insats att ge sig tid för återhämtning efter hemkomst, och att ta alla stressreaktioner på allvar så att de inte utvecklas till psykisk ohälsa på sikt.¹¹

⁸ SOU 2014:27 s. 63.

⁹ SOU 2014 :27 s. 447.

¹⁰ SOU 2014:27 s. 447 f.

¹¹ SOU 2014:27 s. 447.

4 Myndigheternas stöd till veteraner och anhöriga

4.1 Inledning

I detta kapitel redogörs kortfattat för myndigheternas ansvar för stöd till veteraner och anhöriga. Fokus ligger på Försvarsmaktens stöd och uppföljning av veteraner. Redogörelsen bygger i stor utsträckning på motsvarande genomgång i Veteranutredningens slutbetänkande (SOU 2014:27), men har uppdaterats i vissa delar vad gäller utvecklingen sedan dess.

4.2 Myndigheternas ansvar för stöd och uppföljning

Genom lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (IMI-lagen) respektive förordningen (2010:651) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (IMI-förordningen) infördes ett förstärkt skydd för den enskilde som deltar och som har deltagit i en sådan insats. Försvarsmakten har ett ansvar för att stödja och utreda om personal som tjänstgjort i en internationell militär insats har drabbats av fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i området.

När IMI-lagen trädde i kraft i kraft den 1 januari 2011 upphävdes lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten. För polisens utlandsstyrka är bestämmelserna i lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten dock alltjämt tillämpliga, vilka i tillämpliga delar motsvarar vad som i dag gäller enligt den nu gällande veteransoldatlagstiftningen. För polisens utlandsstyrka finns även förordningen (1999:1155) om Polisens utlandsstyrka.

När det gäller övriga civila statligt anställda, som tjänstgör under motsvarande förhållanden som Försvarsmaktens personal i internationella militära insatser, finns i dag inget motsvarande författningsreglerat förstärkt socialrättsligt stöd- och uppföljningsansvar motsvarande vad Försvarsmakten ska erbjuda.

Även om det för den civila personalen som deltagit i insatser eller verksamhet redan i dag ges visst stöd och uppföljning av anställningsmyndigheterna upphör anställningsmyndighetens ansvar och skyldigheter i detta avseende när den enskilde lämnar sin anställning i myndigheten.

Den civila personalen tjänstgör många gånger under samma riskfyllda och påfrestande förhållanden som den militära personalen och utsätts för samma risker för efterföljande fysiska och psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i insatsområdet.¹²

4.3 Försvarsmaktens stöd till veteraner och anhöriga

4.3.1 Inledning

Försvarsmakten har i enlighet med vad som anges i IMI-lagen utvecklat veteranverksamheten som innefattar stöd och uppföljning före, under och efter tjänstgöring i en internationell militär insats. Vidare har myndigheten ett samordningsansvar för genomförandet av veterandagen den 29 maj varje år. Försvarsmakten har även bl.a. inrättat en medalj för sårad i strid och skapat en veteranadministration inom myndigheten.

Av betydelse för analys av behovet av ett veterancenter är hur den nuvarande veteranverksamheten är utformad och fungerar.

Begreppet veteran kommer inte till uttryck i IMI-lagen. Med begreppet veteran, och då närmast begreppet utlandsveteran, avses i den lagen främst Försvarsmaktens militära och civila personal som tjänstgör eller har tjänstgjort i en internationell militär insats som uppfyller definitionen för sådan insats enligt den lagen. Totalt har strax över 68 000 individer tjänstgjort i denna typ av insatser och det finns omkring nu levande 53 000 s.k. utlandsveteraner.

¹² SOU 2014:27 s. 449.

Försvarsmakten har valt att definiera en veteran som en person som har genomfört en insats internationellt eller inom landet, med eller utan vapen, dvs. någon som varit anställd i Försvarsmakten. Den som har genomfört en internationell militär insats benämns av Försvarsmakten utlandsveteran och för dem har myndigheten bl.a. ett lagstadgat uppföljnings- och vägledningsansvar.

För veteraner och/eller anhöriga som behöver stöd till följd av en insats finns personal både centralt och lokalt i Försvarsmakten som arbetar med veteran- och anhörigstöd. Sedan 2010 finns en veteranadministration inrättad i Försvarsmakten. Tillsammans med lokal personal vid respektive förband följer dessa upp utlandsveteraner och arbetar med stöd till veteraner och anhöriga.

2017 inrättades Försvarsmaktens Veterancentrum, som är myndighetens kompetenscentrum för frågor som berör utlandsveteraner och deras anhöriga. Centrumet inriktar och utvecklar arbetet med stöd och vägledning för utlandsveteraner och deras anhöriga, och arbetar även med att följa upp arbetet. Det är däremot de lokala förbanden som genomför arbetet. Där ska det bl.a. finnas rehabiliteringsspecialister, veteransamordnare och anhörigsamordnare. Veteran- och anhörigsamordnare är roller på respektive förband som samordnar det lokala arbetet. Myndighetens inriktning är att utlandsveteraner och deras anhöriga vid behov i första hand ska komma i kontakt med Försvarsmakten genom ansvarigt förband för insatsen i fråga. Vid Försvarsmaktens Veterancentrum utarbetas bl.a. styrning, metoder och rutiner för hur myndigheten ska arbeta med veteranfrågor. Centrumet ansvarar även för planering och genomförande av veterandagen samt initierar forskning runt utlandsveteraner.¹³

Utöver detta finns veteran- och anhörigorganisationer som kompletterar Försvarsmaktens arbete med veteraner och deras anhöriga. Dessa är år 2025 Sveriges veteranförbund, Invidzonen, Svenska soldathemsförbundet, Idrottsveteranerna och Sveriges militära kamratföreningars riksförbund (se kapitel 5).

¹³ Försvarsmaktens webbplats, <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/>, hämtad 2025-02-10, och muntliga uppgifter från företrädare för Försvarsmaktens Veterancentrum till utredningen.

4.3.2 Lagen och förordningen om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser

I detta avsnitt redogörs för delar av Försvarsmaktens särskilda ansvar för bl.a. uppföljning och vägledning som följer av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. Genomgången i detta avsnitt bygger i stort på motsvarande genomgång i Veteranutredningens slutbetänkande (SOU 2014:27), men har kortats ned och uppdaterats i vissa delar.¹⁴

Lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser, som trädde i kraft den 1 januari 2011, är tillämplig på myndighetens personal, dock endast i anslutning till tjänstgöring i en internationell militär insats. Lagens tillämpningsområde är således kopplat till tjänstgöring i en internationell militär insats. Med begreppet internationell militär insats avses verksamhet som Försvarsmakten bedriver i ett insatsområde utomlands i syfte att avvärja risk för en väpnad konflikt, hejda en pågående väpnad konflikt, övervaka överenskommelser om fred och vapenstillestånd eller skapa förutsättningar för varaktig fred och säkerhet genom humanitärt arbete i samband med en väpnad konflikt. En internationell militär insats kan omfatta ett eller flera av de ändamål som anges. Syftet med begreppet insatsområde är att det tydligt ska framgå att det förstärkta omhändertagandet inte ska gälla generellt vid tjänstgöring i utlandet utan endast vid tjänstgöring kopplad till insatsområdet. Genom att använda sig av avgränsningen anställda i Försvarsmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats omfattas de anställda i myndigheten som tar del i den aktuella verksamheten. Ingen åtskillnad görs mellan militära och civila befattningsinnehavare inom myndigheten. Lagen ska inte tillämpas på den som är lokalt anställd av Försvarsmakten i insatsområdet.¹⁵

Lagen är avsedd att på vissa områden förbättra skyddet för den enskilda mot bakgrund av den mycket speciella, komplexa och många gånger farliga verksamheter som utförs av Försvarsmaktens personal i ett insatsområde under en internationell militär insats. Lagen är avsedd att komplettera de allmänna regler som gäller i fråga om skador i arbetslivet och arbetsgivarens ansvar, arbetsmiljö m.m.

¹⁴ Företrädare för Försvarsmaktens Veterancentrum inkom med kompletterande uppgifter i e-post till utredningen 2025-03-21.

¹⁵ SOU 2014:27 s. 307.

Avsikten med lagstiftningen är att vid behov möjliggöra visst ytterligare stöd. Som grund finns dock alltid det arbete i fråga om rehabilitering och stöd m.m. som ska utföras av Försäkringskassan, alla arbetsgivare, sjukvården med flera aktörer vid skador m.m. i arbetslivet.¹⁶

Enligt 6 och 7 §§ i den angivna lagen har Försvarsmakten ett särskilt uppföljningsansvar. Enligt 6 § ska Försvarsmakten utreda om personal som tjänstgjort i en internationell militär insats har fått fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i insatsområdet. Utredningen ska ha den form och den omfattning som motiveras av förhållandena under tjänstgöringen i insatsområdet. Vidare ska utredningen innefatta personlig kontakt, om detta inte kan anses uppenbart obehövt eller inte kan genomföras. Försvarsmaktens ansvar enligt § 6 kvarstår under fem år efter det att tjänstgöringen i insatsområdet avslutats.

Enligt 7 § IMI-lagen ska Försvarsmakten vid utredning enligt 6 § bistå den enskilde med information och vägledning. Detta gäller även efter den tid som anges i 6 § tredje stycket.

Av 13 § förordningen (2010:665) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser följer att i Försvarsmaktens särskilda uppföljningsansvar enligt 6 och 7 §§ lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser ingår att utse en kontaktperson inom myndigheten till den som drabbats av fysiska eller psykiska besvär under sin tjänstgöring i en internationell militär insats. Kontaktpersonen ska informera och vägleda den drabbade. Försvarsmakten ska vidare inom ramen för detta ansvar erbjuda särskild vägledning till dem som blivit svårt skadade vid tjänstgöring i ett insatsområde och till följd av sina besvär har ett omfattande hjälpbehov.

Försvarsmakten har organiserat och genomför verksamheten som följer av 6 § enligt följande.

Inför insats kontrolleras den fysiska och psykiska hälsan hos aktuell personal. Under insats hålls löpande kontakt med ansvariga i insatsområdena och före hemrotation genomförs en analys av uppföljningsbehov på plats i insatsområdet. Denna analys ligger sedan till grund för hemkomstverksamheten och de kommande fem årens uppföljning. Försvarsmakten bedriver därefter uppföljningsverksamhet lokalt på varje förband efter avslutad insats

¹⁶ SOU 2014:27 s. 307.

i syfte att identifiera personer som är i omedelbart behov av stödåtgärder. Uppföljningsverksamheten syftar också till att informera den enskilde om vilket fortsatt stöd som denne kan få av myndigheten och av andra berörda aktörer.

I samband med hemkomsten från en internationell militär insats föreligger obligatorisk närvaro vid uppföljningstillfället, som sker direkt vid hemkomst. En andra uppföljning genomförs cirka sex månader efter hemkomsten. Även vid detta tillfälle föreligger obligatorisk närvaro. Beroende på hur insatsen klassats vid analysen av uppföljningsbehov kan den fortsatta uppföljningen ske på olika sätt. Vid insatser med låg påverkan sker uppföljningen med brev. Vid hög påverkan sker uppföljningen antingen genom ett telefonsamtal med en samtalsledare eller vid ett fysiskt möte.

Cirka fem år efter genomförd insats skickas ett brev till den enskilde. I brevet ges information om att det femåriga aktiva uppföljningsansvaret som Försvarmakten har är på väg att avslutas och vart individen ska vända sig om denne är i behov av stöd.

I 8–12 §§ i IMI-lagen anges Försvarmaktens särskilda ansvar för stödåtgärder. Om någon drabbas av fysiska eller psykiska besvär under tjänstgöring i insatsområdet eller vid resa till eller från sådan tjänstgöring ska Försvarmakten, enligt 8 §, i samråd med den skadade utreda behovet av och vid behov lämna stöd till den enskilde för att bidra till att stärka dennes möjlighet att återfå full arbetsförmåga eller försörja sig genom förvärvsarbete. Försvarmakten ska ge den enskilde lämplig arbetsträning inom ramen för myndighetens verksamhet, om det är möjligt. I 9 § anges att Försvarmakten under vissa förutsättningar ska ge ekonomiskt stöd till viss utbildning och vissa andra åtgärder.

Enligt 16 § IMI-lagen ska Försvarmakten tillhandahålla stöd i form av information till anhöriga till anställda som tjänstgör i en internationell militär insats.

Försvarmakten ska vidare ha en sammanhållen planering för sitt arbete med anhöriga i sin helhet. Av 14 § IMI-förordningen följer att myndigheten inom ramen för sin sammanhållna planering av arbetet med anhöriga enligt 16 § IMI-lagen ska ha en handlingsplan för arbetet med anhörig- och familjefrågor. Försvarmakten ska även utse en kontaktperson för anhöriga till den som tjänstgör i en internationell militär insats.

Försvarmaktens Veterancentrum styr även verksamheten riktad mot utlandsveteraners anhöriga och ute på förband, skolor och centrum finns anhörigsamordnare som genomför verksamheten.

4.4 Övriga myndigheters ansvar för stöd och uppföljning

4.4.1 Inledning

Det finns ett stort behov av internationella insatser på olika håll i världen och det finns efterfrågan på svensk medverkan. Parallellt med efterfrågan på insatser blir även mandaten bredare och insatserna alltmer komplexa. I dag handlar svenska internationella insatser förutom om fredsfrämjande insatser i mellanstatliga konflikter även om insatser inom ramen för Natos verksamhet. Dagens konflikter och krishärdar kräver ett brett angreppssätt och stor flexibilitet.

Enligt Veteranutredningens slutbetänkande ger forskningen ökat stöd för slutsatsen att personal, oavsett om det är civil eller militär personal, som deltar eller deltagit i riskfyllda, påfrestande och komplexa insatser, löper en ökad risk att drabbas av fysiska och psykiska besvär till följd av tjänstgöringen.¹⁷

Svenska myndigheter som deltar i internationella insatser omfattas av den svenska veteranpolitiken, bland annat genom deltagande och högtidlighållande som äger rum på veterandagen den 29 maj varje år. Det finns dock inte något författningsreglerat förstärkt socialrättsligt stöd- och uppföljningsansvar för andra myndigheter, motsvarande det som gäller för Försvarmaktens respektive Polismyndighetens personal i internationella insatser enligt ovan.¹⁸

För de civila myndigheter som sänder ut anställda till internationella insatser eller verksamheter finns i dag alltså, förutom för Polismyndigheten, inte något särskilt författningsreglerat ansvar för stöd och uppföljning av personal efter den internationella

¹⁷ SOU 2014:27 s. 449.

¹⁸ I SOU 2014:27, kapitel 8, finns en översiktlig redogörelse för den inrikespolitiska bakgrunden och vägledande principer för svenska myndigheters deltagande i internationella insatser och internationell verksamhet.

tjänstgöringen på det sätt som Försvarsmakten har. Övriga myndigheter har det ansvar som följer av det ordinarie arbetsgivaransvaret, samt eventuella extra insatser som respektive myndighet har beslutat om för sin personal.

I *Svensk veteranpolitik - Ett ansvar för hela samhället* (SOU 2014:27) finns en genomgång av olika civila myndigheter med personal i internationella insatser och verksamheter, och hur de arbetar med den personalen.¹⁹ Någon ny motsvarande genomgång har inte bedömts vara nödvändig att genomföra inom ramen för den frågeställning som denna utredning behandlar, eftersom frågan om även civila veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning tidigare utförligt behandlats i den angivna utredningen. Det kan noteras att FBA och MSB på denna utrednings fråga ställer sig övervägande positiva till inrättandet av ett veterancenter och ser att en sådan verksamhet kan fylla en viktig funktion, åtminstone för vissa grupper, även om vissa frågeställningar kvarstår att utreda, såsom arbetsrättsliga förutsättningar och finansiering.

4.4.2 Veteranutredningens förslag om förstärkt stöd- och uppföljningsansvar för civila myndigheter

Veteranutredningen gjorde 2014 i sitt slutbetänkande bedömningen att även om flertalet av den personal som tjänstgör eller har tjänstgjort i internationella insatser eller verksamhet inte drabbas av några fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen innebär redan risken för att enskilda kan drabbas, vilket ofta innebär personligt lidande för den enskilde och dennes anhöriga, att motsvarande ordning som enligt veteransoldatlagstiftningen också bör gälla för civila statligt anställda som deltar eller har deltagit i sådana insatser eller verksamheter. Enligt utredningen borde all personal i statliga myndigheter, både civil och militär, som på statens uppdrag deltar eller har deltagit i en internationell insats eller verksamhet, få samma förstärkta rättigheter och skydd. Stödet och uppföljningen bör – enligt utredningen – bygga på samma grundläggande principer som gäller enligt veteransoldatlagstiftningen. Utredningen ansåg därför att den civila personalen också bör ges möjlighet att erhålla stöd före, under och

¹⁹ SOU 2014:27, kapitel 8, s. 197 ff.

efter insatsen enligt samma grunder som gäller för Försvarsmaktens personal vid internationella insatser. Utredningen ansåg vidare att civila anställningsmyndigheter bör ha motsvarande lagstadgade uppföljningsansvar av personalen som Försvarsmakten. Avsikten med uppföljningsansvaret är framför allt att anställningsmyndigheten, i sin egenskap av arbetsgivare under de särskilda förhållanden som råder i ett insatsområde, aktivt bör följa upp den personal som tjänstgjort där.²⁰

Veteranutredningens förslag i dessa delar har inte genomförts.

²⁰ SOU 2014:27 s. 450 f.

5 Veteran- och anhängorganisationer

5.1 Inledning

I detta kapitel redogörs översiktligt för de veteransoldats- och anhängorganisationer som genom sin verksamhet kompletterar Försvarmaktens arbete med utlandsveteraner och anhänga. De organisationer som för 2025 har fått statsbidrag enligt veteranförordning är Sveriges veteranförbund, Invidzonen, Svenska soldathemsförbundet, Idrottsveteranerna och Sveriges militära kamratföreningars riksförbund.²¹

Beskrivningarna i detta kapitel bygger dels på respektive organisations svar på den begäran om information och synpunkter som utredningen skickade till veteran- och anhängorganisationerna som en del av utredningsarbetet (se bilaga 2), dels på information på respektive organisations webbplats.²²

5.2 Sveriges veteranförbund

Sveriges veteranförbund (SVF) är ett kamratförbund för svenska civila och militära veteraner. SVF:s verksamhet fokuserar på veteran- och anhängstöd samt opinionsbildning och kunskapsspridning. SVF stöder veteraner och deras anhänga såväl före som under och efter en insats. SVF har omkring 5 500 medlemmar organiserade i 27 aktiva lokalföreningar och cirka 50 träffplatser över hela landet.

²¹ <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/statsbidrag/organisationer-som-fatt-bidrag/>, besökt 2025-03-12.

²² De fem webbplatserna som information hämtats från är: <https://sverigesveteranforbund.se/>, <https://invidzonen.se/>, <https://soldathem.org/>, <https://idrottsveteranerna.myclub.se/> och <https://smkr.org/>. Samtliga besökta i mars 2025.

Medlemskap riktar sig mot alla de som har gjort civil eller militär utlandstjänst utsänd av en myndighet.

SVF:s arbete syftar bl.a. till att veteranerna i Sverige ska mötas av erkänsla och att deras insats ska värdesättas i samhället. Två centrala delar i förbundets verksamhet är kamratstöd och kamratfrämjande verksamhet. Inom kamratstödet arbetar förbundet för att de veteraner och anhöriga som behöver stöd kopplat till fysiska eller psykiska problem ska få den hjälp de behöver. SVF:s kamratstödjare finns över hela landet och är själva veteraner med erfarenhet av internationella insatser. Kamratfrämjandet går ut på att främja kamratskap och gemenskap inom veterankollektivet som helhet. Veteraner behöver inte vara medlemmar i förbundet för att för att kunna ta del av SVF:s kamratstödjande och kamratfrämjande verksamhet. Den är öppen för alla veteraner.

SVF ansvarar även för Gula bandets samlingsverksamhet till stöd för veteraner och anhöriga.

5.3 Invidzonen

Organisationen är en ideell förening som arbetar med att stötta anhöriga till personal som tjänstgör på utlandsuppdrag, både före, under och efter insatsen.

Föreningens huvudsakliga uppgift är att stödja Försvarmakten och Domstolsverket genom att skapa en plattform för nätverkande och erfarenhetsutbyte för de anhöriga, men verksamheten är öppen för alla närstående.

Invidzonen tillhandahåller en rad aktiviteter och tjänster med syfte att främja psykiskt välbefinnande, social gemenskap och praktiskt stöd. Exempel på Invidzonens verksamhet är:

- Mentorskap och samtalsstöd. Möjlighet till samtal med personer som själva har erfarenhet av att vara närstående till någon som tjänstgör på en internationell insats.
- Ett digitalt forum på en webbplats, där anhöriga anonymt kan utbyta erfarenheter och stödja varandra.
- Familjehelger, som syftar till att erbjuda stöd till familjer (både barn och vuxna) där en förälder är, har varit eller kommer att delta i ett internationellt uppdrag.

- Aktiviteter för att främja relationen mellan förälder och barn.
- Sociala mötesplatser. Anhörigträffar i form av t.ex. PT-grupper, bokcirklar och familjeaktiviteter.
- Utbildning och kunskapsspridning, som exempelvis föreläsningar och informationsträffar.
- Invidzonen publicerar också en tidning med artiklar och information riktad till anhöriga.

5.4 Svenska soldathemsförbundet

Svenska soldathemsförbundet (SSHF) är en ideell organisation som omfattar 25 lokala soldathem, organiserade som lokala föreningar eller stiftelser. SSHF är paraplyorganisation för landets soldathemsföreningar. SSHF erbjuder stöd och mötesplatser till värnpliktiga, soldater, veteraner och anhöriga. SSHF:s verksamhet vilar på en värdegrund som står i överensstämmelse med kristen tradition. I de lokala soldathemsföreningarna ingår representanter för det lokala förbundet, kommunen och det kyrkliga samfundet.

För 2025 har SSHF fått statsbidrag för att upprätta och driva ett soldathem i Lettland, på den bas där svensk militär personal i Nato Forward Land Forces är placerade.²³

På lokal nivå bedrivs verksamhet vid de 25 soldathemmen runt om i landet. Vid soldathemmen erbjuds plats för genomförande av veteran- och anhörigaktiviteter som exempelvis veteranträffar, informationsträffar, temakvällar och föreläsningar. Veteraner kan även komma på spontana besök till de lokala soldathemmen, och mot uppvisande av veterankortet (se nedan) erbjuds de då en gratis kopp kaffe.

Exempel på verksamhet riktad till veteraner som SSHF bedriver på central nivå är stödtelefon, s.k. PREP-kurser samt att de administrerar veterankortet.

Genom SSHF:s stödtelefon får veteraner och anhöriga professionell rådgivning och stöd, antingen enskilt, i par eller för hela familjer. Vid behov kan de som bemannar stödtelefonen slussa vidare veteraner och anhöriga till psykoterapeut, psykolog eller

²³ <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/statsbidrag/organisationer-som-fatt-bidrag/>, besökt 2025-02-13.

Veteranmottagningen vid Akademiska sjukhuset i Uppsala. SSHF har nära samarbete med Veteranmottagningen, de militära förbandens anhörig- och veteransamordnare och med Försvarshälsorna.

SSHF erbjuder sedan 2008 s.k. PREP-kurser (preparation and relationship education program) till den som ska i väg på eller har varit på en internationell militär insats. Kurserna beskrivs som ”friskvård i kommunikation för par”, och ger verktyg för att lättare klara av en relation där en part gör utlandstjänstgöring.

SSHF administrerar också webbplatsen veterankort.se. Veteraner kan via Försvarsmakten ansöka om ett veterankort. Veterankortet fungerar bl.a. som ett förmånsbevis, och kan användas hos olika företag och organisationer runt om i Sverige. Veterankortet ger också innehavaren rätt till en gratis kopp kaffe vid de lokala soldathemmen runt om i Sverige. Enligt uppgift är cirka 21 000 veteraner innehavare av veterankortet.

5.5 Idrottsveteranerna

Idrottsföreningen för sårade/skadade veteraner, som föreningen egentligen heter, är en ideell förening som är öppen för alla svenska veteraner som blivit sårade eller skadade internationellt eller nationellt och som vill utöva friskvård och idrott. Föreningen välkomnar också alla som vill engagera sig för att främja sårade och skadade veteraners utövande av friskvård och idrott. Föreningen har cirka 500 medlemmar varav cirka 100 är sårade eller skadade.

Föreningens verksamhet syftar till att ge medlemmarna goda möjligheter till friskvård och träning, att tillhandahålla aktiviteter med social samvaro samt att erbjuda tillfällen till rekreation i kamratlig anda.

Exempel på aktiviteter och arrangemang som föreningen anordnar är vinter- och sommarfjällmarscher, kajakpaddling, skidvecka i fjällen, fiskeresor, skyttetävlingar, kurser i fallskärms hoppning, skärmflygning, klippklättring och golf, prova på-läger på Bosön och vid militära förband samt golftävlingar. Sårade/skadade deltar kostnadsfritt i de arrangemang och aktiviteter som föreningen anordnar. I vissa arrangemang och aktiviteter kan även stödmedlemmar delta till självkostnadspris. Föreningen stödjer

även enskilda medlemmars deltagande i vissa arrangemang som anordnas av andra aktörer.

5.6 Sveriges militära kamratföreningars riksförbund

Sveriges militära kamratföreningars riksförbund (SMKR) är en ideell rikstäckande organisation som är indelad i åtta regioner. SMKR företräder de lokala kamratföreningarna som är medlemmar i riksförbundet. SMKR:s uppgift att stödja Försvarsmakten genom kamrattstöd, erkänsla, försvarsupplysning och traditionsvård, att bidra till utvecklingen av den militära kamratföreningsverksamheten i Sverige genom att samla och organisera de militära kamratföreningarna och att företräda dem tillsammans med Försvarsmakten. SMKR har runt 150 medlemsföreningar med cirka 50 000 medlemmar, varav cirka 12 500 är utlandsveteraner. Medlemmarna i de lokala kamratföreningarna är främst anställda och tidigare anställda i Försvarsmakten, värnpliktiga, veteraner, utlandsveteraner och anhöriga.

Exempel på verksamhet som SMKR bedriver till stöd för veteraner och deras anhöriga är att:

- Vid behov och i mån av tillgång tillhandahålla lokal för veteranverksamhet anordnad av Försvarsmakten eller någon av de övriga veteran- och anhörigorganisationerna.
- Enskilt eller i samverkan genomföra informationsträffar eller föredrag för veteraner och anhöriga.
- Vid behov och efter förmåga kunna hjälpa anhörig vars partner är i utlandstjänst.
- Sprida information om veteran- och anhörigverksamhet inom egen förening och i samhället.
- Rekreation, såsom möjlighet att få tillgång till stuga eller motsvarande.

5.7 Samverkan mellan Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna

Försvarsmakten samarbetar med veteran- och anhörigorganisationerna. Organisationerna kompletterar genom sin verksamhet Försvarsmaktens arbete med utlandsveteraner och deras anhöriga. Veteran- och anhörigorganisationer kan årligen ansöka om statsbidrag av Försvarsmakten för att bedriva verksamhet till stöd för Försvarsmaktens personal och deras anhöriga före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser, enligt veteranförordningen.²⁴

För 2025 har Försvarsmakten fördelat ut drygt 29 miljoner kr i statsbidrag i stöd till fem frivilliga veteran- och anhörigorganisationer,²⁵ av de högst 30 miljoner kr som enligt myndighetens regleringsbrev får användas för ändamålet.²⁶ De fem organisationer som fått statsbidrag för detta ändamål för 2025 är Svenska soldathemsförbundet (cirka 10,5 miljoner kr), Sveriges veteranförbund (cirka 8,5 miljoner kr), Invidzonen (cirka 7,5 miljoner kr), Idrottsveteranerna (drygt 2 miljoner kr) och Sveriges militära kamratföreningars riksförbund (drygt en halv miljon kr).²⁷

²⁴ Försvarsmaktens webbplats, <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/>, besökt 2025-02-10.

²⁵ <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/statsbidrag/organisationer-som-fatt-bidrag/>, besökt 2025-02-13.

²⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten.

²⁷ <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/statsbidrag/organisationer-som-fatt-bidrag/>, besökt 2025-02-13.

6 Erfarenheter från Norge

6.1 Inledning

I utredningsdirektiven framhålls att det i Veteranutredningens betänkande *Svensk veteranpolitik - Ett ansvar för hela samhället* (SOU 2014:27) uttalas att erfarenheterna från veteranarbetet i andra länder ska tillvaratas i större utsträckning. Den utredningen ansåg att det nordiska samarbetet i veteran- och anhörigfrågor bör utvecklas, bland annat att det kan övervägas att etablera ett samarbete med den norska veteranverksamheten vid Bæreia och på sikt utveckla motsvarande verksamhet i Sverige.

I detta kapitel redogörs först översiktligt för veteranpolitiken i Norge och sedan närmare för verksamheten i det norska försvarets veterancenter Bæreia.

6.2 Veteranpolitiken i Norge

Under de senaste drygt 15 åren har flera åtgärder har vidtagits för bl.a. bättre uppföljning av Norges veteraner och ökat erkännande av deras insatser från statens sida.²⁸ Ett exempel på det är att personal som deltagit i internationella militära insatser sedan 2010 har rätt till ett års psykiatrisk och psykologisk uppföljning. 2011 infördes en officiell veterandag, den 8 maj, som högtidlighålls årligen. Flera handlings- och åtgärdsplaner har också tagits fram. Exempel på det är *I tjeneste for Norge*, en handlingsplan som kom 2011 och hade arbetats fram av flera departement. Även veteran- och arbetstagarorganisationerna deltog i arbetet med den planen.

²⁸ För en kortfattad genomgång av de senaste cirka 15 årens veteranpolitik i Norge, se *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024–2028)*, s. 2–4. En genomgång av den norska veteranpolitiken finns även i Stortingsmelding nr 15 *Også vi når det blir krevet – Veteraner i vår tid* från år 2019.

Handlingsplanen hade föregåtts av Stortingsmelding nr 15 *Fra vernepliktig till veteran* år 2008. 2014 kom en uppföljningsplan med titeln *I tjeneste for Norge - Regjeringens oppfølgingsplan for ivaretagelse av personell før, under og etter internasjonal tjeneste*. Den senaste åtgärdsplanen, *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024–2028)*, presenterades 2024.

2024 fanns i Norge cirka 53 000 nu levande veteraner som har tjänstgjort vid norska Forsvarets ”internasjonale operasjoner” (ungefär motsvarande internationella militära insatser i Sverige). Cirka 10 500 personer hade vid samma tidpunkt deltagit det som kallas ”internasjonal innsats” sedan 1967.²⁹ Enligt information på det norska försvarets hemsida omfattar begreppet ”internasjonal innsats” militära operationer i utlandet som normalt sker inom ramen för Nato och på Nato:s territorium, och som inte omfattas av den norska försvarslagens (forsvarslovens) definition av ”internasjonale operasjoner”.³⁰

Forsvarets veteranertjeneste, en avdelning inom Forsvarets personell- og vernepliktssenter, ger stöd till både veteraner och deras anhöriga och arbetar bl.a. för erkännande och uppföljning av veteranerna. Forsvarets veteranertjeneste samarbetar med myndigheter, kommuner, landets veteranorganisationer och andra aktörer.³¹ Forsvarets veteranertjeneste ansvarar också för att fördela pengar till landets veteranorganisationer.

Veteranorganisationerna har en viktig roll i den norska veteranpolitiken,³² liksom andra aktörer såsom kommuner, hälso- och sjukvården och Norges arbeids- og velferdsforvaltning (NAV).³³

Utöver det ovan beskrivna finns i Norge även ett s.k. veterancenter – ett aktivitets- och rekreationscenter exklusivt för det norska försvarets veteraner och deras anhöriga.

²⁹ *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024–2028)*, s. 4.

³⁰ <https://www.forsvaret.no/veteraner/veterankort>, besökt 2025-03-03.

³¹ <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/forsvarets-personell-og-vernepliktssenter>, besökt 2025-03-12.

³² <https://www.forsvaret.no/veteraner/om-veteraner>, besökt 2025-03-12.

³³ SOU 2014:7 s. 131 f.

6.3 Forsvarets veterancenter vid Bæreia

6.3.1 Inledning

Forsvarets veteransenter vid sjön Bæreia är en del av Forsvarets veteran tjeneste och ligger i lugna, naturnära omgivningar nära Kongsvinger och öppnade i sin nuvarande form 2008. Platsen har dock länge spelat en viktig roll för veteraner. Redan 1959 öppnades där ett hem för skadade veteraner från andra världskriget.

Centret är i dag ett aktivitets- och rekreationscenter, som erbjuder vistelser och aktiviteter till, och fungerar som en mötesplats för, veteraner och deras familjer, både före, under och efter tjänstgöring i internationella insatser. Vid centret erbjuds exempelvis rekreationsvistelser för enskilda veteraner, återträffar för internationella insatser, ungdomsläggret "Min tur ut" samt familjevistelser. Forsvarets alla veteraner är välkomna, oavsett när och var de tjänstgjort. Vistelserna är normalt avgiftsfria. Boendet är också avgiftsfritt för familjemedlemmar till någon som tjänstgör utomlands. Det finns möjlighet att få vissa resor till veterancentret betalda och ersättning för vissa resekostnader.³⁴

Veterancentret bidrar också med rådgivning till veteraner och anhöriga som behöver stöd från Forsvaret eller civila aktörer.³⁵

6.3.2 Organisation och ekonomi

Det norska försvarets veterancenter vid Bæreia ägs av norska staten (Forsvaret) och är en del av Forsvarets veteran tjeneste, men har en egen chef. Veterancentrets budget var enligt uppgift 34 miljoner norska kronor år 2024, en ökning från 28 miljoner norska kronor 2023. En del av medlen är reserverade för att ersätta resor till och från centret. 2023 var enligt uppgift drygt 500 000 norska kronor reserverade för det ändamålet.³⁶

³⁴ Enligt uppgifter på veterancentrets webbplats, <https://www.forsvaret.no/veteraner/veteransentret>, besökt 2025-02-03.

³⁵ Forsvarets veteran tjeneste *Årsrapport 2023*, s. 12.

³⁶ Enligt muntlig uppgift från företrädare för Försvarmaktens Veterancentrum till utredningen och uppgifter i e-post till utredningen från företrädare för det norska veterancentret 2025-03-21.

Vid veterancentret finns såväl enkelrum som dubbelrum och familjerum. Måltider ingår också i vistelsen.³⁷ Vid centret arbetar enligt uppgift drygt 20 personer, varav fem militärer och övriga civilanställda.³⁸

6.3.3 Målgrupp

Enligt vad som framkommer i *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024–2028)* var det åtminstone fram till 2024 veteraner som deltagit i det som kallas ”internasjonale operasjoner” (ungefär motsvarande internationella militära insatser i Sverige) och deras anhöriga som kunde erbjudas vistelse på veterancentret och få tillgång till aktiviteterna där. I den nämnda åtgärdsplanen föreslås dock att Forsvaret ska öka kapaciteten på Bæreia, så att även personal som deltagit i s.k. ”internasjonal innsats” (se avsnitt 6.2 ovan för en definition av begreppet) och liknande insatser samt deras anhöriga ska kunna erbjudas vistelse vid centret.³⁹

Även kvarvarande veteraner från andra världskriget och deras anhöriga kan nyttja veterancentret.

6.3.4 Erbjudanden och aktiviteter

I detta avsnitt ges exempel på olika erbjudanden och aktiviteter som veteraner och deras anhöriga kan ta del av vid det norska försvarets veterancenter. Fokus ligger på verksamheten som den såg ut 2023.⁴⁰

Det norska veterancentret ligger vid sjön Bæreia, med skogsmarker alldeles i närheten. Där finns goda möjligheter till aktiviteter både på land och på vatten. Det finns exempelvis möjlighet till vandring och bad och att låna t.ex. kajaker, kanoter och

³⁷ Enligt uppgift på veterancentrets webbplats, <https://www.forsvaret.no/veteraner/veteransentret>, besökt 2025-02-03.

³⁸ Enligt uppgift i e-post till utredningen från företrädare för det norska veterancentret 2025-03-21.

³⁹ *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024–2028)*, Tiltak 13, s. 16 f.

⁴⁰ Uppgifter om erbjudanden och aktiviteter vid det norska veterancentret i detta avsnitt bygger på information på centrets webbplats, <https://www.forsvaret.no/veteraner/veteransentret>, besökt 2025-03-12, samt uppgifter i Forsvarets veteran tjeneste, *Årsrapport 2023*, s. 13.

skidor. Det finns även möjlighet att exempelvis spela minigolf, bowling, bordtennis, m.m. Även lekrum för barn och bibliotek finns.

På veterancentret erbjuds veteraner även möjlighet till återträffar. Återträffen ska vara för en hel enhet, eller motsvarande, som har tjänstgjort som en del av en norsk insats i en militär insats utomlands. Återträffen ska vara öppen för alla som tjänstgjort på enheten, under gemensam chef. På veterancentret finns plats för återträffar med upp till 70 personer. Under 2023 genomfördes 20 återträffar vid veterancentret. Andelen av de inbjudna som närvarar vid återträffarna är enligt uppgift relativt låg. Endast runt en tredjedel av de inbjudna deltog under 2023.

Jul- och nyårsvistelser är en aktivitet där ensamstående veteraner prioriteras. Veterancentret erbjuder även en lugn vecka innan jul för veteraner och anhöriga.

Tre veckors vinterlovsvistelse och två veckors höstlovsvistelse för veteranfamiljer erbjöds under 2023, för dessa var efterfrågan större än utbudet.

2023 genomfördes ungdomsläget "Min tur ut" för åttonde gången. Det riktar sig till barn till veteraner, för att ge dem möjlighet att möta andra i samma situation. Totalt 40 ungdomar beviljades plats på läget.

Veterancentret driver även funktionen *Öppen dörr* via e-post och telefon. Den ger veteraner och deras anhöriga en samlad kontaktpunkt gentemot Forsvaret.

Utöver det ovan nämnda anordnar det norska veterancentret även andra aktiviteter. Exempelvis aktiviteter i anslutning till befrielse- och veterandagen den 8 maj, veterankonserter, mindre konferenser för Forsvaret och aktiviteter för de frivilliga veteranorganisationerna. Veterancentret har också ett samarbete med kompetensmiljön för veteranärenden vid NAV-kontoret i det närliggande Elverum. Veterancentret har även ett samarbetsavtal om att fungera som anhörigcentrum för incidenter som kan inträffa under internationella operationer och insatser.

6.3.5 Ansökan och prioritering

Veteraner och deras anhöriga behöver ansöka om att vistas på veterancentret vid Bæreia.⁴¹ Olika kategorier av veteraner kan prioriteras vid olika tidpunkter. Vissa veckor är s.k. familjeveckor, när anhöriga får vistas på centret tillsammans med veteranerna, då prioriteras dessa.⁴²

På grund av begränsad kapacitet måste veteraner även ansöka om att få hålla en återträff. Prioriteringar görs bland ansökningarna, eftersom efterfrågan är större än vad som kan erbjudas. Enligt uppgift på veterancentrets hemsida prioriteras följande återträffar:

- Återträffar för enheter med ett jämnt antal år sedan tjänstgöring (t.ex. 5 år, 10 år eller 20 år sedan tjänsten).
- Återträffar för enheter som inte tidigare genomfört återträffar på Forsvarets veterancenter.
- Återträffar för särskilt belastade enheter, eller från enheter som råkade ut för särskilda händelser under sin tjänstgöring.⁴³

6.3.6 Nyttjande

Under 2023 var beläggningen något över målet på cirka 10 000 gästdygn (gjestedøgn) under året, enligt Forsvarets veteranjenestes årsrapport. Den faktiska beläggningen blev drygt 10 400 gästdygn 2023, varav cirka 7 400 avsåg veteraner, 1 400 barn, 1 150 anhöriga (utöver barn), knappt 400 konferensgäster och knappt 100 avsåg veteraner från andra världskriget. Med undantag för pandemiåren 2020 och 2021 har beläggningen legat mellan cirka 9 500 och drygt 11 000 gästdygn årligen sedan åtminstone 2015 (så långt tillbaka sträcker sig uppgifterna i årsrapporten). Under 2023 kunde centret tillgodose efterfrågan på vistelser från enskilda veteraner, men kunde inte tillgodose hela efterfrågan från familjer på helg-, sommar-, vinterlovs- och höstlovsvistelser.⁴⁴ För 2025 har målet för antal

⁴¹ <https://www.forsvaret.no/veteraner/veteransenteret>, besökt 2025-03-12.

⁴² Muntlig uppgift till utredningen från företrädare för Forsvarsmaktens Veterancentrum.

⁴³ <https://www.forsvaret.no/veteraner/veteransenteret>, besökt 2025-03-12.

⁴⁴ Forsvarets veteranjeneste, *Årsrapport 2023*, s. 12–14.

gästdygn höjts från 10 000 till cirka 15 000, och budgeten har också utökats.⁴⁵

⁴⁵ Enligt uppgift i e-post till utredningen från företrädare för det norska veterancentret 2025-03-21.

7 Projektet Camp Valkyria – ett svenskt veteran- och anhörigcenter

7.1 Inledning

Projektet *Camp Valkyria – ett svenskt veteran- och anhörigcenter* är ett privat initiativ med syfte att skapa ett svenskt veteran- och anhörigcenter. I detta avsnitt redogörs översiktligt för projektet.

7.2 Bakgrund

Soldaten Jesper Lindblom stupade under tjänstgöring i Afghanistan. 2006 bildade anhöriga till Jesper Stiftelsen Jesper Lindbloms minne, för att hedra hans minne. Stiftelsen har länge engagerat sig i veteranfrågan. Stiftelsen driver sedan 2021 ett projekt med namnet *Camp Valkyria – ett svenskt veteran- och anhörigcenter*.⁴⁶

Målet med projektet är att skapa en mötes- och rekreationsplats för veteraner och andra som deltagit i internationella insatser och deras anhöriga där de kan mötas, dela och bearbeta erfarenheter samt få stöd. Centret är tänkt att ligga i Stockholmsområdet, på en naturnära och avskild plats som ändå är lättillgänglig. På centret är det även tänkt att exempelvis möten, konferenser, föreläsningar, middagar och andra sammankomster ska kunna ordnas.⁴⁷

⁴⁶ Webbplatserna <https://www.jespersminne.se/>, <https://www.jespersminne.se/projekt-veterancenter-2021-2024/>, båda besökta 2025-03-27, och Camp Valkyria. *Ett veteran- och anhörigcenter. En angelägenhet för alla! Stiftelsen Camp Valkyria.* (Informationsbroschyr.)

⁴⁷ <https://www.jespersminne.se/projekt-veterancenter-2021-2024/>, besökt 2025-03-27, och Camp Valkyria. *Ett veteran- och anhörigcenter. En angelägenhet för alla! Stiftelsen Camp Valkyria.* (Informationsbroschyr.)

Enligt uppgift till utredningen är planen att skapa en stiftelse som ska ligga till grund för veteran- och anhörigcentret Camp Valkyria.⁴⁸ Verksamheten ska drivas som ett ”icke vinstdrivande aktiebolag”.⁴⁹

7.3 Offentlig information om projektet på Täby kommuns webbplats

7.3.1 Ett veteran- och anhörigcenter

Av offentlig information på Täby kommuns webbplats framgår att det föreslagna planområdet för projektet ligger söder om Ullnasjön, mellan E18 och Ullnabacken och norr om Ullnavägen, strax norr om Stockholm. Syftet med projektet anges vara att möjliggöra för ett veteran- och anhörigcenter och för en rekreativ mötesplats med plats för upp till 200 veteraner och deras anhöriga. I projektet ingår att ta fram en ny detaljplan för fastigheten.⁵⁰

Enligt uppgift på Täby kommuns webbplats meddelade kommunstyrelsens utskott för stadsbyggnad, fastigheter och klimat den 22 maj 2023 ett positivt planbesked och gav stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att pröva ny detaljplan för del av fastigheterna Arninge 4:1 och 5:1 i syfte att möjliggöra utvecklingen av ett veterancenter. Projektet har därefter preciserats till att avse ett veteran- och anhörigcenter.⁵¹ I översiktsplan *Täby 2050 – Staden på landet* är området markerat som ett utredningsområde vars framtida markanvändning behöver studeras vidare. I *Strukturplan för Arninge-Ullna*, godkänd av kommunfullmäktige den 4 mars 2024, § 35, har området markerats för utveckling av ett veterancenter.

Enligt uppgift på Täby kommuns webbplats bedöms planen innebära en risk för betydande miljöpåverkan, på grund av de sammantagna miljöaspekter som kan påverkas av planens genomförande. Det anges att en strategisk miljöbedömning innefattande en miljökonsekvensbeskrivning ska genomföras för

⁴⁸ Uppgift i e-post till utredningen från företrädare för Camp Valkyria 2025-03-02.

⁴⁹ Camp Valkyria. *Ett veteran- och anhörigcenter. En angelägenhet för alla! Stiftelsen Camp Valkyria.* (Informationsbroschyr.)

⁵⁰ Täby kommun. *Start-PM för Del av Arninge 4:1 och 5:1 Veteran- och anhörigcenter.* 2024-04-08. Dnr SBN 2024/22–20.

⁵¹ <https://www.taby.se/taby-utvecklas/arninge-ullna/planlaggning-for-veteran--och-anhorigcenter-inom-del-av-arninge-41-och-51/>, besökt 2025-03-27.

planförslaget. Den angivna detaljplanen ska tas fram med utökat förfarande enligt plan- och bygglagen (2010:900).⁵²

I maj 2024 godkändes ett start-pm för detaljplan Arninge 4:1 och 5:1 Veteran- och anhörigcenter.

7.3.2 Särskilda förutsättningar

Enligt start-pm:et för projektet medför den tänkta platsens speciella förutsättningar ett flertal aspekter vilka planförslaget behöver ta hänsyn till. De kända förutsättningar som listas är bl.a.

- riksintresse för naturvården
- artrik omgivning
- strandskydd
- fornlämningar
- buller från omgivande vägar och deponiverksamhet.⁵³

7.3.3 Tidplan

Av vad som framkommer i projektets start-pm avses projektet löpa under perioden 2024-01-01 – 2029-12-31. Sluttidpunkten uppges vara preliminär eftersom den är beroende av när utbyggnad sker.⁵⁴

Enligt information på Täby kommuns webbplats är tidplanen för detaljplanen följande:

- Start-pm - godkändes 14 maj 2024.
- Samråd - första kvartalet 2026.
- Granskning - första kvartalet 2027.
- Antagande - fjärde kvartalet 2027.⁵⁵

⁵² <https://www.taby.se/taby-utvecklas/arninge-ullna/planlaggning-for-veteran--och-anhorigcenter-inom-del-av-arninge-41-och-51/>, besökt 2025-03-27.

⁵³ Täby kommun. *Start-PM för Del av Arninge 4:1 och 5:1 Veteran- och anhörigcenter*. 2024-04-08. Dnr SBN 2024/22–20, s. 4.

⁵⁴ Täby kommun. *Start-PM för Del av Arninge 4:1 och 5:1 Veteran- och anhörigcenter*. 2024-04-08. Dnr SBN 2024/22–20, s. 6.

⁵⁵ <https://www.taby.se/taby-utvecklas/arninge-ullna/planlaggning-for-veteran--och-anhorigcenter-inom-del-av-arninge-41-och-51/>, besökt 2025-03-27.

Enligt den preliminära tidplanen i projektets start-pm ska fasen utföra/utbyggnad ske 2028-01-01 – 2029-12-31. Det anges att tidplanen ska preciseras inför fasen utföra/utbyggnad, eftersom omfattningen av utbyggnaden och när i tiden utbyggnad kan komma att ske uppges vara svåra att bedöma innan planläggningen har påbörjats.⁵⁶

7.4 Planer på temporär verksamhet innan den permanenta anläggningen står klar

Enligt uppgifter till utredningen från företrädare för Camp Valkyria finns det planer på att redan under 2025 påbörja viss temporär verksamhet i form av exempelvis föredrag, möten och andra aktiviteter. Den verksamheten uppges planeras bedrivas i olika befintliga anläggningar, i samverkan med bl.a. veteran- och anhörigorganisationer. Det finns även planer på att bygga en tillfällig anläggning på redan tillgänglig mark, i väntan på att den ovan beskrivna anläggningen för Camp Valkyria i Arninge projekteras och färdigställs.⁵⁷ Då informationen om den temporära verksamheten kom till utredningens kännedom i ett relativt sent skede, har det inte funnits möjlighet att analysera dessa uppgifter närmare. Men utredningen bedömer att även dessa redovisade temporära planer får anses vara behäftade med ett mått av osäkerhet.

7.5 Sammanfattning och slutsatser

Det kan konstateras att projektet Camp Valkyria – ett svenskt veteran- och anhörigcenter är ett privat initiativ med syfte att skapa ett svenskt veteran- och anhörigcenter. Av underlag och de möten som utredningen haft med företrädare för projektet framkommer att det är ett ambitiöst projekt som syftar till att i största möjliga mån tillgodose de behov som Sveriges veteraner och deras anhöriga har av rekreation och återhämtning. Inom projektet planeras ett fysiskt veteran- och anhörigcenter i anslutning till en miljö med goda möjligheter till rekreation och goda kommunikationer.

⁵⁶ Täby kommun. *Start-PM för Del av Arninge 4:1 och 5:1 Veteran- och anhörigcenter*. 2024-04-08. Dnr SBN 2024/22–20, s. 6.

⁵⁷ Uppgift i e-post till utredningen från företrädare för Camp Valkyria 2025-03-02.

Samtidigt kan noteras, bl.a. av vad som framkommer av den offentliggjorda tidplanen för projektet, att verksamheten i det planerade permanenta veterancentret i Arninge kan antas påbörjas tidigast år 2030, under förutsättning att de nu antagna och angivna planerna kan fastställas enligt den angivna preliminära tidsplanen och att byggnation kan ske enligt plan. Det kan dock inte uteslutas att en försening av projektet kan inträffa om till exempel angivna planer inte vinner laga kraft enligt den beräknade tidsplanen. Det får således anses föreligga en betydande osäkerhet kring när projektet kan genomföras och verksamheten i det planerade veterancentret påbörjas.

Företrädare för Camp Valkyria har i ett sent skede under utredningstiden upplyst om att det finns planer på att bygga en temporär anläggning i avvaktan på att den permanenta anläggningen färdigställs. Det har dock inte framkommit någon närmare tidplan för en eventuell sådan temporär anläggning eller verksamhetens omfattning.

Sammanfattningsvis visar tillgänglig information att det måste anses råda en betydande osäkerhet kring när den permanenta anläggningen kan beräknas vara färdigställd och tas i bruk. Även vad gäller uppgivna planer om en temporär anläggning är dessa behäftade med osäkerhet. Det som nu framkommit om förutsättningarna och tidplanen för projektet har betydelse för förutsättningarna och bedömningen av ett alternativt veterancenter, vilket analyseras nedan.

8 Behovs- och målgruppsanalys

8.1 Inledning

I uppdraget ingår att specificera vilka problem som svenska veteraner står inför och hur ett veterancenter som ger möjlighet till vila, rekreation och återhämtning skulle kunna bidra till att lösa dessa.

I kapitel 3 har kortfattat redogjorts ur Veteranutredningens slutbetänkande (SOU 2014:27) om den påverkan bland annat i form av stress som veteraner, såväl militära som civila, kan utsättas för under och efter tjänstgöring i påfrestande och riskfyllda nationella och internationella insatser och behovet av återhämtning i anslutning till sådana insatser.

I avsnitt 2.2.2. och kapitel 4 har berörts frågan vem som är att betrakta som veteran enligt nu gällande veteranpolitik och veteranstrategi samt vilka veteraner som kan ges ett förstärkt stöd och uppföljning med stöd av nu gällande lagstiftning.

Med utgångspunkt i den angivna problembeskrivningen redogörs i detta kapitel för resultaten av den behovs- och målgruppsanalys som ligger grund för fortsatta överväganden, dvs. om ett behov av veterancenter kan anses föreligga och om fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna.

8.2 Formerna för behovs- och målgruppsanalysen

8.2.1 Inledning

I direktiven anges att utredaren, utifrån en beskrivning av vilka problem som svenska veteraner står inför och hur ett veterancenter ska kunna bidra till att lösa dessa, ska genomföra en behovs- och

målgruppsanalys. Utformningen och genomförandet av analysen har avgränsats på sådant sätt att den kan ligga till grund för att besvara den fråga som utredningen ska besvara, dvs. om finns det behov av ett fysiskt veterancenter som ger veteraner möjlighet till vila, rekreation och återhämtning. Behovs- och målgruppsanalysen för ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning handlar bland annat om att identifiera och förstå vilka *behov* veteranerna har samt vilka *målgrupper* centret ska rikta sina insatser mot. Detta är en viktig grund för att kunna erbjuda relevanta tjänster, resurser och aktiviteter som verkligen gör nytta.

8.2.2 Behovsanalysen

Behovsanalysen ska i första hand fokusera på att klarlägga vilka problem eller utmaningar veteranerna möter i form av t.ex fysisk och psykisk hälsa, välbefinnande och social isolering. Vidare analyseras vilket stöd eller vilka stödformer, tjänster och resurser som behövs för att möta dessa utmaningar, t.ex. möjligheter till vila, rekreation och återhämtning i anslutning till lämplig plats, kamratstöd och boende, detta i syfte att klarlägga hur ett veterancenter kan bidra till att förbättra veteranernas livskvalitet. Behovsanalysen inriktas alltså mot att besvara följande frågor:

- Vilka behov har veteranerna av rekreation och återhämtning?
- Möter nuvarande stöd som tillhandahålls genom myndigheter och frivilliga veteran- och anhörigorganisationer veteranernas behov?
- Kan ett fysiskt veterancenter möta veteranernas behov av vila, rekreation och återhämtning?
- Efterfrågar veteranerna den verksamhet som ett veterancenter kan erbjuda?

8.2.3 Målgruppsanalysen

Målgruppsanalysen fokuserar på att kartlägga vilken eller vilka veteraner som veterancentret i första hand riktar sig till, t.ex. olika

kategorier av militära och civila veteraner, och deras anhöriga. Målgruppsanalysen bör därför kunna ge svar på bl.a. följande fråga:

- Vilka veteraner och anhöriga bör kunna nyttja ett veterancenter?

Med analysen som grund kan eventuella gap mellan befintlig och önskvärd verksamhet identifieras för att kunna jämföra befintlig verksamhet, resurser och tjänster med identifierade behov. Syftet är att finna förbättringsområden och att formulera förslag för hur ett veterancenter kan möta de identifierade behoven, bl.a. att genom att prioritera åtgärder som grundas på tillgängliga resurser, genomförbarhet och effekt.

8.2.4 Genomförande av analysen

En faktor i genomförandet av behovs- och målgruppsanalysen är att utredningsuppdraget endast har haft en begränsad tid och begränsade resurser till sitt förfogande. Inhämtandet av data har därför begränsats till tidigare veteranutredningar⁵⁸ och underlag i form av svar på utredningens begäran om information och synpunkter från de frivilliga veteran- och anhörigorganisationerna och Försvarmakten (se bilaga 2). Även erfarenheter från veteranverksamheten i det norska veterancentret Bæreia har beaktats i detta sammanhang. Vidare har synpunkter på behovet av ett veterancenter även inhämtats från MSB och FBA (se bilaga 2).

Dessa underlag har sammantaget bedömts utgöra tillräcklig grund för att kunna genomföra den nu aktuella behovs- och målgruppsanalysen med det angivna syftet, dvs. att bedöma behovet av ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning samt möjligheter för veteraner att genomföra återträffar.

Under utredningsarbetet har framförts synpunkter och förslag på en utvidgad form av ett veterancenter som bland annat skulle kunna innefatta möjligheten till medicinskt och juridiskt stöd till veteraner samt frågor om forskning och kompetens kring veteranfrågor. Dessa synpunkter redovisas i viss utsträckning när de berör de frågor som utredningen nu har att beakta. Samtidigt kan konstateras att frågan om behov av ett veterancenter med en annan inriktning och omfattning än vad utredningsuppdraget anger förutsätter en annan

⁵⁸ Främst SOU 2014:27.

och bredare utredning som inte ligger inom ramen för utredningsuppdraget.

I efterföljande avsnitt redovisas inledningsvis överväganden om veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning samt behov av en anläggning som möjliggör återträffar. I avsnittet därefter behandlas frågan om nuvarande stöd för veteraner som tillhandahålls genom Försvarsmakten, övriga myndigheter och frivilliga veteran- och anhörigorganisationer möter veteranernas behov. I samma avsnitt behandlas även frågan om ett fysiskt veterancenter kan möta veteranernas behov av vila, rekreation och återhämtning samt även frågan om veteranerna efterfrågar den verksamhet som ett veterancenter kan erbjuda.

I det efterföljande avsnittet presenteras överväganden om vilka veteraner som bör kunna ta del av ett veterancenters verksamhet. Dessa analyser och överväganden ligger sedan till grund för de överväganden och förslag som rör frågor om bland annat organisering och geografisk lokalisering samt ekonomi, vilka redovisas i efterföljande kapitel 9.

Sist i kapitlet redogörs även för Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på eventuella konsekvenser på dagens verksamhet till stöd för veteraner om ett veterancenter skulle inrättas.

8.3 Har veteranerna behov av vila, rekreation och återhämtning?

Bedömning: Forskningen och erfarenheter visar att många veteraner som tjänstgjort i en internationell militär eller civil internationell insats eller verksamhet har blivit utsatta för någon form av stress och ökade påfrestningar. Vila, rekreation och återhämtning är viktiga förutsättningar för att individen ska kunna bearbeta sina upplevelser och öka möjligheten till välbefinnande. Möjlighet till vila, rekreation och återhämtning bidrar sammantaget till veteranernas välbefinnande och motverkar fysiska och psykiska besvär till följd av tjänstgöringen.

Sammantaget finns ett tydligt behov för veteraner att vila, få rekreation och kunna återhämta sig under och efter tjänstgöring i en internationell insats. Det finns även ett behov för veteraner

att på en fysisk plats kunna samlas och träffa kamrater från en internationell insats och att kunna arrangera återträffar för veteraner från samma insats.

8.3.1 Inledning

Som framkommer bl.a. genom den vetenskapliga litteraturstudie som presenterades i Veteranutredningens slutbetänkande år 2014 har veteraner, såväl militära som civila, för sitt välbefinnande behov av vila, rekreation och återhämtning både under och efter tjänstgöringen i en internationell insats.⁵⁹ I detta avsnitt analyseras hur de påfrestningar och utmaningar i form av bland annat stress som veteraner utsätts kan påverka behovet av ett veterancenter.

En grundläggande förutsättning för att identifiera ett eventuellt behov av att inrätta ett veterancenter är att – som anges i utredningsdirektivet - kartlägga vilka problem som svenska veteraner står inför och hur ett veterancenter skulle kunna bidra till att lösa dessa eventuella problem.

8.3.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter⁶⁰

Försvarsmakten

Försvarsmakten uppger till utredningen att baserat på kunskapsläget om hur insatserna påverkar utlandsveteranerna ser myndigheten inget behov av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning. Sedan 2012 har myndigheten systematiskt arbetat för att öka kunskapen om insatsernas påverkan på personalen. Av den sammanställning av kunskapsläget som myndigheten redovisat till utredningen framkommer att myndigheten sedan 2011 har initierat en lång rad forskningsstudier för att öka kunskapen om utlandsveteranerna och deras anhöriga. Både kvantitativ och

⁵⁹ SOU 2014:27.

⁶⁰ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

kvalitativ forskning har genomförts som uppdragsforskning där myndigheten formulerat frågan och forskargrupperna bestämt metod, genomfört forskningen och avrapporterat resultat.

Försvarsmakten uppger vidare att hälsoläget för utlandsveteranerna följs systematiskt genom årliga registerstudier. I dessa studier ingår utlandsveteraner från 1990 och framåt. Av resultaten framgår att utlandsveteranerna har generellt höga värden på mönstringsresultaten och att mortaliteten, även vad gäller självmord, är lägre än för kontroller matchade på ålder, fysisk och psykisk hälsa, samt resultat från psykologutvärdering och intelligenstest. Bruket av antidepressiva läkemedel och sjukhusvård för mental ohälsa är också lägre. Däremot finns en förhöjd risk för ALS bland utlandsveteranerna liksom för en förhöjd risk att få en PTSD-diagnos. Skilsmässofrekvensen är också högre bland utlandsveteraner än bland matchade kontroller. Sammanfattningsvis bedömer Försvarsmakten att utlandsveteranerna på många sätt mår bättre än kontrollgruppen som är identisk med utlandsveteranen med skillnaden att dessa inte gjort utlandstjänst. Svenska utlandsveteraner har en lägre risk för självmord, mental ohälsa, nyttjande av antidepressiva läkemedel, ångstdämpande läkemedel och sömnläkemedel. De tar även emot sociala ersättningar och bidrag i lägre utsträckning än kontrollgruppen och har en högre medelinkomst och en högre grad av eftergymnasial utbildning. Utlandsveteranerna har dock en högre förekomst av PTSD, högre skilsmässofrekvens och en ökad risk för att drabbas av ALS.

Försvarsmakten uppger vidare att man inte heller kan utläsa någon större önskan från veterankollektivet om ett fysiskt center för rekreation och återhämtning. I den totalundersökning i enkätform som genomfördes 2022 fick myndigheten respons från 20 009 av 52 590 utlandsveteraner. Av respondenterna uttryckte 38 svarande ett önskemål om ett center för veteraner i sina fritextsvar på en avslutande, öppen fråga. (Utredningen noterar dock att någon fråga om behov av eller önskemål om att center för rekreation och återhämtning för veteraner inte ställdes i undersökningen.)

Försvarsmakten anger att myndigheten ser få problem på kollektiv nivå och inom ramen för implementeringen av Sveriges veteranstrategi avser att utveckla stödet till det fåtal individer som behöver utökat stöd efter insatsen. Det efterfrågade stödet som inte redan är ett ansvar för myndigheten, till exempel vägledning, är till

stor del ett ansvar för andra sektorer i samhället, till exempel vårdsektorn. Myndigheten anser därför att grundat på kunskapsläget om hur insatserna påverkar utlandsveteranerna finns inget behov av ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning.

Invidzonen

Invidzonen ser att de utmaningar veteraner möter ofta är starkt kopplade till deras relationer med närstående. Många veteraner upplever svårigheter att återknyta och kommunicera efter att ha genomgått påfrestande erfarenheter, vilket kan leda till känslomässig distans och missförstånd. I vissa fall förekommer även missbruksproblematik som ett sätt att hantera psykisk ohälsa, vilket ytterligare kan försvåra familjedynamiken. Utöver detta kan känslor av depression försvåra förmågan att hitta motivation för att förbättra relationer och livssituationen.

Svenska soldathemsförbundet

Svenska Soldathemsförbundet (SSHF) uppger till utredningen att förbundets psykosociala stöd tar sin utgångspunkt i tydligt uttalade behov bland målgruppen och är utformat med stöd i aktuell veteranforskning. SSHF har över tid identifierat utmaningar inom en till antalet mindre grupp veteraner som endera har behov av PTSD-diagnos och/eller har hamnat i en social och/eller ekonomisk utsatthet på grund av psykisk ohälsa eller fysisk funktionsnedsättning, som en konsekvens av militär internationell insats. Samtidigt är intrycket att varken de konfidenter personalen mött i stödsamtal eller de veteraner och anhöriga som föreståndarna mött vid soldathemmen, efterfrågar ett nationellt veterancenter för rekreation, som en lösning eller svar på den enskildes personliga problem eller behov. Däremot, uppger förbundet, kan olika former av rekreations- och friskvårdsåtgärder – ibland i kombination med psykosociala stödåtgärder – ofta utgöra läkande/uppbyggliga inslag för enskilda veteraner.

8.3.3 Överväganden

Behovet av ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och anhöriga bör analyseras och bedömas mot bakgrund av de riskfyllda utmaningar och påfrestningar som veteranerna och deras anhöriga utsätts eller kan utsättas för i internationella insatser och de risker för fysiska och psykiska besvär och påfrestningar som tjänstgöringen föranleder eller kan föranleda för såväl veteranen som dennes anhöriga.

Vid en bedömning av vad som redovisats om framför allt hälsoläget för veteraner och anhöriga i anslutning till internationella insatser kan slutsatsen dras att även om hälsoläget generellt sett är bättre för veterankollektivet som helhet i jämförelse med en kontrollgrupp så kvarstår ändå utmaningar och problem för veteraner och anhöriga. En osäkerhetsfaktor i detta sammanhang är att det kan finnas ett mörkertal när det gäller hälsoläget för veteraner, dvs. att det kan finnas veteraner som inte uppsöker det stöd eller den vård som veteranen behöver på grund av den stigmatisering som förekomsten av psykiska besvär medför i samhället men också i veterankollektivet, vilket till del bl.a. visas av behovet och förekomsten av kamratstödjande verksamhet bland veteraner.

De drygt 50 000 svenska militära veteraner som under åren tjänstgjort i internationella militära insatser utgör i många avseenden en resursstark grupp som med kunskaper och erfarenheter bidrar på olika sätt i vårt samhälle.⁶¹ Samtidigt konstateras i SOU 2014:27 att de flesta som har tjänstgjort i en internationell militär eller civil internationell insats eller verksamhet med stor sannolikhet har blivit utsatta för någon form av stress och ökade påfrestningar. Även anhöriga, särskilt barnen, utsätts för påfrestning när en make/maka/partner/förälder/barn sänds ut till konflikt- och katastrofområden. Stressreaktioner som inte hanteras kan leda till psykisk ohälsa. Forskningen visar enligt det betänkandet att det är viktigt för veteraner att ge sig tid för vila och återhämtning under tjänstgöring och efter hemkomst från en internationell insats och att ta alla stressreaktioner på allvar så att de inte utvecklas till psykisk ohälsa på sikt.⁶²

⁶¹ SOU 2014:27 s. 63.

⁶² SOU 2014:27 s. 447.

Tjänstgöring i ett insatsområde kan vara fysiskt och mentalt krävande. Att delta i rekreativa aktiviteter kan hjälpa till att minska stress och ångest, och förbättra den mentala hälsan. Fysisk aktivitet bidrar till att upprätthålla god fysisk kondition och hälsa och är viktigt vid rehabilitering. Rekreation kan bidra till en bättre livskvalitet genom att erbjuda glädje och tillfredsställelse i vardagen. Rekreativsmöjligheter kan inkludera allt från sport och träning till hobbyer som fiske, konst och musik. Allt detta kan spela en stor roll i att förbättra välbefinnandet för veteraner.

Kontinuerlig stress och belastning utan tillräcklig vila kan leda till utbrändhet, vilket kan påverka både den fysiska och psykiska hälsan negativt.

Många militära veteraner upplever en utmaning när de återvänder till det civila livet. Kamratstöd från veteraner som har gått igenom liknande erfarenheter kan erbjuda en form av stöd och förståelse som är svår att få från andra. Kamratstöd kan hjälpa veteraner att känna sig mindre ensamma och mer förstärkta och hjälpa till att hantera stress och trauma. Möjligheten till fysiska återträffar med de kollegor veteranerna tjänstgjort tillsammans med i internationella insatser kan också vara viktig. Vila och rekreation kan hjälpa veteraner att återknyta banden med familj och vänner, och ge dem tid att anpassa sig till det tidigare livet samt skapa nya sociala nätverk.

Sammanfattningsvis kan konstateras att stöd till vila, rekreation, återhämtning och återintegreringen av veteraner utgör en viktig del av den nationella veteranpolitiken. Det gäller dels de drygt 50 000 nu levande veteransoldater som under åren tjänstgjort i olika internationella militära insatser, många gånger under riskfyllda och svåra förhållanden, dels de framtida veteransoldater som nu tjänstgör och i ökad omfattning kommer att tjänstgöra på marken, i luften och till sjöss inom ramen för Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Nato. Det handlar både om att adressera veteraners omedelbara behov av vila, rekreation och återhämtning och att öka det svenska samhällets förmåga att välkomna och stödja de återvändande veteranerna.

Utredningen menar att inom ramen för Sveriges veteranpolitik och veteranstrategi bör rymmas alla de åtgärder som behövs för att stödja veteraners välbefinnande och återintegrering, detta oavsett om det är fråga om militära eller civila veteraner. I detta sammanhang är – förutom andra stödjande åtgärder – möjligheten till vila,

rekreation och återhämtning under och efter tjänstgöring i en nationell eller internationell insats, särskilt när det rått svåra och komplexa omständigheter i insatsområdet, därför mycket viktiga för veteraner.

Sammantaget kan bedömningen göras att det finns ett behov för veteraner att vila, få rekreation och kunna återhämta sig under och efter tjänstgöring i en internationell insats. Det finns även ett behov för veteraner att kunna samlas och träffa kamrater från en internationell insats och av att kunna arrangera återträffar för flera veteraner från samma insats.

Frågan uppkommer då om den nuvarande veteranverksamheten kan anses vara utformad på ett sätt som bidrar till att möta veteranernas behov i angivna avseenden.

8.4 Finns det tillräckligt stöd för veteranernas behov eller behövs ett veterancenter?

Bedömning: Varken Försvarmakten eller någon av veteran- och anhörigorganisationerna bedriver i dag en verksamhet som kan anses möta veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning. De bedriver i och för sig olika former av stödjande verksamhet för veteraner och anhöriga på olika lämpliga platser och lokaler, men det motsvarar inte den verksamhet som bedrivs i det norska veterancentret Bæreia. Det kan därför konstateras att det i Sverige saknas en veteranverksamhet i ett veterancenter som kan ge veteraner och anhöriga möjlighet vila, rekreation och återhämtning under och efter påfrestande tjänstgöring och under former som motsvarar den verksamhet som det norska veterancentret Bæreia bedriver. Vidare saknas även en motsvarande fast plats som ger möjlighet för veteraner att genomföra återträffar med kamrater från tidigare insatser.

8.4.1 Inledning

Frågan om vilka förutsättningar och möjligheter som finns till vila, rekreation och återhämtning för veteraner bör analyseras och bedömas mot bakgrund av vad som erbjuds inom ramen för den

befintliga veteranverksamheten, såväl i Försvarsmaktens som i de frivilliga veteran- och anhängorganisationernas verksamhet.

8.4.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhängorganisationernas synpunkter⁶³

Försvarsmakten

Försvarsmakten uppger till utredningen att myndigheten bedömer att myndigheten löser de uppgifter som, i dagsläget, åvilar Försvarsmakten inom veteran- och anhängområdet och att som komplement till myndighetens uppgifter utges statliga bidrag till veteran- och anhängorganisationerna som kompletterar myndighetens verksamhet.

Försvarsmakten uppger vidare att sedan införandet av veteranpolitiken 2010 har ett antal större förändringar inom området genomförts av myndigheten, bland annat har ett kompetenscentrum, Försvarsmaktens Veterancentrum, byggts upp som utarbetar styrningar och metoder, stödjer organisationsenheterna i arbetet, kontrollerar efterlevnad, samlar erfarenheter och initierar kunskapsinhämtning. Vidare har ett decentraliserat system skapats med tydliga uppgifter till samtliga organisationsenheter att arbeta med veteran- och anhängverksamhet, före, under och efter insats. Samtliga organisationsenheter ska ha en lokal handlingsplan för hur man arbetar med frågorna, baserade på de centrala styrningarna. Vidare har även befattningar tillförts organisationsenheterna i form av rehabiliteringsspecialister, psykologer och nu senast samtalsledare. Roller har skapats som utgör kontaktpersoner för utlandsveteraner och deras anhöriga över tid. Även koncept för uppföljning och anhängstöd har utvecklats och implementerats. Digitala alternativ till fysiska möten har tagit fram. Rutiner för hantering av vägledning och det kompletterande stödet finns.

Försvarsmakten framhåller att samarbetet med de nationella veteran- och anhängorganisationerna kontinuerligt har utvecklats och att fyra tydliga aktörer har framträtt, vilka alla kompletterar

⁶³ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhängorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

myndighetens arbetsgivaransvar och verksamhet för utlandsveteraner och anhöriga på ett förtjänstfullt sätt. En femte aktör bidrar just nu i projektform. Samtidigt har flera försök till myndighetssamverkan runt veteranfrågan gjorts men med vissa utmaningar.

Försvarsmakten uppger sammanfattningsvis att det operativa arbetet i dagsläget har en decentraliserad tonvikt som innebär att förbanden har det huvudsakliga ansvaret för kontakten med utlandsveteranerna och deras anhöriga, medan myndighetens Veterancentrum inriktar och konsoliderar arbetet centralt och externt. Det kompletterande arbetet av de nationella veteran- och anhörigorganisationerna är fortsatt en viktig pusselbit i det här arbetet. Sammantaget utgör systemet å ena sidan stödjande och vägledande verksamhet och å andra sidan ett socialt sammanhang för utlandsveteraner och deras anhöriga före, under och efter en internationell militär insats. Vidare pågår ett arbete för att utveckla och anpassa metoder och rutiner för det nya insatslandskapet, till exempel de nya Nato-insatserna och Ukrainastödet. Under 2025 ska även en vidgning av vilka som erhåller veteranstatus analyseras och föreslås. Samtliga områden kommer att, om inte direkt så indirekt, omfamna verksamhet som rör stöd för utlandsveteraner och deras anhöriga.

Försvarsmakten gör sammantaget bedömningen att fördelarna med att inrätta ett fysiskt center för rekreation och återhämtning inte överväger kostnaden och nackdelarna. Myndighetens decentraliserade system, baserat på delegerat förbandschefsansvar samt närhet till stöd och kamrater förordas. Detta system kan vid behov utvecklas vidare vilket också kommer göras inom ramen för implementeringen av Sveriges veteranstrategi.

Försvarsmakten bedömer samtidigt att ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för utlandsveteraner och anhöriga, om det inrättas, dock skulle kunna bidra till att ge ytterligare erkänsla och bidra till att skapa social samvaro för utlandsveteraner.

Sveriges veteranförbud

SVF uppger till utredningen att avsaknaden av en fysisk och specialiserad hemvist för veteraner, anhöriga och veteranfrågor i

flera utgör avseenden en betydande begränsning. Ett veterancenter skulle enligt SVF stärka veteranfrågornas profilering och veterankollektivets identitet samt bidra till att långsiktigt stärka och utveckla den svenska personalförsörjningen till internationella insatser.

SVF uppger att veteraner inte får samma bemötande och behandlas inte lika över landet. Det handlar om ett skiftande och ibland otillräckligt stöd från veteransamordnare på de olika garnisonsorterna. Främst beroende på varierande kunskap om veteraner och varierande omfattning när det gäller hur många procent som inryms i samordnartjänsterna. Vidare finns ett behov av ökat stöd för att genomföra de förbands-, enhets- och gruppåterträffar som regelbundet äger rum, bl.a. mot bakgrund av den alltmer begränsade tillgången till Försvarsmaktens anläggningar eller motsvarande. Bristande tillgång på lämpliga platser och höga kostnader uppges ofta framföras som försvårande omständigheter.

Ett veterancenter skulle enligt SVF kunna möjliggöra både formella och informella möten och träffar i olika format mellan grupper av veteraner respektive anhöriga genom god tillgänglighet, en inkluderande och trygg miljö samt rimliga kostnader. Inte minst utgör kostnaderna idag ett känt hinder. Ett veterancenter skulle även kunna bli en naturlig samlade plats för forskning och kunskapsutveckling rörande det breda spektrumet av veteranfrågor, vilket saknas i dag.

SVF påpekar också att det finns svårigheter med att hitta kontaktvägar och få ut information till missionskamrater och att det är svårt att hitta rätt ingång till det samlade svenska utbudet stöd och aktiviteter för veteraner. Vidare finns svårigheter med att delta i aktiviteter som arrangeras av Försvarsmakten som ofta ligger på vardagar då en stor del av veteranerna har civila anställningar eller andra åtaganden under arbetsveckan. Det uppges finnas bristande förutsättningar för att sprida eller nås av samordnad generell information inom det samlade veterankollektivet eller specifik information riktade till utvalda målgrupper inom kollektivet, inklusive veteraner från andra utsändande myndigheter.

SVF anser att ett veterancenter också kan ge förbättrade möjligheter till myndighetssamverkan och utgöra en lämplig plats för delar av den veteranverksamhet som idag bedrivs av andra myndigheter än Försvarsmakten, t.ex. erfarenhetshanterings-

seminarier, debriefingar, avslutningsceremonier och formella uppföljningsträffar. Vidare finns ett behov av att samla, dokumentera och presentera den svenska veteran- och insatshistorien som skulle kunna omhändertas genom ett veterancenter. Denna verksamhet fyller även en viktig framåtblickande funktion. Det arbetet skulle även kunna omfatta ett specialiserat bibliotek, utställningar, veteranarkiv, traditionsbevarande verksamhet samt vara öppen för donationer och depositioner från veteraner, anhöriga, myndigheter, frivilligorganisationer och andra intressenter.

SVF framhåller vidare att ett veterancenter skulle kunna utgöra en synnerligen lämplig plats även för insatsförberedande verksamhet, såsom utbildningar, informationsmöten, insatsanalyser, administrativa genomgångar och lednings- och samverkansövningar, då det är viktigt att beakta att huvuddelen av de utsändande myndigheternas personalbidrag och veteraner utgörs av mindre kontingenter och grupper i jämförelse med Försvarmaktens större förband.

SVF framhåller att en centralisering av kompetens i ett veterancenter skulle samla kompetens och kunskap och därmed ger möjlighet att effektivt bedriva forskning och utveckling inom veteranområdet. Det kan också omfatta ansvar för olika utbildningsinsatser, till exempel inom kamratstöd och inför olika typer av internationella insatser. Ett veterancenter skulle samla flera stödfunktioner på ett ställe, vilket underlättar för veteraner och deras anhöriga att få hjälp. Idag kan det upplevas som svårt för veteraner med stödbehov att veta vart de ska vända sig.

SVF framhåller vidare att genom att samla psykosocialt, medicinskt och juridiskt stöd under samma tak skulle veteranernas behov kunna mötas mer effektivt. Veterancentret och dess resurser skulle också vara en lämplig plats för hemkomstverksamhet och återträffar. Alla veteran- och anhörigorganisationer samt andra relevanta aktörer kan ges möjlighet att bedriva sina verksamheter på centret. Genom att samla alla stödfunktioner på ett ställe möjliggörs bred samverkan och effektivt stöd.

SVF menar sammanfattningsvis att ett veterancenter som inrättas med hänsyn tagen till nuvarande modell för veteranstöd med stor säkerhet kommer att medföra fler fördelar än nackdelar. När det gäller balansen mellan vunna fördelar och faktiska kostnader

bedömer SVF det svårt att estimerar utan en tydlig kostnadskalkyl för projektet som helhet.

Vad gäller syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter bör centret enligt SVF, förutom att fungera som en fysisk träffplats för veteraner och deras anhöriga, också inrymma olika funktioner och nyttor som gynnar det samlade veterankollektivet. Exempel på sådana funktioner och nyttor som SVF anger är centralisering av kompetens, möjlighet att samla flera stödfunktioner på samma ställe, ett effektivare stöd genom att samla olika sorters stöd under samma tak, att centret skulle också kunna vara en lämplig plats för hemkomstverksamhet och återträffar samt att veteran- och anhängigorganisationer och andra relevanta aktörer skulle kunna ges möjlighet att bedriva sina verksamheter på centret.

Idrottsveteranerna

Idrottsveteranerna anser att ett veterancenter i likhet med i de nordiska grannländer vore ett lovvärt initiativ och är efterfrågat av många veteraner. Det har tidigare gjorts flera andra försök att organisera en verksamhet men utan resultat och föreningen påpekar att många är förvånade till den inställning som svenska myndigheter uppvisat, särskilt mot bakgrund av hur Norge och Danmark hanterar frågan om veterancenter.

Idrottsveteranerna uppger att det viktigaste användningsområdet för dess medlemmar sannolikt skulle vara den enskildes möjlighet till miljöombyte och möjlighet att träffa veterankamrater, enskilt eller tillsammans med sin familj. Ett annat område där medlemmar har behov av stöd är när föreningen arrangerar verksamheter för sårade/skadade medlemmar, bland annat ”prova på-läger”. Det har på senare tid visat sig svårt att få förlägningsutrymmen på förbanden då värnpliktsutbildningen ökar. För dessa läger skulle ett veterancenter kunna vara ett alternativ förutsatt att där finns idrottsytor.

Idrottsveteranerna uppger att ett annat område där medlemmar har behov av stöd är psykiatrivård. Ett antal medlemmar har drabbats av PTSD och får en bra vård för detta vid Veteranamottagningen i Uppsala. Ute i regionerna skiljer sig dock vårdkvaliteten högst avsevärt. Det är önskvärt att det finns en resurs tillgänglig som skulle

kunna stödja de som inte får den vård de borde få i sin hemregion. Det finns nya medlemmar med PTSD som inte känner till Veteranmottagningens verksamhet och andra som känner till men inte får remiss och som inte själva orkar ta tag i situationen för att få adekvat vård. En central stödresurs skulle kunna vara grupperad vid ett veterancenter.

Idrottsveteranerna framhåller att en annan funktion som efterfrågas av medlemmar är juridiskt stöd. Exempelvis uppges Försäkringskassan lokalt runt om i landet bedöma samma problem på olika sätt vilket innebär att den enskilde måste strida för sin rätt, vilket många inte har vare sig kompetens eller ork till.

Idrottsveteranerna uppger vidare att man är en liten förening (cirka 500 medlemmar varav cirka 100 är sårade/skadade) och att man idag har små möjligheter att stödja ett veterancenter med personella eller ekonomiska resurser. Föreningen bedömer att ett veterancenter skulle kunna ge stöd till medlemmar och deras anhöriga, inte minst om föreningen kan förlägga ”prova på-läger” och tillfällen för informationsspridning till sårade/skadade till en rimlig kostnad.

Idrottsveteranerna framhåller vidare att utifrån den utredning som Veterancentrum genomför avseende stöd till sårade/skadade kan det komma att läggas ett ansvar på föreningen som har ett bredare perspektiv avseende det stöd än det som föreligger idag. Detta kan komma att innebära ökade behov av stöd från ett veterancenter.

Idrottsveteranerna anser att målet för ett veterancenter bör vara att åstadkomma en samlingspunkt för veteraner och deras anhöriga där de till en rimlig kostnad kan få rekreation och ett avbrott i vardagen. Många sårade/skadade medlemmar lever på existensminimum till följd av sina skador och har ingen möjlighet att själv kunna bekosta sådan rekreation.

Invidzonen

Invidzonen framhåller att veteranens tjänstgöring, både nationellt och internationellt, kan ha en betydande inverkan på familjerelationer, särskilt parrelationer samt relationer till barn och

andra närstående. Invidzonen ser att de utmaningar veteraner möter ofta är starkt kopplade till deras relationer med närstående.

Invidzonen menar att det för dem är avgörande att behålla den flexibilitet som krävs för att möta efterfrågan från närstående eller exempelvis förband där den uppstår, ofta på lokal eller regional nivå. För att effektivt tillgodose veteranernas varierande behov krävs en fortsatt kombination av centrala insatser och lokalt stöd.

Ett veterancenter skulle enligt Invidzonen kunna vara en samlingspunkt för hela veteranfamiljen, där såväl veteranen som deras närstående, kan mötas i en trygg och stödjande miljö. Centret skulle kunna erbjuda en plats för både samtal och rekreation, där veteraner och deras familjer får möjlighet att dela sina erfarenheter och utbyta stöd med andra i liknande situationer. För veteranen skulle det kunna vara en plats för att bearbeta sina upplevelser, få tillgång till rådgivning och psykosocialt stöd, samtidigt som det också skulle ge anhöriga en möjlighet att förstå och hantera de utmaningar de står inför. Centret skulle kunna erbjuda en rad aktiviteter och resurser som främjar både fysisk och psykisk återhämtning, samt skapa en gemenskap där veteraner och deras familjer kan känna sig stöttade och stärkta i sin roll.

Invidzonen framhåller att ett veterancenter skulle kunna vara en plats för vissa befintliga aktiviteter som man i dagsläget genomför, såsom vissa familjehelger, men där en sammanhållen och ändamålsenlig miljö för barn samt tillgång till familjerum är en förutsättning.

Ett veterancenter skulle enligt Invidzonen även samla de ideella stödorganisationerna på en gemensam plattform och förenkla samordningen samt öka effektiviteten i arbetet. Genom att samla resurser och kompetens skulle informationsutbyte, samarbete och planering av gemensamma insatser underlättas. Detta skulle skapa en mer enhetlig och strukturerad arbetsmiljö, vilket skulle göra det lättare att snabbt och effektivt möta veteranernas och deras anhörigas behov. Samtidigt finns det andra sätt att uppnå samordning, exempelvis genom samarbetsnätverk, vilket ger flexibilitet att anpassa samordningen efter specifika behov och förutsättningar.

Invidzonen framhåller vidare att ett veterancenter skulle kunna fungera som ett symboliskt uttryck för ökad erkänsla och respekt, vilket stärker samhällets erkännande av veteranernas insatser och

deras familjers betydelse. Det skulle kunna bidra till att stärka veteranernas identitet och status, vilket skulle främja en ökad känsla av sammanhang och tillhörighet som även skulle gynna de närstående.

Invidzonen anser vidare att veterancenter även skulle kunna utvecklas till en central plats för stöd, där myndigheter och organisationer samarbetar över gränserna för att samla behov, erfarenheter och kompetens. Genom ett sådant samarbete kan centret erbjuda kostnadseffektiva stödåtgärder som inte bara gynnar veteranerna själva, utan även är rekryteringsfrämjande för viktiga uppdrag. Centret skulle kunna utvecklas till att vara en värdefull resurs, genom att erbjuda ett systematiskt stöd för att bibehålla och stärka arbetskraften för fler arbetsgivare som ansvarar för utsända medarbetare inom liknande verksamhetsområden vilket i sin tur skulle stärka hela totalförsvaret genom att säkerställa att kompetenta och erfarna individer förblir en del av arbetskraften.

Invidzonen bedömer att ett veterancenter skulle kunna erbjuda flera fördelar. Det skulle exempelvis kunna utgöra en central punkt för veteraner och deras anhöriga för att få tillgång till stöd, information och aktiviteter. Det skulle kunna underlätta samordningen av insatser mellan olika aktörer. Ett veterancenter skulle också kunna skapa en tydlig och trygg miljö för både spontana besök och planerade aktiviteter, och ge möjlighet att nå fler veteraner som annars inte söker stöd. Ett veterancenter skulle även kunna bli en mötesplats där veteraner och deras familjer kan bygga nätverk och stötta varandra, och även möjliggöra fler och mer varierade aktiviteter. Ett veterancenter skulle också kunna fungera som en plattform för att öka allmänhetens förståelse och engagemang för veteranernas och deras närståendes insatser och behov.

Invidzonen pekar samtidigt på möjliga kostnader och nackdelar. Utöver kostnader för investering och löpande kostnader finns enligt organisationen också en risk för lågt nyttjande. Om veterancentret inte når ut till målgruppen eller om målgruppen är för liten kan nyttjandet bli lägre än förväntat. Ett veterancenter kräver även kontinuerlig administration och bemanning, vilket i sin tur kräver en kunnig organisation och stabil finansiering. Invidzonen pekar även på risken för lokal efterfrågan. Beroende på hur urvalet organiseras och hur exempelvis resekostnader för gäster finansieras, finns en risk

att veteraner föredrar att delta i aktiviteter och stödinsatser lokalt på egen ort.

Invidzonen menar sammanfattningsvis att de långsiktiga fördelarna med ett veterancenter, såsom förbättrad samordning av stödinsatser, stärkt gemenskap och ökad tillgänglighet för veteraner och anhöriga, överväger kostnaderna och nackdelarna. Invidzonen anser dock att det för en mer välgrundad bedömning skulle krävas en detaljerad ekonomisk analys och en fördjupad förståelse för de framtida behoven hos veteraner och deras anhöriga.

Vad gäller syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter skulle det enligt Invidzonen kunna vara att skapa en samordnad plats för att erbjuda olika typer av stöd till veteraner och deras anhöriga. Centret skulle kunna fungera som en plattform där veteraner får tillgång till sociala aktiviteter, nätverksbyggande och stöd vid specifika behov, vilket gör det relevant och tillgängligt för deras livssituation. Genom att främja kompetensutveckling och samverkan mellan aktörer inom veteran- och anhörigstöd skulle centret kunna bidra till mer effektiva och samordnade insatser för att öka veteranernas välbefinnande. Centret skulle även kunna erbjuda ett brett spektrum av tjänster, från rehabilitering till psykosocialt stöd, för att underlätta veteranernas och deras familjers återanpassning och livssituation.

Svenska soldathemsförbundet

SSHF framför att man anser att det i nuläget inte finns tillräckligt med ingångsvärden i frågan, för att kunna bedöma huruvida fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaderna och nackdelarna.

SSHF anser att nuvarande verksamhet som bygger på närhetsprincipen, där rekreationsmöjligheter redan idag erbjuds veteraner vid befintliga kursgårdar och andra anläggningar på olika platser i landet, fungerar väl ur såväl kostnads- som tillgänglighetssynpunkt.

SSHF anser mot bakgrund av ovanstående att såväl verksamhetsinnehåll, tonalitet/profilering samt frågan om finansiering behöver preciseras, för att en helhetsbedömning av fördelar och nackdelar ska kunna låta sig göras. Skulle ett nationellt

veterancenter inrättas, utgör verksamheten/organisationen en självklar samarbetspart där SSHF bland annat kan bidra i en konsultativ roll samt bidra med informationsspridning vid soldathemmen och via sociala medier om veterancentrets rekreativsmöjligheter, m.m.

Sveriges militära kamratföreningars riksförbund

SMKR ser att det skulle kunna skapas en mindre organisation för t.ex. viss utbildning på ett veterancenter. SMKR anger att man även har resurser inom sina kamrat- och veteranföreningar som efter viss utbildning skulle kunna fungera före, under och efter en insats med den erfarenhet som finns, men att det ytterst behövs en yrkesmässig kompetens för verksamheten. Sådan kompetens skulle enligt SMKR kunna finnas i ett veterancenter eller liknande.

8.4.3 Överväganden

Frågan om dagens veteranverksamhet kan anses ge möjlighet för veteraner och anhöriga till sådan vila, rekreation och återhämtning som föranleds av tjänstgöring i internationella insatser och som kan bidra deras välbefinnande bör analyseras med utgångspunkt i om den samlade veteranpolitiken och veteranverksamheten fullt ut kan anses svara upp mot de behov och krav som veteranen och dennes anhöriga har rätt att ställa i detta avseende.

Sedan 2010 finns även en veteranadministration inrättad i Försvarsmakten (nuvarande Veterancentrum). Tillsammans med lokal personal vid respektive förband följer dessa upp utlandsveteraner och arbetar med stöd till veteraner och anhöriga. För veteraner och/eller anhöriga som behöver stöd till följd av en insats finns personal både centralt och lokalt i Försvarsmakten som arbetar med veteran- och anhörigstöd.

Utöver detta finns ideella veteran- och anhörigorganisationer som kompletterar Försvarsmaktens arbete i frågor och verksamhet som rör stöd till veteraner och anhöriga (se kapitel 5 för en kortfattad redogörelse av deras verksamhet).

Utredningen bedömer sammantaget att varken Försvarsmakten eller någon av dessa veteran- och anhörigorganisationer idag

bedriver en veteranverksamhet som kan anses möta veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning och som kan anses motsvara den verksamhet som bedrivs vid det norska veterancentret vid Bæreia.

Den organisation vars verksamhet som till någon del kan anses motsvara den norska verksamheten är Sveriges Veteranförbunds verksamhet, som dock främst bedriver kamratstödande verksamhet lokalt för sina cirka 5 500 medlemmar, organiserade i 27 föreningar över hela landet med cirka 50 träffplatser från norr till söder.

Utöver SVF bedriver Invidzonen, SSHF, Idrottsveteranerna och SMKR olika former av stödande verksamhet för veteraner och anhöriga. Verksamheterna bedrivs på för ändamålet och tidpunkten olika lämpliga platser och lokaler och motsvarar inte heller den verksamhet som bedrivs i vid det norska veterancentret vid Bæreia.

Sammanfattningsvis kan noteras att det i Sverige saknas en veteranverksamhet i ett veterancenter som kan ge veteraner och anhöriga vila och återhämtning under och efter påfrestande tjänstgöring och under former som motsvarar den verksamhet som det norska veterancentret bedriver.

Utredningen bedömer därför att ett fysiskt center för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga bör inrättas i Sverige. Därmed uppkommer frågan om vilka veteraner som bör få ta del av verksamheten vid veterancentret, vilket behandlas i nästföljande avsnitt.

Mot bakgrund av den föreslagna verksamheten, som närmare utvecklas i kapitel 9, och då Försvarsmakten benämner sin verksamhet för veteraner som Veterancentrum, bör den fysiska platsen för veteranverksamheten dock benämnas *veterangård*. Det begreppet används därför i den fortsatta framställningen i kapitel 9, som även behandlar veterangårdens verksamhet m.m.

8.5 Vilka veteraner bör få ta del av ett veterancenters verksamhet?

Förslag: Målgruppen för veterancentrets verksamhet är i första hand:
--

1. Försvarsmaktens utlandsveteraner och deras anhöriga som har behov av vila och återhämtning i anslutning till en internationell militär insats.
2. Övriga myndigheters veteraner och deras anhöriga som har behov av vila och återhämtning i anslutning till en internationell insats.

I mån av plats och behov bör även Försvarsmaktens övriga veteraner kunna beredas plats på veterancentret. Som en del av Sveriges stöd till andra länder, såsom exempelvis Ukraina, bör vid behov och tillgång på plats även veteraner från dessa länder ges möjlighet till vistelse vid veterancentret. Det behöver i så fall finansieras i särskild ordning.

Bedömning: Den svenska veteranpolitiken omfattar i dag inte bara Försvarsmaktens utlandsveteraner utan även de civila myndigheternas veteraner, vilket bl.a. manifesteras av erkänslan för veteraner och högtidlighållandet på den årliga veterandagen. Därför bör i första hand Försvarsmaktens utlandsveteraner, men även övriga myndigheters civila veteraner kunna ta del av veterancentrets verksamhet. Det finns även skäl att i mån av plats och behov låta Försvarsmaktens övriga veteraner och andra veteraner vistas vid ett veterancenter.

Veteranpolitiken är under utveckling och ska anpassas till förändringar i samhället och omvärlden. Det innebär att frågan om vilka ytterligare personalkategorier som bör definieras som veteraner och därmed få ta del av veterancentrets verksamhet uppkommer. I utredningens arbete ingår emellertid inte att lämna förslag på en eventuell utvidgad definition, utan endast att belysa vad en sådan definition av begreppet veteran skulle kunna medföra för förutsättningarna att bedriva veteranverksamhet i ett fysiskt veterancenter.

8.5.1 Inledning

När det gäller frågan om *målgrupp* för ett veterancenter anges i direktiven inte närmare vad som ska avses med begreppet veteran eller någon närmare definition eller avgränsning av begreppet

veteran i detta sammanhang. En naturlig utgångspunkt kan därför anses vara att tolka direktiven som att bedömningen av behovet av ett veterancenter ska analyseras, bedömas och redovisas utifrån dagens allmänt vedertagna veteranbegrepp. Samtidigt anges i den nationella veteranstrategin – som framgår ovan – att den svenska veteranpolitiken är och ska vara under ständig utveckling och kunna anpassas till förändringar i samhället och omvärlden. Det innebär att veteranstrategin ska kunna omformuleras och utvecklas, bland annat vad avser möjligheten till en vidgad definition av begreppet veteran så att även soldater och sjömän som genomfört nationella insatser eller operationer inom ramen för avskräckning och försvar i Nato omfattas. Vidare anges att det kan också med hänvisning till omvärldsutvecklingen innebära att fler individer och områden kan komma att omfattas av strategin och även av veteranbegreppet. Vidare kan frågan om att i begreppet veteran inkludera civil personal från andra myndigheter än Försvarsmakten och som genomfört nationella eller internationella insatser komma att ses över.

Som tidigare framgått kom Veteranutredningen i sitt slutbetänkande *Svensk veteranpolitik - Ett ansvar för hela samhället* (SOU 2014:27) till slutsatsen, bland annat grundat på vetenskaplig forskning kring veteranfrågor, att det föreligger starka skäl för att i begreppet veteran även inkludera civil personal som tjänstgjort under motsvarande förhållanden som många gånger råder i internationella militära insatser och insatsområden och som Försvarsmaktens personal också tjänstgör i och som därför omfattas av det förstärkta stöd och uppföljningsansvar som följer av lagen om Försvarsmaktens personal i internationella militära insatser. Veteranutredningens förslag i dessa delar har dock ännu inte medfört någon utvidgning av veteranbegreppet till att omfatta fler kategorier av personal som bör omfattas av motsvarande lagstiftning som Försvarsmaktens utlandsveteraner.

Utredningen anser att en utgångspunkt för bedömningen av vem som är att beakta som veteran och anhörig är vad som anges i den svenska veteranpolitiken och veteranstrategin samt de utredningar och propositioner som ligger till grund för utvecklingen av den svenska veteranpolitiken och stödet till veteraner och anhöriga.

En utgångspunkt för analysen och överväganden i denna del är att problemformuleringen ska göras mot bakgrund av att frågeställningen i första hand gäller behovet av ett fysiskt

veterancenter för vila, rekreation och återhämtning, men att ett veterancenter även bör kunna vara en plats (anläggning) som möjliggör och underlättar för veteranernas återträffar.

8.5.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter⁶⁴

I detta avsnitt behandlas Försvarsmaktens respektive veteran- och anhörigorganisationernas synpunkter på vilka målgrupper som kan bli aktuella för veterancentrets verksamhet.

Försvarsmakten

Försvarsmakten anger att myndigheten ser tre möjliga målgrupper för ett fysiskt center för rekreation och återhämtning:

- Försvarsmaktens utlandsveteraner och deras anhöriga.⁶⁵
- Försvarsmaktens personal i övrigt.⁶⁶
- Övriga utsändande myndigheters utlandsveteraner.

Försvarsmakten anser att det är både en fråga om likabehandling och att skapa ett tillräckligt stort kundunderlag för verksamheten vid ett fysiskt veterancenter. Vidare att om ett fysiskt center för rekreation och återhämtning ska inrättas behöver målgrupperna vara tydliga för att möjliggöra validering av vilka som har rätt att nyttja det samma. Myndigheten anser att det kan uppstå en situation med ojämlik behandling av dess personal om bara utlandsveteraner kan komma i åtnjutande av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning.

Försvarsmakten framhåller att myndigheten tillämpar en bred definition av vem som är anhörig till en utlandsveteran. Detta då det

⁶⁴ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

⁶⁵ Enligt Försvarsmaktens underlag till utredningen fanns i slutet av 2024 52 925 utlandsveteraner i livet, varav 51 772 folkbokförda i Sverige och 1 153 utomlands. Medelåldern för hela veterankollektivet är 67 år, med ett åldersspann på 22 år till 101 år. Drygt 11 000 av utlandsveteranerna är 75 år eller mer. Försvarsmaktens bedömning är att antalet utlandsveteraner kommer att minska med mellan cirka 500 och 1 000 individer årligen under de kommande tio åren.

⁶⁶ För att inte värdera eller gradera insatsformer bör alla som gjort insats nationellt eller internationellt, oavsett avtal, vara välkomna till ett fysiskt center för rekreation och återhämtning.

framför allt handlar om att utge information till de som står utlandsveteranen nära. Myndigheten anger att denna definition kan komma att bli problematisk då definitionen av anhörig kopplat till att kunna nyttja ett fysiskt center för rekreation och återhämtning torde behöva snävas av betydligt.

Sveriges veteranförbund

SVF bedömer att utöver dagens veteraner och deras anhöriga kommer Sverige att ha flera veteraner med olika bakgrund och från skilda typer av insatser och uppdrag i framtiden givet den säkerhetspolitiska utvecklingen i världen. Till det kommer även förändrade strukturer när det gäller säkerhets- och fredsskapande arbete vid olika insatser och organisationer till vilka Sverige kommer att bidra med militär och civil personal. Andra målgrupper kan utgöras av myndigheter, lokala veteranföreningar och frivilligorganisationer.

Invidzonen

Invidzonen framhåller att ett veterancenter bör ha ett brett fokus för att möjliggöra tidiga insatser som förebygger psykisk ohälsa och stärker hela familjens välmående, vilket i längden gynnar både individen och samhället. Målgruppen bör vara inkluderande och omfatta de som uppfattas ha behov av stöd, såsom:

- Veteraner från både internationell och nationell tjänstgöring, som kan ha specifika behov relaterade till sina erfarenheter. Veteraner i nationell tjänst befinner sig ofta "före eller efter" ett internationellt uppdrag och spelar därmed en avgörande roll i helheten. Dessa individer bör därför inkluderas i målgruppen, då deras erfarenheter och behov är en viktig del av det samlade veteranstödet.
- Familjer och närstående till veteraner, då de ofta påverkas av veteranens upplevelser och kan ha behov av stöd för att förstå och hantera dessa.

- Anställda i andra riskfyllda yrken, som polis, räddningstjänst och kustbevakning, som kan ha liknande psykiska påfrestningar som veteraner och därför kan ha behov av liknande stöd.
- Civila som deltagit i internationella insatser, som kan ha erfarenheter och behov som liknar veteranernas men som ofta inte har tillgång till samma typer av stöd.
- Individer i behov av rehabilitering och stöd vid svårare psykiska besvär, såsom posttraumatisk stress (PTSD), där ett veterancenter kan spela en viktig roll för att erbjuda specialistvård och långsiktigt stöd.

Invidzonen framhåller även att genom att ha ett inkluderande perspektiv kan ett veterancenter säkerställa att alla som behöver hjälp får den rätta stödnivån, oavsett bakgrund eller specifika behov. Yrkesverksamma som arbetar med veteraner och deras anhöriga kan dra nytta av veterancentrets resurser och expertis. Organisationer som redan arbetar med veteraner kan använda centret som en resurs och samarbetsplattform.

Svenska soldathemsförbundet

SSHF ser en möjlighet att övriga utsändande myndigheters veteraner utöver Försvarsmaktens, potentiellt sett skulle kunna komma att nyttja centret som en resurs för rekreation, förutsatt att övriga utsändande myndigheter anser centrets verksamhet som relevant utifrån deras personals behov och önskemål. Skulle veteranbegreppet som sådant dessutom komma att vidgas till att omfatta fler personalkategorier, kommer "kundbasen" troligtvis därmed att öka med en förmodad utkomst att fler veteraner skulle besöka veterancentret. Inom ramen för Nato-medlemskapet och de internationella insatsåtaganden som förpliktar med inträdet i försvarsalliansen, kan nya målgrupper och utmaningar bland dessa komma att uppstå i framtiden. Ur detta perspektiv kan ett veterancenter fylla en funktion, anser SSHF, i egenskap av plats för rekreation och återträffar, som ett komplement till de kursgårdar och anläggningar runt om i landet, som idag används för liknande syften.

SSHF menar att frågan om vilka målgrupper som kan bli aktuella för veterancentrets verksamhet, framför allt hör samman med:

- veteranernas/anhörigas geografiska hemvist och var i landet, i förhållande till dem, som centret etableras
- vilket rekreationsutbud som veterancentret är tänkt att tillhandahålla
- om detta utbud tillför något nytt, eller är likartat med de rekreationsmöjligheter som redan erbjuds veteraner idag, runt om i landet.

Sveriges militära kamratföreningar

SMKR framför att ett veterancenter skulle kunna fokusera på de veteraner och anhöriga som behöver mest stöd.

8.5.3 Överväganden

I frågan om vilka veteraner som bör ges möjlighet att besöka ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning bör utgångspunkten vara att i första hand ska de utlandsveteraner, dvs. de drygt 50 000 utlandsveteraner som tjänstgjort eller tjänstgör i Försvarsmakten, och som har ett behov av vila, rekreation återhämtning, ges företräde till och möjlighet att besöka veterancentret.

Som bland annat Invidzonen framhåller är de anhöriga också utsatta för stress och annan påfrestning i samband med att en partner eller förälder tjänstgör i en internationell insats. Även anhöriga till veteraner bör – när behov och förutsättningar för en sådan vistelse finns - kunna besöka ett veterancenter tillsammans med veteranen eller enskilt när förutsättningar föreligger för en sådan vistelse. Frågan om vilka som omfattas av begreppet anhörig har behandlats i 2008 års slutbetänkande från Veteransoldatutredningen⁶⁷ och övriga förarbeten till IMI-lagen.⁶⁸

Vidare kan noteras att begreppet veteran fått en bredare innebörd än vad som följer av författningsregleringen av det förstärkta stöd-

⁶⁷ SOU 2008:91

⁶⁸ SOU 2007:77 och prop. 2009/10:160.

och uppföljningsansvaret som är avgränsat till Försvarsmaktens personal som tjänstgör i eller har tjänstgjort i internationella militära insatser och Polismyndighetens personal i internationella insatser. Frågan om definitionen av begreppet veteran har fått förnyad aktualitet efter att frågan tidigare varit föremål för Veteranutredningens analys och förslag 2014.⁶⁹ Bland annat ser Försvarsmakten över behovet av att begreppet veteran kan behöva omfatta fler personalkategorier än vad som för närvarande är fallet.

Det senaste uppdraget som Försvarsmakten genomförde inom ramen för freds- och fredsfrämjande internationella insatser var i Mali som avslutades under våren 2023. Under den FN-ledda Mali-insatsen var cirka 300 soldater på plats och sedan dess har Sverige ett fåtal militärer på fredsfrämjande utlandsuppdrag inom ramen för bland annat Förenta nationerna. Samtidigt har Sverige inom ramen för åtagandet i Nato med början 2025 ställt en styrka på omkring 500 officerare och soldater under Natos befäl för tjänstgöring i Lettland. Vidare pågår arbete med att ställa ytterligare personal från Försvarsmakten under Nato-befäl för tjänstgöring i närområdet.

Utredningen bedömer att omvärldsutvecklingen och medlemskapet i Nato innebär att Sverige med stor sannolikhet därför kommer att löpande ha betydligt fler militärer och styrkor stationerade utomlands, främst med anledning av vårt lands åtaganden inom ramen för Nato. Det innebär fler veteraner och fler anhöriga som blir berörda av veteranverksamheten. Arbetet sker och kommer i framtiden många gånger att ske under riskfyllda och påfrestande förhållanden där den enskilde kan utsättas för stora risker att drabbas av fysiska och psykiska skador till följd av tjänstgöringen i insatsområdet. Det föranleder att frågan om hur begreppet veteran kan och bör definieras uppkommer, bland annat när det gäller frågan om det finns ett behov av ett fysiskt veterancenter för vila, rekreation och återhämtning för veteraner, men också en plats för veteraners återträffar.

Även civila veteraner utsätts på motsvarande sätt som gäller för utlandssoldater för stress under internationella insatser och forskningen och erfarenheterna visar att dessa veteraner har ett motsvarande behov av vila, rekreation och återhämtning. När det gäller övriga utsändande myndigheters veteraner bör därför även dessa kunna besöka ett veterancenter för rekreation, förutsatt att

⁶⁹ SOU 2014:27.

myndigheten bedömer att centrets verksamhet är relevant och kan möta den civila veteranens behov och önskemål. När det gäller övriga myndigheters veteraner uppkommer dock i detta sammanhang frågan om arbetsgivaransvar och möjlighet till finansiering av veteranens vistelse vid ett veterancenter. Dessa frågor bör behandlas i anslutning till en utredning kring ett utvidgat veteranbegrepp.

Som tidigare framgått har MSB och FBA ställt sig positiva till att ett veterancenter inrättas. MSB framför att personal vid myndigheten som tjänstgjort i civila insatser utomlands där det råder förhöjd risk till ohälsa skulle kunna ha behov av att nyttja ett veterancenter. Även MSB anser dock att bl.a. de arbetsrättsliga förutsättningarna och formerna för finansiering först behöver vara utredda. FBA bedömer att behovet av ett veterancenter för den egna verksamheten är begränsat. Myndigheten bedömer att majoriteten av de av myndighetens personal som skulle kunna vara aktuella sannolikt inte skulle utnyttja ett veterancenter. I enskilda fall ser dock myndigheten att verksamheten vid ett veterancenter skulle kunna vara intressant för myndighetens personal.

I detta sammanhang kan noteras att Försvarmakten anser att inte bara myndighetens utlandsveteraner och deras anhöriga bör få ta del av verksamheten vid ett veterancenter för rekreation och återhämtning, utan även myndighetens personal i övrigt och övriga utsändande myndigheters utlandsveteraner. Myndigheten anser att det är både en fråga om likabehandling och att skapa ett tillräckligt stort kundunderlag för verksamheten vid ett fysiskt veterancenter. Vidare anser Försvarmakten att om ett fysiskt center för rekreation och återhämtning ska inrättas behöver målgrupperna vara tydliga för att möjliggöra validering av vilka som har rätt att nyttja det samma. Myndigheten anser att det kan uppstå en situation med ojämlig behandling av dess personal om bara utlandsveteraner kan komma i åtnjutande av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning.

Utredningen kan dock konstatera att Försvarmakten inte närmare har angett – utöver behovet av likabehandling och ett tillräckligt ”kundunderlag” – varför myndighetens personal – utöver utlandsveteranerna – kan anses ha behov av möjligheter till vila, rekreation och återhämtning som ett fysiskt veterancenter kan erbjuda efter en riskfylld och påfrestande internationell insats. Försvarmakten har i och för sig infört begreppet veteran som en

myndighetsintern policy och anger att en ”veteran är den som har varit anställd i Försvarsmakten och gjort insatser internationellt eller nationellt, med eller utan vapen” och ”utlandsveteran är den som deltagit i internationella militära insatser.”⁷⁰ Myndighetens policy och definition av begreppet veteran väcker emellertid frågor vid en jämförelse med hur veteranbegreppet kommer till uttryck i nu gällande veteranpolitik, veteranstrategi och författningsreglering av stöd till och uppföljning av veteraner före, under och efter en internationell militär insats. Även om Försvarsmaktens personal – såväl militära som civila – idag utför verksamhet i Sverige eller i närområdet under ibland riskfyllda och påfrestande förhållanden inom ramen för det nationella försvaret omfattar veteranbegreppet för närvarande inte denna personal som det kommer till uttryck i nu gällande veteranpolitik, veteranstrategi och författningsreglering, även om det kan finnas viss förståelse för det synsätt som myndigheten ger uttryck för.

Det ligger inte i utredningens uppdrag att se över hur det framtida veteranbegreppet kan och bör definieras, samtidigt som frågan om det finns ett behov av ett fysiskt veterancenter och anslutande frågeställningar hänger ihop med närmare innebörden av vem som är eller kan komma att betraktas som veteran inom ramen för den svenska veteranpolitiken, veteranstrategin och nu gällande författningsreglering. Mot bakgrund av omvärldsutvecklingen kan dock fler individer och områden komma att omfattas av veteranstrategin. Bland annat kan frågan om att inkludera civil personal från andra myndigheter än Försvarsmakten som genomfört nationella eller internationella insatser komma att ses över. Det innebär att frågan om ett eventuellt veterancenters målgrupp fortlopande kan behöva ses över.

Vid behov och tillgång på plats kan övervägas att som en del av Sveriges stöd till andra länder, såsom exempelvis Ukraina, även ge dessa länders veteraner möjlighet till vistelse vid veterancentret. Även i detta sammanhang uppkommer dock frågor som bör utredas i särskild ordning, bl.a. vad gäller villkor för vistelse och finansiering. Sådana vistelser behöver i sådana fall finansieras i särskild ordning.

⁷⁰ <https://www.forsvarsmakten.se/sv/utlandsveteraner-och-anhoriga/om-forsvarsmaktens-veterancentrum/>, besökt 2025-03-28.

8.6 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på eventuella konsekvenser på dagens verksamhet⁷¹

Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna har även inkommit med synpunkter på vad ett eventuellt inrättande av ett veterancenter skulle kunna få för konsekvenser för nuvarande verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga.

SSHF bedömer att etableringen av ett veterancenter inte skulle innebära några negativa konsekvenser för föreningens nuvarande verksamhet, förutsatt att de ekonomiska förutsättningarna för deras nuvarande verksamheten inte påverkas.

Invidzonen påpekar dock att det är avgörande för organisationen att kunna behålla anpassningsförmåga, flexibilitet och kostnadseffektivitet. För att kunna möta behoven hos veteraner och anhöriga vill organisationen undvika att binda sin verksamhet vid en specifik plats eller struktur. Invidzonens prioritet är att fortsätta vara flexibel och kunna anpassa verksamheten löpande utifrån de behov som efterfrågas.

Veteran- och anhörigorganisationerna ser däremot flera möjliga positiva konsekvenser. Exempelvis ser Invidzonen en möjlighet att vissa av de aktiviteter som föreningen genomför för veteraner och anhöriga, såsom vissa familjehelger, skulle kunna genomföras vid ett fysiskt veterancenter i stället, om lokalerna där är bättre och mer ändamålsenliga. Invidzonen ser också att ett fysiskt veterancenter skulle kunna leda till ett bättre samarbete genom att erbjuda en gemensam mötesyta för berörda myndigheter och organisationer. Ett veterancenter skulle också kunna bli en plats där organisationen skulle kunna arrangera aktiviteter, möten och stödinsatser på ett mer samordnat och tillgängligt sätt.

Även Idrottsveteranerna ser att en möjlig positiv påverkan på deras verksamhet skulle kunna vara om de kunde förlägga vissa av de aktiviteter de genomför vid ett fysiskt veterancenter, bl.a. eftersom de i dagsläget ibland har svårt att hitta lokaler till vissa aktiviteter. Sveriges veteranförbund bedömer att ett veterancenter i allt väsentligt skulle utgöra ett komplement till dagens verksamhet och att det troligen skulle kunna leda till ökad samverkan och

⁷¹ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

samarbeten mellan de aktörer som arbetar med stöd till veteraner och anhöriga.

Försvarmakten anser inte att ett center för rekreation och återhämtning för veteraner skulle påverka myndighetens egen verksamhet, förutsatt att veterancentret inte ges uppgifter som konkurrerar med Försvarmaktens eller att Försvarmakten ska finansiera verksamheten vid veterancentret. Om ett eventuellt center för rekreation och återhämtning skulle finansieras inom nuvarande anslag bedömer Försvarmakten däremot att det skulle få negativ påverkan på bl.a. tillväxten och stödet till Ukraina.

Försvarmakten understryker vidare vikten att det eventuella inrättandet av ett veterancenter inte påverkar de frivilliga veteran- och anhängorganisationernas verksamhet negativt. Organisationernas verksamhet utgör ett viktigt komplement till Försvarmaktens egen verksamhet, och det är viktigt för Försvarmakten att samarbetet med dem kan fortsätta att utvecklas och deras verksamhet vidmakthållas och fortsätta utvecklas. En fördel med de frivilliga veteran- och anhängorganisationerna är enligt Försvarmakten att deras verksamhet bedrivs över hela landet.

Försvarmakten anser att inrättandet av *ett* enskilt, centralt fysiskt center för rekreation och återhämtning skulle försvåra myndighetens arbete för att öka likabehandlingen av veterankollektivet, eftersom avståndet till centret skulle bli avsevärt längre för vissa veteraner, och tillgängligheten därmed sämre, oavsett var i landet det placeras. Om enbart utlandsveteraner kan ta del av verksamheten vid ett center för rekreation och återhämtning för veteraner uppger Försvarmakten att det skulle ge upphov till en situation med ojämlik behandling av myndighetens personal.

9 Verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner

Förslag: Verksamhet som möjliggör för veteraner och deras anhöriga att vid behov kunna få möjlighet till vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård bör erbjudas och fortlöpande utvecklas.

9.1 Inledning

Sammantaget bedömer utredningen att behovs- och målgruppsanalysen i kapitel 8 ger stöd för att verksamhet som ger möjlighet till vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga bör erbjudas, som en del av den nationella veteranpolitiken. Utredningen bedömer att fördelarna med att erbjuda sådan verksamhet överväger nackdelarna även med beaktande av de kostnader och övriga konsekvenser som redogörs för i promemorian.

De behov som verksamheten ska möta är i första hand att ge enskilda veteraner och deras anhöriga möjlighet till vila, rekreation och återhämtning. Verksamheten bör också ge möjlighet till fysiska återträffar i organiserad form för veteraner, samt olika typer av aktiviteter anpassade till veteranernas behov. Som förebild och modell kan verksamheten det norska försvarets veterancenter vid Bæreia tjäna. Det norska veterancentret är, som framgår av kapitel 6, ett aktivitets- och rekreationscenter för det norska försvarets veteraner och deras familjer.

I uppdraget anges att utredningen, om behov av ett veterancenter bedöms finnas, även ska analysera och föreslå driftsformer och alternativa former för organiseringen av ett sådant center. Frågan uppkommer då om det privata projektet Camp Valkyria, som beskrivs som ett svenskt veteran- och anhörigcenter, kan anses tillgodose behoven och kraven på ett veterancenter. En redogörelse för syftet med och utvecklingen av det projektet har redogjorts för i kapitel 7. Där framkommer att den planerade permanenta verksamheten i det planerade Camp Valkyria bedöms tidigast kunna påbörjas år 2030, samtidigt som det inte kan uteslutas fördröjning då projektet förutsätter framtida prövning och beslut bland annat enligt plan- och bygglagstiftningen. Det föreligger således en betydande osäkerhet om vid vilken tidpunkt projektet för den permanenta verksamheten kan förverkligas. Som redovisas i kapitel 7 har företrädare för Camp Valkyria i ett sent skede av utredningstiden upplyst att det finns planer på en mer temporär begränsad verksamhet, innan en mer permanent anläggning för verksamheten färdigställs. Utredningen har inte haft möjlighet att analysera dessa uppgifter närmare, men bedömer att även de redovisade planerna för den mer temporära verksamheten får anses vara behäftade med ett mått av osäkerhet. Mot denna bakgrund och utifrån det behov av verksamhet till stöd för veteraners vila, rekreation och återhämtning som utredningen bedömer finns, bör en annan lösning eftersträvas som medger att verksamheten kan påbörjas i närtid.

I efterföljande avsnitt i detta kapitel redovisas överväganden i fråga om bl.a. syfte och mål för den föreslagna verksamheten, driftsformer, principer för geografisk placering av den s.k. veterangården där verksamheten föreslås bedrivas samt rörande finansieringen av verksamheten.

9.2 Vilken verksamhet bör bedrivas till stöd för veteraners vila, rekreation och återhämtning?

Förslag: Verksamheten bör i första hand inriktas mot att möta veteraners behov av vila, rekreation och återhämtning. Verksamheten bör också ge möjlighet till att anordna återträffar för veteraner vid veterangården. Även andra aktiviteter med anknytning till veteranverksamheten bör kunna arrangeras.

Syftet med verksamheten bör vara att utgöra en plats för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga där de också ges möjlighet till samvaro och sociala aktiviteter, och målet bör vara ett att verksamheten ska bidra till ökat välbefinnande bland veteraner samt en ökad upplevelse av erkännande och uppskattning av deras insats från samhället.

9.2.1 Inledning

Enligt uppdraget ska utredningen föreslå syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter, om behov av ett sådant center bedöms finnas. Frågan uppkommer då vilken verksamhet som bör bedrivas för att möta veteranernas behov av vila, rekreation och återhämtning. Detta beskrivs nedan. Utredningens utgångspunkt är att verksamheten vid det norska försvarets veterancenter vid Bæreia bör tjäna som övergripande förebild och modell för den svenska verksamheten.

Försvarmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på verksamhetens innehåll, mål och syfte, m.m. framkommer i redovisningen i kapitel 8.

9.2.2 Mål och syfte för verksamheten

Verksamheten vid en veterangård bör syfta till att utgöra en plats för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga där de också ges möjlighet till samvaro och sociala aktiviteter. Målet bör överensstämma med detta syfte och vara att verksamheten ska bidra till ökat välbefinnande bland veteraner samt en ökad upplevelse av erkännande och uppskattning av deras insats från samhället.

9.2.3 Enskilda veteraners och anhörigas vistelse

Utifrån de behov utredningen redogjort för i tidigare kapitel bör verksamheten erbjuda möjlighet för veteraner att, såväl enskilt som tillsammans med anhöriga, vistas i en rofylld, naturnära miljö där de får goda möjligheter till vila och återhämtning. Vid anläggningen där verksamheten bedrivs, den s.k. veterangården, bör finnas möjlighet

till olika typer av rekreationsaktiviteter som veteraner och deras anhöriga kan ägna sig åt under sin vistelse på gården, såsom exempelvis vandringar, promenader och bad. Veteraner och deras anhöriga ska kunna ta del av verksamheten vid veterangården före, under och efter tjänstgöring i internationella insatser.

Utöver vistelser för enskilda veteraner och deras anhöriga för vila, rekreation och återhämtning bör veterangården även kunna erbjuda olika vistelser och aktiviteter för att försöka nå ut bredare bland veteranerna, till exempel temavistelser eller särskilda aktivitetsveckor. Även t.ex. jul- och nyårsvistelser är aktiviteter som bör kunna erbjudas. Vidare bör exempelvis sommar-, vinter- och höstlovsvistelser för veteranfamiljer kunna erbjudas.

9.2.4 Återträffar

Veteraner som vill arrangera återträffar för att träffa kollegor från tidigare tjänstgöring bör kunna göra det varför veterangården där verksamheten bedrivs bör kunna erbjuda veteraner möjlighet att träffas.

9.3 En veteran- och anhörigorganisation bör ansvara för verksamheten

Förslag: Verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård bör drivas av en ideell organisation med erfarenhet av att arbeta med stöd till veteraner och deras anhöriga.

Bedömning: Befintliga veteran- och anhörigorganisationer bör sträva efter att gemensamt skapa en organisation som kan ansvara för verksamheten vid en veterangård. Berörda myndigheter såsom Försvarsmakten, MSB och FBA bör ges insyn i verksamheten.

9.3.1 Inledning

Enligt uppdraget ska utredningen föreslå driftsform för verksamheten vid veterangården.

9.3.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på driftsform⁷²

Försvarsmakten ser inget behov av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner, och ställer sig avvisande till ett sådant i regi av staten. Försvarsmakten ställer sig däremot positiv till initiativ kring och engagemang i veteranfrågan som är åtskilda från den svenska myndighetsstrukturen. Försvarsmakten anser vidare att en central organisation med diverse lokala genomföranden bör övervägas, som ett alternativ till ett enda, nationellt center för veteraner.

Sveriges veteranförbund (SVF) anser att driften av ett center för veteraner i första hand bör ske inom ramen för en stiftelse där staten, näringslivet och veteranrörelsen gemensamt ingår i stiftelsens styrelse. En sådan form skulle enligt förbundet innebära att utsändande myndigheter, näringslivet och veteranrörelsen tar ett gemensamt ansvar för Sveriges veteraner. Som alternativ driftsform framhåller förbundet vad de kallar en hybridstruktur med betydande statligt ansvarstagande, men där veteranorganisationerna och/eller en stiftelse kan ansvara för driften.

Invidzonen framhåller att ett veterancenter skulle kunna drivas på flera olika sätt, men att en möjlig driftsform vore en ideell förening. Det skulle enligt Invidzonen skapa förutsättningar för nära samarbete mellan veteran- och anhörigorganisationerna och andra aktörer, såsom myndigheter, kommuner och arbetsgivare.

Svenska soldathemsförbundet (SSHF) anser att Försvarsmakten bör ha huvudmannaskapet för ett eventuellt veterancenter, om det ska etableras med stöd av statlig finansiering, men att verksamheten bör utformas i nära dialog med övriga utsändande myndigheter och veteran- och anhörigorganisationerna.

Idrottsveteranerna framför att driften av ett veterancenter skulle kunna organiseras på samma sätt som redan existerande soldathem.

⁷² Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

Sveriges militära kamratföreningars riksförbund (SMKR) anser att verksamheten åtminstone initialt bör vara organiserad i form av en ideell förening.

9.3.3 Vissa förvaltningspolitiska principer

I 2010 års förvaltningspolitiska proposition (prop. 2009/10:175) anges att myndighetsform bör vara huvudregel för statlig verksamhet.⁷³ Myndighetsformen tillgodoser exempelvis krav på offentlighet, insyn och tydliga ansvarskedjor.⁷⁴ I samma proposition framförs dock att det även kan finnas goda skäl att anförtro privaträttsliga organ förvaltningsuppgifter. Så kan exempelvis vara fallet om behov av flexibilitet och effektivitet inte på ett bra sätt kan tillgodoses i myndighetsformen.⁷⁵ Skillnad görs här på styrande och policyinriktade uppgifter respektive operativt genomförande av tjänster som faller inom det allmännas ansvar. När det gäller operativt genomförande anger regeringen i den nämnda propositionen att det oftare kan vara påkallat att sådana uppgifter utförs av enskilda. Vidare anförts att en annan organisationsform än myndighetsformen endast bör väljas ”när regeringen eller riksdagen bedömer att en sådan form är mer ändamålsenlig och bidrar till att just den aktuella uppgiften löses på ett bättre sätt”.⁷⁶

I samma proposition anges också att ”[d]en grundsyn på valet av verksamhetsformer i staten, som regeringen tidigare har redovisat för riksdagen, ligger fast (prop. 1997/98:136)”.⁷⁷ I prop. 1997/1998:136 står bl.a. att ”[ä]ven om statlig verksamhet normalt skall bedrivas i myndighetsform kan det ibland vara motiverat att låta en statlig uppgift utföras i en privaträttslig verksamhetsform. ... I sådana fall skall aktiebolag eller ideell förening användas (prop. 1995/96, bet. 1995/96:LU7, rskr. 1996/97:79)”.⁷⁸ Av 12 kap. 4 § regeringsformen (1974:152) framgår bl.a. att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt kommuner och även åt andra juridiska personer och enskilda individer.

⁷³ Prop. 2009/10:175 s. 105–108.

⁷⁴ Prop. 2009/10:175 s. 105–108.

⁷⁵ Prop. 2009/10:175 s. 107.

⁷⁶ Prop. 2009/10:175 s. 107.

⁷⁷ Prop. 2009/10:175 s. 106.

⁷⁸ Prop. 1997/98:136 s. 34 f.

9.3.4 En ideell veteran- och anhörigorganisation bör ansvara för verksamheten

Det finns enligt utredningen skäl som talar för att verksamhet för rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga vid en veterangård inte bör drivas i myndighetsform. Ett skäl till det är att det för veteranerna kan vara en fördel om de som driver verksamheten själva är veteraner, och har en fördjupad förståelse för veteraner och deras anhörigas situation och behov. Det ökar förutsättningarna för att verksamheten bättre kan utformas efter veterankollektivets behov. Veteraner kan även uppfatta det som problematiskt att en myndighet, som för många veteraner är en nuvarande eller potentiell arbetsgivare, skulle ansvara för verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård. I Veteranutredningens slutbetänkande från 2014 anges att internationell forskning visar att det civila samhällets organisationer ofta erbjuder ett annat bemötande än offentliga verksamheter, och att sådana organisationers verksamhet ofta har ett bredare perspektiv på de problem som man önskar lösa.⁷⁹

Verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och anhöriga bör enligt utredningen lämpligast bedrivas av organisationer från civilsamhället som har engagemang, kompetens och erfarenhet gällande veteranfrågor. I de ideella föreningar som redan idag bedriver verksamhet till stöd för veteraner och deras anhöriga finns det många engagerade personer som själva är veteraner och har stor erfarenhet av och kunskaper om veteraners situation. Föreningarna bedriver redan annan verksamhet till stöd för veteraner och deras anhöriga. För att i så stor utsträckning som möjligt ta tillvara den kunskap och de erfarenheter som finns hos dessa föreningar bör det vara de som även driver verksamheten för rekreation och återhämtning för veteraner. Det ger även en ökad möjlighet för föreningarna att påverka verksamheten. Utredningen anser vidare att det finns ett mervärde om verksamheten drivs ideellt, och inte utgör en vinstdrivande verksamhet.

Mot bakgrund av det ovan angivna anser utredningen att en ideell förening i detta skede vore den lämpligaste organisationsformen när det gäller att ansvara för den föreslagna verksamheten för rekreation och återhämtning vid en veterangård. Om verksamheten startas och

⁷⁹ SOU 2014:27 s. 421.

när erfarenheter från denna föreligger, kan frågan om organisering av verksamheten tas upp till förnyad prövning.

9.3.5 En ny veteran- och anhörigorganisation bör bildas med syfte att ansvara för verksamheten

Utredningen anser att den kunskap, kompetens och erfarenhet i veteranfrågan som finns hos de befintliga veteran- och anhörigorganisationerna i så stor utsträckning som möjligt bör tillvaratas. Utredningen bedömer att ett sätt att göra det vore om intresserade veteran- och anhörigorganisationer gemensamt bildar en ny organisation med syfte att driva verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner.

Utredningen har efterhört med de fem veteran- och anhörigorganisationer som under 2025 får statsbidrag genom veteranförordningen. Vad utredningen erfar ställer sig tre av organisationerna (Idrottsveteranerna, Invidzonen och SVF) positiva till idén att gemensamt med andra veteran- och anhörigorganisationer bilda en ny organisation som efter frivilligt åtagande skulle kunna driva den tänkta verksamheten. SSHF ställer sig tveksam till att vara delaktig i en sådan eventuell ny gemensam organisation. Men om en sådan förening skulle startas upp ser SSHF den som en självklar samarbetspart, och ser att SSHF skulle kunna bidra i en konsultativ roll. SMKR har inte tagit ställning till idén, men ställer sig generellt positiv till ett ökat samarbete med övriga veteran- och anhörigföreningar.

Utredningen kan konstatera att de olika föreningarna har delvis olika bakgrund, inriktning och verksamhet och att de tillsammans skulle kunna komplettera varandra på ett bra sätt för att möta veteranernas behov. Utredningen anser därför att det finns övertygande skäl för att det vore att föredra om befintliga veteranorganisationer gemensamt skulle kunna ansvara för verksamheten, så att samtliga organisationers kompetens och erfarenhet tas tillvara.

Utredningen bedömer därför att den lämpligaste organisationsformen vore om en ny gemensam veteran- och anhörigorganisation skulle bildas med syfte att driva den föreslagna verksamheten. Detta förutsätter dock att berörda föreningar frivilligt åtar sig en sådan uppgift.

Utredningen anser samtidigt att berörda myndigheter såsom Försvarmakten, MSB och FBA, på lämpligt sätt bör ges insyn i den föreslagna verksamheten.

Utredningen har mot bakgrund av denna inledande bedömning i den fortsatta analysen i denna promemoria utgått från den föreslagna organisationsformen som den mest lämpliga för att bedriva den föreslagna organisationsformen. Tanken är inte att staten ska vara en del i den föreslagna organisationen, utan den förutsätter ett frivilligt åtagande från existerande veteran- och anhörigorganisationer. Utredningen föreslår däremot att staten bör möjliggöra den föreslagna verksamheten genom ett årligt anslag till Försvarmakten, som efter ansökan med stöd av veteranförordningen har möjlighet att tilldela medel till frivilliga veteran- och anhörigorganisationer. Detta utvecklas i avsnitt 9.6.

9.3.6 Verksamhetens närmare utformning bestäms av den organisation som ansvarar för verksamheten

Utredningen har i tidigare avsnitt redogjort för vilken typ av verksamhet och aktiviteter som utredningen bedömer skulle kunna bedrivas vid veterangården, och har även redogjort för motsvarande verksamheter vid det norska försvarets veterancenter vid Bæreia. Syftet med redogörelsen har varit att översiktligt beskriva vad verksamheten vid en veterangård skulle kunna innehålla. Men med den föreslagna driftsformen kommer den närmare utformningen och inriktningen av verksamheten att bestämmas av den organisation som kan komma att ansvara för verksamheten.

9.4 Verksamheten bör bedrivas i en befintlig anläggning

Förslag: Verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner bör inledningsvis bedrivas i en lämplig, redan befintlig anläggning.

Frågan om den föreslagna verksamheten bör bedrivas i en ny eller befintlig anläggning bör bedömas mot bakgrund av att den

föreslagna veteranverksamheten inte tidigare bedrivits och inledningsvis kommer vara under uppbyggnad och utveckling. Anläggningens nyttjandegrad blir av naturliga skäl inledningsvis av mindre omfattning, innan verksamheten blir känd bland veteranerna och får den avsedda utformningen. Det kan därför vara ekonomiskt lämpligt att till en början bedriva verksamheten vid en redan befintlig anläggning. Att bedriva veterangårdens verksamhet i en redan befintlig anläggning innebär också att den kan påbörjas så snart som möjligt, och att en lämplig anläggning inte först behöver färdigställas. När verksamheten utvecklats och börjar finna sin form och omfattning kan det däremot finnas skäl att överväga en mer permanent och anpassad lösning.

Den föreslagna verksamheten bedöms därför sammantaget, åtminstone till en början, med fördel kunna bedrivas i en redan befintlig anläggning som uppfyller de behov och de krav som kan ställas på verksamheten. Det föreligger därför enligt utredningen inte skäl att i dagsläget överväga en lösning som innebär att staten genom t.ex. Försvarsmakten anskaffar en anläggning för att bedriva den föreslagna veteranverksamheten.

I detta sammanhang bör även beaktas vad som framkommer om förutsättningarna och tidplanen för att realisera det planerade privata projektet om ett veteran- och anhörigcenter, Camp Valkyria (se kapitel 7). Den planerade permanenta anläggningen inom ramen för det projektet bedöms tidigast stå klar år 2030, samtidigt som det inte kan uteslutas att projektet drabbas av ytterligare fördröjning. Som tidigare angetts föreligger motsvarande osäkerhet beträffande den planerade mer temporära verksamheten inom ramen för det projektet.

Även om det föreligger en betydande osäkerhet kring om och när projektet Camp Valkyria kan realiseras bör den omständigheten att projektet drivs vidare beaktas när frågan om hur den i denna promemoria föreslagna verksamheten bör organiseras och utformas analyseras. Som ovan anges bör dock i dagsläget en lösning eftersträvas som medger att den föreslagna verksamheten kan påbörjas så snart som möjligt.

Samtidigt bör information om hur det privata projektet Camp Valkyria utvecklas löpande beaktas. Om det projektet, i form av ett fysiskt veteran- och anhörigcenter, realiseras enligt plan bör det i

framtiden övervägas om den i denna promemoria föreslagna verksamheten kan förenas med Camp Valkyria.

9.5 Geografisk placering av veterangården

Förslag: Anläggningen där verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner bedrivs (veterangården) bör vara lokaliserad på en plats med närhet till naturen och med goda kommunikationer. Anläggningen bör företrädesvis vara belägen någonstans i Mellansverige.

9.5.1 Inledning

Enligt uppdraget ska utredaren föreslå principer för geografisk placering av ett veterancenter, om fördelarna med att inrätta ett veterancenter bedöms överväga kostnaden och nackdelarna.

9.5.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på geografisk placering⁸⁰

Försvarsmakten ställer sig avvisande till inrättandet av ett enskilt, nationellt, fysiskt center för veteraner. Myndigheten förordar i stället att se över möjligheten att arrangera verksamhet i befintliga anläggningar på olika platser runt om i landet. Enligt Försvarsmakten skulle det tillgängliggöra verksamheten för fler veteraner och anhöriga utan långa och kostsamma resor.

SVF framhåller att det är viktigt att det går att ta sig till ett eventuellt veterancenter med allmänna kommunikationer. Enligt förbundet finns det mycket som talar för att ett veterancenter bör lokaliseras i Stockholmsområdet, om det inrättas. Orsaker som talar för det är exempelvis att flera av de utsändande myndigheterna och de nationella veteran- och anhörigorganisationerna är lokaliserade där liksom den goda tillgången till allmänna kommunikationer, närheten till centrala stödfunktioner, närheten till specialiserade institutioner och forskningsaktörer samt att en sådan lokalisering

⁸⁰ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

skulle utgöra en lämplig kompromiss i förhållande till det samlade veterankollektivet (vilket är spritt över hela landet). SVF anser vidare att det pågående arbetet inom ramen för projektet Camp Valkyria (se kapitel 7) vore en lämplig grund att bygga vidare på. Även SMKR anser att ett eventuellt veterancenter bör lokaliseras nära Stockholm för att det ska vara enkelt och tidseffektivt att ta sig dit.

Idrottsveteranerna anser också att ett eventuellt veterancenter bör lokaliseras centralt i landet med goda allmänna kommunikationer. Idrottsveteranerna framhåller att det är viktigare att hitta en optimal plats än att snabbt organisera en tillfällig lokalisering. Även Invidzonen framhåller att en lokalisering på en centralt belägen plats kan göra det enklare för veteraner att ta del av den verksamhet och de aktiviteter som erbjuds där. Men föreningen understryker också vikten av att centret inrättas i närhet till natur och miljöer som kan stödja rekreation och återhämtning.

9.5.3 Överväganden

Anläggningen bör ligga i en miljö som är lugn och underlättar rekreation och återhämtning. Det innebär att veterangården bör ligga i nära anslutning till naturområden, för att en rofylld miljö ska kunna erbjudas liksom möjlighet till exempelvis att vandra eller cykla i naturen och andra aktiviteter. Närhet bör också finnas till vatten i någon form för möjlighet till exempelvis att bada, simma och andra aktiviteter.

En lämplig veterangård bör vidare ha goda kommunikationer, så att den är lätt att ta sig till för veteraner och anhöriga runt om i landet. Det bör vara lätt att ta sig till gården med allmänna kommunikationer. Anläggningen bör företrädesvis vara belägen någonstans i Mellansverige, för att möjliggöra att så många som möjligt i veterankollektivet relativt enkelt ska kunna resa till anläggningen.

I detta sammanhang har uppkommit frågan om verksamheten kan eller bör bedrivas vid en eller flera platser. Utredningen anser att det är att föredra att verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner bedrivs vid *en* anläggning, en nationell veterangård. Det ger enligt utredningen bättre förutsättningar för att

skapa kvalitet och kontinuitet i verksamheten, om den bedrivs samlat på en fysisk plats.

9.5.4 Finns det befintliga anläggningar som uppfyller kraven?

När det gäller frågan om hur en för den föreslagna veteranverksamheten ändamålsenlig och kostnadseffektiv anläggning bör anskaffas och vara utformad ska angivna behov och krav på verksamheten ligga till grund för bedömningen av lämplig anläggning.

Utredningen har mot den begränsade utredningstiden inte haft möjlighet att genomföra en mer heltäckande kartläggning av för verksamheten lämpliga anläggningar. Utredningen har dock genomfört en översiktlig kartläggning av möjliga lämpliga anläggningar, för att se om det finns befintliga anläggningar som kan vara lämpliga för den tänkta verksamheten. Utredningen har mot bakgrund av den föreslagna verksamheten och i förening med att verksamheten i första hand bör bedrivas en anläggning med anknytning till totalförsvaret inriktat kartläggningen mot möjliga anläggningar som uppfyller det kravet. Utredningen har haft utgångspunkten att en möjlig anläggning inte lämpligen bör sökas inom Försvarsmakten, bl.a. då verksamheten enligt utredningen bör bedrivas skilt från myndigheten och då myndigheten inte heller bedöms ha tillgängliga anläggningar att upplåta för ändamålet.

Av utredningens mer begränsade kartläggning framkommer att det finns ett antal anläggningar som skulle kunna vara lämpliga för nu aktuell verksamhet. Utöver dessa nedan angivna anläggningar kan även ytterligare lämpliga anläggningar finnas.

- Älvkarleö herrgård, Svenska Lottakårens kursgård i norra Uppland.
- Gällöfsta konferensanläggning strax utanför Stockholm.
- Svenska försvarsutbildningsförbundets kursgårdar runt om i landet.

Under utredningsarbetet har information inhämtats från representanter för dessa anläggningar i syfte att efterhöra möjligheten att låta verksamhet för vila, rekreation och

återhämtning för veteraner bedrivs där. Representanterna för de anläggningar som redovisas här bedömer att sådan möjlighet kan finnas. Den anläggning som sammantaget framstår som mest lämplig för att fungera som veterangård är Svenska lottakårens kursgård, Älvkarleö. Ett beslut om vilken anläggning som kan komma i fråga för verksamhetens bedrivande är dock en fråga för den organisation som ansvarar för verksamheten.

Svenska lottakårens kursgård

Svenska Lottakårens kursgård, Älvkarleö herrgård, ligger i norra delen av Uppsala län cirka 6 kilometer utanför tätorten Älvkarleby. Kursgården är belägen invid Dalälven, med närhet till naturen. På kursgården finns enligt uppgift drygt 70 sängplatser. Det finns också flera sällskapsytor inomhus, samt fyra konferenslokaler varav den största rymmer cirka 70 personer.⁸¹ Anläggningen drivs i aktiebolagsform.

I nära anslutning till gården finns vandringsleder och möjlighet till exempelvis promenader, löpning och cykling. Det finns också möjlighet till fiske, bad, m.m. i en närbelägen sjö. På gården finns även möjlighet till spel och andra aktiviteter.

Anläggningen ligger nära E4:n och är därför lätt att ta sig till med bil. Närmsta tågstation (Älvkarleby station) ligger cirka 3 kilometer bort.

Gällöfsta konferens

Gällöfsta konferens och herrgård är en konferensanläggning som drivs av ett aktiebolag, ägt av Stiftelsen Gällöfsta utbildningscentrum. Stiftelsen står under tillsyn av Försvarsdepartementet och Försvarsdepartementet utser styrelsens ordförande. Konferensanläggningen ligger vid Mälaren, i naturnära omgivningar i Upplands-Bro, cirka fyra mil nordväst om Stockholm.

Vid anläggningen finns cirka 80 rum, de flesta enkelrum, med sammanlagt runt 100 bäddar. Det finns goda möjligheter till utomhusaktiviteter i anslutning till anläggningen. Exempelvis finns promenadstråk, en naturstig och elljusspår. Möjlighet till bad finns

⁸¹ <https://www.alvkarleoherrgard.se/>, besökt 2025-02-10.

också. På anläggningen finns även möjlighet till andra aktiviteter och lekar.⁸²

Försvarsutbildarnas kursgårdar

Den frivilliga försvarsorganisationen Svenska försvarsutbildningsförbundet (Försvarsutbildarna) driver fem kursgårdar runt om i landet. En av dem ägs av riksförbundet, övriga av olika lokalförbund. Några av kursgårdarna drivs i aktiebolagsform, övriga som ekonomiska föreningar. De fem kursgårdarna är:

- Camp Ånn i Jämtland.
- Vaddö kursgård på Vaddö.
- Fårö kursgård på Fårö.
- Tylebäck utanför Halmstad.
- Höllviksnäs i Höllviken.

Enligt uppgift från en representant för Försvarsutbildarna är det tveksamt om en enskild kursgård skulle kunna erbjuda en mer permanent året runt-lösning i form av ensam anläggning där den tänkta verksamheten kan bedrivas. Däremot skulle det kunna finnas möjlighet att dela upp verksamheten och bedriva den på flera av kursgårdarna.

Det finns variationer mellan de olika kursgårdarna avseende såväl antal sängplatser och övriga utrymmen som geografisk lokalisering, kommunikationer, aktivitetsmöjligheter, omgivningar, etc. Antalet bäddar varierar exempelvis mellan cirka 80 och cirka 240 och några gårdar ligger relativt avskilt medan andra ligger i mer nära anslutning till annan bebyggelse. Närheten och tillgången till kommunikationer varierar också.⁸³

⁸² <https://gallofstakonferens.se/>, besökt i mars 2025.

⁸³ Enligt information på webbplatserna <https://campann.se/>, <https://vaddokursgard.se/>, <https://farokursgard.se/>, <https://tyleback.se/> och <http://www.falsterbokursgard.com/>. Samtliga besökta i februari 2025.

9.6 Finansiering av verksamheten

Förslag: Medel för verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård bör tillhandahållas genom statsbidrag enligt förordning (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga. Nio miljoner kronor bör anslås för detta ändamål i statsbudgeten för 2026. Den summan bör reserveras specifikt för statsbidrag till frivilliga veteransoldat- och anhängigorganisationer för verksamhet för vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård.

Regeringen bör i budgetpropositionen för det år som verksamheten ska påbörjas föreslå riksdagen att bemyndiga regeringen att för anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* (inom utgiftsområde 6) fatta beslut om statsbidrag enligt förordning (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga som medför behov av framtida anslag (beställningsbemyndigande). Om riksdagen beviljar regeringen ett sådant bemyndigande ger regeringen det sedan vidare i Försvarmaktens regleringsbrev.

Bedömning: Den föreslagna verksamheten bör finansieras genom ett årligt anslag till Försvarmakten som efter ansökan med stöd av veteranförordningen kan tilldela erforderliga medel till frivilliga veteran- och anhängigorganisationer.

Verksamheten bedöms kunna komma att påbörjas under 2026, om än i begränsad omfattning. Medel för den föreslagna verksamheten bör därför anslås i statsbudgeten för 2026, och sedan årligen så länge verksamheten finansieras på det sättet.

Den föreslagna finansieringsformen innebär att Försvarmaktens s.k. utlandsveteraner kommer att kunna ta del av den föreslagna verksamheten för rekreation och återhämtning för veteraner.

9.6.1 Inledning

Enligt uppdraget ska utredningen, om fördelarna bedöms överväga kostnaden och nackdelarna, föreslå finansiering av verksamheten vid ett veterancenter.

I dag sker statlig finansiering av veteran- och anhörigorganisationers befintliga verksamhet till stöd för veteraner och deras anhöriga genom statsbidrag enligt veteranförordningen. Frågan uppkommer vad den lämpligaste finansieringsformen är för den föreslagna verksamheten.

9.6.2 Försvarsmaktens och veteran- och anhörigorganisationernas syn på finansieringen⁸⁴

Flera av veteran- och anhörigorganisationerna framhåller i sina underlag till utredningen vikten av långsiktighet i styrningen och finansiering av ett eventuellt veterancenter.

Enligt Idrottsveteranerna är det viktigt med långsiktighet i finansieringen. Föreningen framför att dagens system, där endast ettåriga överenskommelser kangöras, medför problem såsom årlig uppsägning av personal. SSHF anser också att om staten ska finansiera ett eventuellt veterancenter så behöver besluten om bidrag kunna vara längre än dagens ettåriga överenskommelser. Även Invidzonen framhåller vikten av att finansieringen inte är beroende av kortsiktiga, årsvisa anslag som är fallet i dagsläget för veteran- och anhörigorganisationerna, utan att en långsiktig och robust finansiering behöver utvecklas i det fall ett veterancenter ska inrättas.

Enligt Försvarsmakten skulle ett s.k. beställningsbemyndigande behövas för att möjliggöra ett mer långsiktigt stöd i form av statliga bidrag till ett eventuellt veterancenter.

SMKR framför i sitt underlag till utredningen att finansieringen av verksamheten, åtminstone till en början, bör ske genom veteranförordningen. Invidzonen anser att ett veterancenter huvudsakligen bör finansieras med statliga medel, för att skapa en stabil och långsiktig grund för verksamheten, men att privata investeringar och ideella bidrag kan spela en kompletterande roll. SVF för ett liknande resonemang i sitt underlag till utredningen. Enligt förbundet behövs statlig finansiering och statliga ekonomiska garantier för att säkerställa ekonomisk hållbarhet över tid. Men externa finansörer, t.ex. från näringslivet och i form av privata initiativ, skulle också behöva attraheras. Enligt Idrottsveteranerna

⁸⁴ Texten i detta avsnitt bygger på de underlag som Försvarsmakten och veteran- och anhörigorganisationerna inkom med till utredningen. Se vidare bilaga 2.

vore det även en fördel om finansieringen av verksamheten vid ett veterancenter inte gick genom Försvarmakten, eftersom verksamheten vid ett eventuellt center i framtiden kan tänkas nyttjas även av andra utsändande myndigheter.

SSHF framför att om ett veterancenter inrättas och finansieras av statliga medel, så är det viktigt att nya ekonomiska medel anslås för ändamålet, så att verksamheten vid veterancentret inte går ut över redan existerande stödverksamhet för veteraner.

9.6.3 Överväganden

Verksamheten bör finansieras genom statsbidrag enligt veteranförordningen

Som redovisats ovan i avsnitt 9.3 bedömer utredningen att det vore lämpligast om den föreslagna verksamheten drivs av en ideell organisation med erfarenhet av och kunskap om att arbeta med stöd till veteraner och deras anhöriga. Även om verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner inte föreslås bedrivas i myndighetsform, anser utredningen vidare att den föreslagna verksamheten bör finansieras av staten, som en del av veteranpolitiken.

Redan i dag finns möjlighet för frivilliga veteransoldats- och anhörigorganisationer att ansöka om statsbidrag genom veteranförordningen för verksamhet som stöder Försvarmaktens personal före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser samt anhöriga till sådan personal. Utredningens bedömning är att även den nu föreslagna verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård på motsvarande sätt bör finansieras genom statsbidrag enligt den nämnda förordningen. Det ger även en möjlighet att relativt omgående påbörja en sådan verksamhet.

Utredningen föreslår därför att verksamheten finansieras genom ett årligt anslag till Försvarmakten som med stöd av veteranförordningen kan tilldela erforderliga medel till frivilliga veteran- och anhörigorganisationer.

En veteransoldats- och anhörigorganisation bör efter ansökan och beslut av Försvarmakten kunna erhålla organisations- och

verksamhetsbidrag enligt veteranföreningen för föreningen och den föreslagna verksamheten, under förutsättning att övriga krav enligt 5 § i den förordningen är uppfyllda och att avdelade medel finns tillgängliga.

Om organisationen kan beviljas statsbidrag enligt den nämnda förordningen blir dock ytterst en fråga för Försvarsmakten, eftersom det är den myndigheten som fattar beslut om och betalar ut statsbidraget.

Utökade medel och ytterligare villkor behövs

Eftersom den föreslagna verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård är en ny verksamhet som inte bedrivs i dagsläget, bör nya medel tillföras och särskilt reserveras för den nya verksamheten, för att redan befintlig verksamhet inom området inte ska påverkas negativt.

Medel för statsbidrag till veteranersoldat- och anhörigorganisationer tilldelas Försvarsmakten under utgiftsområde 6, Försvar och samhällets krisberedskap, anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*. I Försvarsmaktens regleringsbrev för 2025 anges i villkor 1 för ap.1 bl.a. att "[a]nslagsposten får användas för stöd till frivilliga försvarsorganisationer och för stöd till veteranersoldat- och anhörigorganisationer" och i villkor 6 anges att "[h]ögst 30 000 000 kronor får användas till statsbidrag till frivilliga veteranersoldat- och anhörigorganisationer för verksamhet som stödjer Försvarsmaktens personal före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser samt anhöriga till sådan personal."⁸⁵

Utredningen bedömer att den föreslagna verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga bör kunna påbörjas under 2026, om än i begränsad omfattning. Mot bakgrund av den översiktliga kostnadsuppskattning som redovisas i avsnitt 9.8 föreslår utredningen att nio miljoner kronor tillförs och reserveras för den föreslagna verksamheten i statsbudgeten för 2026.

⁸⁵ Försvarsdepartementet, Regeringsbeslut I:7, 2024-12-19, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten*.

Utredningen bedömer alltså att de medel som ska gå till verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård bör vara reserverade särskilt för detta ändamål. Utredningen föreslår därför att regeringen i Försvarsmaktens regleringsbrev för det första året som den föreslagna verksamheten ska bedrivas, på lämpligt sätt specificerar att de tillförda medlen endast ska användas till statsbidrag till frivilliga veteransoldats- och anhörigorganisationer för verksamhet för vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård.

Beställningsbemyndigande för ökad långsiktighet

Statsbudgeten gäller för ett år i taget, och myndigheterna får likaledes anslag för endast ett år i taget. För att en myndighet ska kunna binda upp framtida anslag genom avtal eller utfästelser, som exempelvis ett beslut om statsbidrag, kan ett s.k. beställningsbemyndigande ofta krävas.⁸⁶ Ett beställningsbemyndigande är ett tillstånd som en myndighet i vissa fall behöver för att få ingå ekonomiska åtaganden som medför utgifter som ska finansieras med framtida anslag.⁸⁷

Som redovisats ovan har både Försvarsmakten och flera av veteran- och anhörigorganisationerna framfört att de ettåriga besluten om statsbidrag till veteran- och anhörigorganisationerna ger upphov till vissa problem, och att en ökad långsiktighet i finansieringen skulle behövas om en veterangård ska inrättas och finansieras med statliga medel. Försvarsmakten har särskilt fört fram att ett beställningsbemyndigande skulle behövas för de medel som myndigheten får använda för statsbidrag till veteran- och anhörigorganisationer, om även verksamhet vid en veterangård ska finansieras genom sådant statsbidrag. Utredningen delar den uppfattningen. En ökad långsiktighet, genom beslut om statsbidrag för en längre period än enbart innevarande budgetår, kan exempelvis behövas för att vid behov kunna ingå ett mer långsiktigt avtal

⁸⁶ Ekonomistyrningsverkets webbplats, <https://forum.esv.se/redovisning-och-finansiering/anslag-och-inkomsttitlar/bestallningsbemyndiganden/nar-behovs-ett-bemyndigande/>, besökt 2025-02-19.

⁸⁷ ESV (2022). *Beställningsbemyndiganden - Stödsystem, prognoser och användning*. ESV 2022:49, s. 7.

avseende den anläggning (veterangård) där verksamheten ska bedrivas.

Utredningen bedömer därför att ett beställningsbemyndigande behövs för de medel som föreslås avsättas för att finansiera verksamhet till stöd för vila, återhämtning och rekreation för veteraner och deras anhöriga. Utredningen föreslår därför att regeringen i budgetpropositionen för det första år som verksamheten ska bedrivas (enligt utredningens förslag 2026), och så länge verksamheten ska finansieras genom det nämnda statsbidraget, föreslår riksdagen att bemyndiga regeringen att för utgiftsområde 6, anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*, fatta beslut om statsbidrag enligt veteranförordningen som medför behov av framtida anslag på högst den summa som får användas för den föreslagna verksamheten. Om riksdagen beviljar regeringen ett sådant bemyndigande ger regeringen det sedan vidare i Försvarmaktens regleringsbrev. Beställningsbemyndigandet bör avse en lämplig tidsperiod. För att ha möjlighet till viss långsiktighet i verksamheten kan det vara rimligt att beställningsbemyndigandet gäller två år efter det år statsbudgeten gäller för.

Försvarmaktens utlandsveteraner kan ta del av verksamhet som finansieras genom statsbidrag enligt veteranförordningen

Statsbidrag enligt veteranförordningen får ges till frivilliga veteransoldats- och anhörigorganisationer. Enligt 2 § i förordningen avses med frivillig veteransoldats- och anhörigorganisation en organisation som bedriver verksamhet som främjar totalförsvaret genom stöd till enskilda som omfattas av lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser. Enligt 3 § i veteranförordningen syftar statsbidraget till att främja verksamhet som stöder Försvarmaktens personal före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser samt anhöriga till sådan personal. Enligt utredningens tolkning innebär det att statsbidrag enligt veteranförordningen inte kan användas till verksamhet för exempelvis personal vid civila myndigheter som deltagit i internationella insatser eller andra veteraner vid Försvarmakten än utlandsveteraner.

Försvarmakten har framfört till utredningen att det skulle innebära en ojämlig behandling av myndighetens personal om enbart

s.k. utlandsveteraner skulle vara berättigade att ta del av verksamheten vid ett center för rekreation och återhämtning för veteraner. Myndigheten anser därför att alla som deltagit i en insats, såväl nationellt som internationellt, oavsett avtal, bör få ta del av verksamheten vid ett veterancenter.

Även andra grupper, exempelvis civila veteraner anställda vid andra myndigheter än Försvarmakten och andra veteraner vid Försvarmakten än utlandsveteraner, skulle eventuellt kunna ta del av den föreslagna verksamheten vid en veterangård, om den myndighet där veteranen är anställd bedömer att det finns ett behov för veteranen att ta del av verksamheten och om det är möjligt för myndigheten att bekosta det. Utredningen har dock under den begränsade utredningstiden inte haft möjlighet att närmare utreda de frågor, förutsättningar och eventuella konsekvenser som är kopplade till civila veteraners eller Försvarmaktens övriga veteraners eventuella vistelse på en veterangård. Som utredningen tidigare framhållit bör en vidare krets i framtiden komma att kostnadsfritt kunna ta del av den föreslagna verksamheten vid en veterangård. Detta torde dock i sådana fall kräva överväganden som bör utredas i särskild ordning, vid en eventuell breddning av veteranbegreppet.

Alternativa finansieringsformer

Med den föreslagna finansieringen av verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner, genom statsbidrag enligt veteranförordningen, är det möjligt att flera veteran- och anhörigorganisationer kan ansöka om statsbidrag för sådan verksamhet. Som redovisats ovan anser utredningen att verksamhet för återhämtning för veteraner bör bedrivas vid *en* anläggning, en nationell veterangård. Det är likaledes möjligt att ingen organisation väljer att ansöka om medel för att bedriva den föreslagna verksamheten.

Ett sätt att tillförsäkra att en specifik organisation får statliga medel för att bedriva den föreslagna verksamheten skulle kunna vara att finansiera verksamheten via medel som mer direkt riktas till den specifika organisationen. Till exempel får de ideella föreningarna Utrikespolitiska institutet och Sveriges riksidrottsförbund bidrag

från staten (som betalas ut via Kammarkollegiet)⁸⁸ och föreningen Laponiatjuottjudus kan få bidrag via Naturvårdsverket för förvaltningen av världsarvet Laponia enligt Laponiaförordningen (2011:840).⁸⁹

ESV framhåller dock i en rapport från 2009 att organisationsbidrag som regel bör utlysas i en öppen process, snarare än att reserveras till en specifik organisation.⁹⁰

Den verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner som föreslås i denna promemoria bedrivs inte i dag. Utredningen bedömer därför att det, åtminstone till en början, är lämpligt att möjliggöra sådan verksamhet genom att avsätta medel för statsbidrag som en veteran- och anhörigorganisation som eventuellt avser att bedriva sådan verksamhet kan ansöka om enligt veteranförordningen.

9.7 Förtydligande i veteranförordningen

Förslag: Förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga införs förtydligas så att det framgår att statsbidrag enligt den förordningen kan användas till verksamhet som stöder de av Försvarsmaktens utlandsveteraner som har tjänstgjort i internationella militära insatser innan lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser trädde i kraft. Det görs genom ett tillägg i 2 § förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga.

Som redovisats ovan får statsbidrag enligt veteranförordningen ges till frivilliga veteransoldats- och anhörigorganisationer. Enligt 2 § i förordningen avses med frivillig veteransoldats- och

⁸⁸ Se prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 5, s. 34 f och Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 1:2 Freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet, Villkor för anslag 1:2, ap.8.1, respektive prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 17, s. 176 och Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 13:1 Stöd till idrotten.

⁸⁹ Se prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 20, s. 97 och Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Naturvårdsverket, Villkor för anslag 1:3, ap.2, p.11.

⁹⁰ ESV (2009). *Att styra statliga åtaganden som utförs av privaträttsliga organ. Förslag till principer för styrning, uppföljning och kontroll av statliga åtaganden som utförs av privaträttsliga organ*. ESV 2009:30, s. 28 f.

anhörigorganisation en organisation som bedriver verksamhet som främjar totalförsvaret genom stöd till enskilda som omfattas av IMI-lagen. Enligt 3 § i veteranförordningen syftar statsbidraget till att främja verksamhet som stöder Försvarsmaktens personal före, under och efter tjänstgöring i internationella militära insatser samt anhöriga till sådan personal.

IMI-lagen trädde i kraft 1 januari 2011. Enligt en övergångsbestämmelse tillämpas IMI-lagen i fråga om tidigare anställda i utlandsstyrkan som skadats efter utgången av 1992. I övrigt finns i den lagen inga övergångsbestämmelser för utlandsveteraner som har tjänstgjort i internationella militära insatser innan IMI-lagen trädde i kraft.

Utredningen anser mot bakgrund av det ovanstående att det kan finnas anledning att förtydliga att de av Försvarsmaktens utlandsveteraner som har deltagit i andra motsvarande internationella militära insatser innan IMI-lagen trädde i kraft den 1 januari 2011 ska kunna ta del av verksamhet som finansieras via statsbidrag enligt veteranförordningen. Utredningen föreslår att detta görs genom att det till § 2 i förordning (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga görs ett tillägg med den innebörden.

Den föreslagna nya lydelsen på § 2 i veteranförordningen blir då (förslag på tillägg i kursiv stil): Med frivillig veteransoldats- och anhörigorganisation avses i denna förordning en organisation som bedriver verksamhet som främjar totalförsvaret genom stöd till enskilda som omfattas av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *eller har deltagit i andra motsvarande internationella militära insatser före den lagens ikraftträdande*.

Avsikten med den föreslagna författningsändringen är enbart ett förtydligande.

9.8 Hur mycket medel bör tillföras för verksamheten?

Förslag: Mot bakgrund av en mycket översiktlig uppskattning av kostnaderna för den föreslagna verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård

bedömer utredningen att nio miljoner kronor (9 000 000 kr) bör tillföras och reserveras för statsbidrag enligt veteranförordningen till frivilliga veteransoldat- och anhörigorganisationer för den föreslagna verksamheten det första året med verksamhet (2026).

9.8.1 Inledning

Utredningen ska enligt sitt uppdrag redovisa kostnadsberäkningar av den föreslagna verksamheten.

9.8.2 Kostnadsuppskattning

Inledning

När det gäller frågan om att beräkna kostnader för den föreslagna verksamheten är detta förenat med betydande osäkerhet. Bl.a. beroende på att det är svårt att bedöma veteranernas efterfrågan på vistelse vid den föreslagna veterangården, liksom hur stora resekostnaderna för veteranerna till och från veterangården skulle kunna bli. I sammanhanget bör beaktas att den verksamhet som föreslås drivas inom ramen för veterangården inte tidigare har erbjudits veteraner och att den framtida nyttjandegraden därför är svår att bedöma.

Viss vägledning kan dock erhållas från motsvarande veteranverksamhet som bedrivs i det norska försvarets veterancenter vid Bæreia (se kapitel 6). Samtidigt bör noteras att den norska veteranverksamheten vid Bæreia har sitt ursprung i en verksamhet som bildades efter andra världskriget och som har utvecklats under lång tid och är etablerad.

Som redovisats i avsnitt 6.3 var målgruppen för verksamheten vid det norska försvarets veterancenter fram till 2024 veteraner vid norska Forsvaret som deltagit i ”internasjonale operasjoner”. Den gruppen är ungefär lika många som antalet utlandsveteraner i Sverige. Försvarsmaktens utlandsveteraner utgör den grundläggande målgruppen för den i denna promemoria föreslagna verksamheten, och är den grupp som enligt den föreslagna finansieringen i första hand skulle kunna ta del av verksamheten (se avsnitt 9.6.3).

Som redovisats i avsnitt 6.3 var antalet gästdygn som erbjöds på det norska veterancentret vid Bæreia under 2023 runt 10 000. Efterfrågan var dock större än så, men utredningen har ingen uppgift om hur mycket större. För 2025 har det maximala antalet gästdygn vid det norska veterancentret enligt uppgift ökat till cirka 15 000. Det finns i Norge alltså en årlig medelstilldelning för verksamheten, som sätter en övre gräns för hur många vistelser som kan beviljas vid veterancentret.

Den finansiering som utredningen föreslår i denna promemoria är också tänkt att vara en på förhand bestämd summa (se avsnitt 9.6). Frågan blir då hur stor summa som bör tillföras för den föreslagna verksamheten för det första året med verksamhet.

Att försöka beräkna kostnaden för den föreslagna verksamheten är som angetts ovan förenat med betydande osäkerhet, eftersom många parametrar är okända. För att kunna lämna en bedömning av hur stort det statliga anslaget för verksamheten bör vara har utredningen ändå gjort en översiktlig kostnadsuppskattning för verksamhetens bedrivande under det första året. Denna redovisas nedan.

En utgångspunkt i kostnadsuppskattningen har varit det norska förvarets veterancenter vid Bæreia, och vad som erbjuds veteraner där. Enligt utredningen bör grundprincipen vara att vistelsen vid en svensk veterangård ska vara kostnadsfri för de veteraner och deras anhöriga som beviljas vistelse där.

Kostnader för vistelse (kost och logi)

För att kunna uppskatta kostnaden för kost och logi för veteraner och anhöriga som tar del av den föreslagna verksamheten och vistas vid en veterangård behöver ett antagande göras om hur många veteraner och anhöriga som kommer att ta del av verksamheten, och hur länge de i genomsnitt kommer att stanna på veterangården. Som angetts ovan är det norska veterancentret Bæreia en väletablerad och välkänd verksamhet. Åtminstone under en uppstartsperiod i Sverige, när verksamheten inte hunnit bli etablerad än, är ett rimligt antagande att antalet veteraner och anhöriga som tar del av en motsvarande svensk verksamhet kommer att vara betydligt mindre än i Norge.

Utredningens bedömning mot bakgrund av det ovanstående är att det under ett första helår med verksamhet kan vara rimligt att tillföra medel för maximalt cirka 2 000 övernattningar, dvs. en femtedel av antalet gästdygn vid det norska försvarets veterancenter under de senaste åren. Denna bedömning är dock förenad med betydande osäkerhet.

En annan osäker faktor är vad den genomsnittliga kostnaden per övernattningsnatt vid en veterangård skulle kunna uppgå till. Den kostnaden kommer vara beroende dels av vad den organisation som ansvarar för verksamheten beslutar ska erbjudas veteranerna och deras anhöriga, dels av kostnaden för att tillhandahålla sådan verksamhet. Kostnaden kommer att bero på exempelvis vid vilken anläggning som verksamheten ska bedrivas liksom på vad som ska ingå i vistelsen vid veterangården.

Vad logi och mat vid en lämplig anläggning kan kosta i genomsnitt skiljer sig åt mellan olika anläggningar, beroende på exempelvis standard och läge men också på t.ex. i vilken omfattning veteranerna och deras anhöriga ska bo i enkelrum, dubbelrum eller någon form av större rum eller sovsalar.

Utredningen har i syfte att beräkna storleken på det anslag som kan behövas för verksamheten informerat sig om priser för de av de ovan angivna anläggningarna som framgår på webbplatsen avropa.se.⁹¹ Av den informationen framgår att kostnaden för ett konferenspaket för helpension kan uppgå till mellan drygt 1 500 kronor och knappt 2 500 kronor (exklusive moms) per person och dag. Samtidigt, utifrån vad representanter från några av de ovan angivna anläggningarna (avsnitt 9.5.4) har informerat utredningen om, bedömer utredningen att en ungefär genomsnittlig kostnad för kost och logi för en natts vistelse för en veteran skulle kunna uppgå till mellan cirka 1 000 kronor och drygt 1 500 kronor, i den prisnivå som rådde när utredningen bedrev sitt arbete i början av 2025.

Utredningen kan konstatera att den slutliga kostnaden för veteranernas vistelse är en fråga för den ansvariga organisationen och den anläggning som eventuellt kan komma att tillhandahålla kost och logi för veteranerna. Utredningen anser dock, mot bakgrund av det ovanstående och osäkerheten i kostnadsuppskattningen, att det är rimligt att storleken på det anslag som bör tillföras för den

⁹¹ avropa.se är den webbplats där Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet informerar om ramavtal, förstudier och upphandlingar.

föreslagna verksamheten tar höjd för en genomsnittlig kostnad på 2 000 kronor per övernattning (inklusive moms). Som redovisats ovan bedömer utredningen vidare att det är rimligt att anta maximalt 2 000 övernattningar det första helåret med verksamhet.

Det skulle i så fall innebära en uppskattad kostnad på fyra miljoner kronor. Om den föreslagna verksamheten startar upp är det dock troligt att det under det första året med verksamhet kan ta viss tid innan nödvändiga förberedelser hinner vidtas och veteraner kan börja erbjudas vistelse vid en veterangård. Utredningen anser det därför rimligt att anta att kostnaden för det första året med verksamhet kan komma att uppgå till 75 procent av de uppskattade kostnaderna för ett helår. Kostnaden för kost och logi för veteraner och anhöriga vid veterangården skulle utifrån dessa antaganden kunna komma att uppgå till cirka tre miljoner kronor i 2025 års priser det första året med verksamhet.

Kostnader för resor

Som redovisas i kapitel 6 reserveras i Norge medel för att kunna betala vissa resekostnader till och från det norska veterancentret vid Bæreia för de som beviljas vistelse där. 2023 var enligt uppgift drygt 500 000 norska kronor avsatta för det ändamålet.

Enligt utredningen bör en grundläggande princip vara att vistelser vid en svensk veterangård ska vara kostnadsfria för veteraner och deras anhöriga som beviljas vistelse där. Därför bör det även finnas möjlighet att vid behov få resekostnader till och från veterangården ersätta. Detta för att alla veteraner och anhöriga ska ha samma möjlighet att ta del av verksamheten, och för att den inte ska vara beroende av den enskildes personliga ekonomi eller bostadsort.

Utredningen har dock under den begränsade utredningstid som stått till förfogande inte haft möjlighet att närmare klarlägga om det är möjligt att använda medel som tilldelas via statsbidrag enligt veteranförordningen till att ersätta enskildas resekostnader. Inte heller eventuella skattemässiga konsekvenser av detta har analyserats.

En avgörande faktor för vad resor till och från en veterangård kan kosta är var i landet verksamheten kommer att bedrivas, vilket är okänt i dagsläget. För att kunna göra en uppskattning av hur stort

det statliga anslaget för verksamheten bör vara har utredningen ändå gjort en mycket översiktlig bedömning av hur stora medel som skulle kunna behöva avsättas för resekostnader.

För att kunna göra någon form av uppskattning av kostnaden för resor till och från en eventuell veterangård utgår utredningen från ett antagande om att de uppskattade 1 500 övernattningarna (75 procent av 2 000, utifrån antagandet om att det under det första året tar viss tid innan verksamheten är i gång) fördelas på mellan 450 och 600 personer (cirka 3 nätter per person i genomsnitt). Vidare har vid kostnadsuppskattningen antagits att dessa personers bostadsort är jämnt fördelade mellan norra Sverige, södra Sverige, Göteborg och Stockholm, att resorna sker med tåg samt att veterangården ligger någonstans i Mellansverige. Biljettpriserna kan dock variera mycket, varför det är svårt att göra några närmare kostnadsuppskattningar.

Sammantaget gör utredningen den mycket översiktliga bedömningen att det utifrån de gjorda antagandena kan vara rimligt att tillföra medel som tar höjd för drygt en halv miljon kronor för resekostnader för veteraner och anhöriga det första verksamhetsåret. Det ska dock understrykas att denna bedömning är mycket osäker. De faktiska resekostnaderna skulle kunna skilja sig mycket från den bedömningen på grund av en mängd orsaker som exempelvis antalet veteraner och anhöriga som tar del av verksamheten, veterangårdens geografiska placering, veteraners och anhörigas bostadsort, färdmedel, m.m. Som angetts ovan har utredningen inte heller haft möjlighet att närmare klarlägga om det är möjligt att använda medel som tilldelas via statsbidrag enligt veteranförordningen till att ersätta enskildas resekostnader, eller att analysera eventuella skattemässiga konsekvenser av det. Det finns därför kvarstående frågor angående detta som behöver utredas i det fortsatta beredningsarbetet.

Kostnader för personal

Den organisation som ska ansvara för den föreslagna verksamheten bedöms vidare även behöva anställa viss personal. Det är svårt att bedöma omfattningen av det arbete som organisationen kommer att behöva bedriva, men visst administrativt arbete kommer att behöva bedrivas och personal bedöms även behöva vara på plats på

veterangården där verksamheten ska bedrivas. Utredningen gör antagandet att den anställda personal som behövs för detta under det första året sammanlagt kan komma att motsvara cirka fyra årsarbetskrafter för att säkerställa kontinuitet i verksamheten. Utredningen bedömer att den totala årliga lönekostnaden inklusive lönekostnadspåslag för fyra årsarbetskrafter kan uppgå till mellan runt tre miljoner kronor och drygt tre och en halv miljoner kronor. Utifrån ett antagande i likhet med ovan om att det under det första året med verksamhet kan ta viss tid innan personal kan anställas bedömer därför utredningen att personalkostnader det första året med verksamhet skulle kunna uppgå till knappt tre miljoner kronor.

Kostnader för lokal, inköp, drift och underhåll

Utredningen bedömer vidare att det behöver avsättas medel även till kostnader för lokal, inköp av viss utrustning som kan behövas för den föreslagna verksamheten (exempelvis utrustning för aktiviteter vid veterangården som cyklar, kanoter, etc.), drift och underhåll. Utredningen bedömer att kostnaderna för dessa ändamål skulle kunna uppgå till omkring två miljoner kronor det första året med verksamhet.

Sammanlagd kostnadsuppskattning

Utifrån ovan redovisade mycket översiktliga kostnadsuppskattningar bedömer utredningen sammantaget att kostnaderna för den föreslagna verksamheten skulle kunna uppgå till cirka åtta och en halv miljoner kronor under det första året med verksamhet (i 2025 års priser): cirka tre miljoner kronor för kost och logi, cirka en halv miljon kronor för resekostnader, cirka tre miljoner kronor för lönekostnader och cirka två miljoner kronor för kostnader för lokal, inköp, drift och underhåll. Det är dock en mycket ungefärlig uppskattning. Som ovan framhållits är många faktorer osäkra och utredningens uppskattning grundas på osäkra antaganden. Med tanke på den stora osäkerheten bedömer utredningen sammantaget att det är rimligt att nio miljoner kronor tillförs och reserveras för den föreslagna verksamheten det första året med verksamhet.

Hur mycket av de föreslagna medlen som sedan faktiskt används under det första året bör ligga till grund för hur mycket medel som avsätts för verksamheten i framtiden. Om medlen som avsatts för verksamheten ett år bedöms ha varit för små eller för stora, finns det möjlighet att öka eller minska medlen till följande år. Om inte alla medel används kan anslaget eventuellt minskas. Om medlen används och den föreslagna verksamheten startar upp, växer och etableras kan det finnas anledning att över tid överväga att tillföra ytterligare medel till verksamheten.

9.9 Hur den föreslagna driftsformen och finansieringen förhåller sig till olika regelverk

9.9.1 Regelverket för offentlig upphandling

En veteran- och anhörigorganisation som får statsbidrag enligt veteranförordningen bör vid behov kunna använda det bidraget till att köpa tjänster till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner, men det kan finnas vissa regler och principer att ta hänsyn till. Enligt den nämnda förordningen får statsbidrag lämnas till organisationer som bedriver verksamhet för att stödja veteraner och deras anhöriga. Bidraget ska användas enligt syftet med beviljandet och de villkor som eventuellt ställs av den myndighet som hanterar bidragen, i detta fall Försvarsmakten.

Ideella föreningar omfattas som huvudregel inte av regelverket för offentlig upphandling. Om en ideell förening skulle ansvara för den föreslagna verksamheten till stöd för rekreation, vila och återhämtning för veteraner bör en sådan organisation därför som huvudregel inte omfattas av lagen om offentlig upphandling (LOU). Dock kan krav på transparens och skälig hantering av offentliga medel ställas av bidragsgivaren (Försvarsmakten). Det kan exempelvis innebära att en organisation som mottar statsbidrag behöver säkerställa att:

- Inköp sker kostnadseffektivt och ändamålsenligt.
- Tjänsterna som köps in används för att stödja veteraner.

- Det inte sker något otillbörligt gynnande av specifika leverantörer, dvs. att det går att sakligt motivera valet av leverantör.

Statliga bidrag förutsätter också att organisationen som mottar dem redovisar hur stödet har använts. Om inköp av tjänster sker, bör det därför finnas en tydlig dokumentation kring:

- Syftet med inköpet.
- Hur leverantören valdes.
- Kostnader och uppnådda resultat.

Sammanfattningsvis bör en veteran- och anhörigorganisation som får statsbidrag enligt veteranförordningen kunna använda bidraget till att köpa tjänster för att stödja veteraner, förutsatt att tjänsterna ligger inom ramen för bidragets syfte och eventuella krav från bidragsgivaren. Organisationen behöver även säkerställa att inköp sker på ett ansvarsfullt och transparent sätt.

9.9.2 Arbetsgivaransvar

En ideell förening är en juridisk person och kan därmed själv bl.a. teckna avtal och ha anställda.⁹² Den personal som en ideell veteran- och anhörigorganisation som ansvarar för verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner eventuellt anställer bör alltså den organisationen komma att ha arbetsgivaransvar för.

9.9.3 Statsstöd

Verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner föreslås som redovisats ovan finansieras genom statsbidrag enligt en redan existerande förordning som är öppen för frivilliga veteran- och anhörigorganisationer som uppfyller vissa villkor att söka stöd från, och som avser stöd till frivillig verksamhet. Den föreslagna

⁹²<https://bolagsverket.se/forening/ideellforening/vadarennaringsdrivandeideellforening.1481.html>, besökt 2025-03-10. /Ideella föreningar, Bokelund Svensson mfl. s. 10 f.

finansieringsformen riskerar därför enligt utredningens bedömning inte att strida mot regelsystemet för statsstöd.

9.9.4 Med den föreslagna driftsformen kommer den ansvariga organisationen att närmare utforma verksamheten

Om en veteran- och anhörigorganisation, enligt utredningens förslag, kommer att ansvara för den föreslagna verksamheten, hamnar verksamhetens närmare utformning och utförande utanför direkt statlig styrning. Ett beslut om bidrag enligt veteranförordningen får dock enligt 4 § förenas med villkor av Försvarsmakten.

Exempel på beslut rörande verksamheten som en ansvarig organisation kan komma att behöva fatta är beslut om var (på vilken anläggning) verksamhet ska bedrivas och vilka aktiviteter som ska erbjudas till veteranerna. Sådana beslut kommer alltså att hamna utanför direkt statligt inflytande. Det gäller även andra beslut som kan behöva tas angående verksamheten, som exempelvis beslut om vilka av de veteraner som ansöker om vistelse eller återträff vid veterangården som ska få sin ansökan beviljad, riktlinjer för prioritering av ansökningar, liksom hur långa vistelser vid veterangården ska kunna vara.

I samband med detta vill utredningen påminna om att det vid det norska veterancentret Bæreia finns ett ansökningsförfarande och riktlinjer för prioritering vid ansökan om vistelser och återträffar på veterancentret, såsom beskrivs i avsnitt 6.3.

Utredningen bedömer att eventuella motsvarande riktlinjer för verksamheten i Sverige bör tas fram genom samverkan mellan ansvarig organisation och andra berörda organisationer och myndigheter.

Även om den närmare utformningen av verksamheten med utredningens förslag kommer att bestämmas av den ansvariga organisationen, har staten dock möjlighet både till viss inriktning av verksamheten och till kontroll och uppföljning. 3 § i veteranförordningen avgränsar vilken typ av verksamhet statsbidraget får användas till. Enligt 4 § får ett beslut om bidrag av Försvarsmakten förenas med villkor. Enligt 8 § ska en ansökan som avser verksamhetsbidrag innehålla uppgifter om vilka aktiviteter som

ansökan avser och vad som är målet med aktiviteterna. Enligt 11 § är en organisation som har tagit emot bidrag enligt förordningen skyldig att lämna sådan ekonomisk och annan redovisning som Försvarsmakten begär. En organisation som mottagit bidrag kan enligt 12 § också bli återbetalningsskyldig, t.ex. om bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats, om bidraget inte har använts för det ändamål det beviljades för eller om vissa andra krav inte uppfylls.

9.10 Alternativa former för organisering och finansiering av verksamheten

9.10.1 Inledning

I utredarens uppdrag ingår att föreslå alternativa former för organiseringen av veterancentret, där rättsliga och ekonomiska förutsättningar vägs in.

Som redovisats i avsnitt 9.3 ovan anser utredaren att verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård är av den karaktären att den i första hand inte bör bedrivas i myndighetsform. Utredaren bedömer att verksamheten bör bedrivas ideellt, av organisationer från civilsamhället som har engagemang, kompetens och erfarenhet gällande veteranfrågor.

9.10.2 Bör verksamheten bedrivas i myndighetsform?

Om verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner *skulle* bedrivas i myndighetsform framstår Försvarsmakten som den myndighet som har förutsättningar att driva verksamheten, eftersom myndigheten har erfarenhet av veteranverksamhet. Som redovisats ovan ställer sig dock Försvarsmakten i sitt underlag till utredningen avvisande till ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner i regi av staten, och därmed även till att Försvarsmakten skulle driva eller finansiera en sådan verksamhet i egen regi.

Det skulle kunna finnas fördelar med att bedriva verksamheten för vila, rekreation och återhämtning för veteraner i myndighetsform. Exempelvis skulle, som angetts ovan,

myndighetsformen tillgodose krav på offentlighet, insyn och tydliga ansvarskedjor.⁹³

Om verksamheten drevs i myndighetsform skulle staten också, genom den ansvariga myndigheten, ansvara för inriktning och utformning av verksamheten. Samtidigt kan det, som noterats ovan, även finnas fördelar med just att det närmare innehållet i verksamheten utformas av de organisationer som företräder veteranerna själva.

Om den fysiska anläggning där verksamheten bedrivs var i statlig ägo skulle staten även ha möjlighet att på bästa sätt anpassa anläggningen och dess förutsättningar till veteranernas behov. Det skulle också kunna finnas möjlighet att använda lokaler vid en sådan veterangård i statlig ägo även till andra närliggande ändamål och aktiviteter.

Om verksamheten skulle bedrivas i myndighetsform, men den fysiska anläggning där verksamheten skulle bedrivas inte vore i statlig ägo utan behöver anskaffas från en annan aktör, skulle det så vitt utredningen kan bedöma behöva ske inom ramen för regelverket om offentlig upphandling.

Sammantaget bedömer utredningen, utifrån de skäl som anges ovan i avsnitt 9.3, att den föreslagna verksamheten inte bör bedrivas i myndighetsform, utan att det framstår som lämpligare att en ideell veteran- och anhörigorganisation ansvarar för verksamheten.

9.10.3 Bör verksamheten bedrivas i aktiebolag eller stiftelse?

Som redogjorts för ovan bör enligt 2010 års förvaltningspolitiska proposition, om en statlig uppgift ska utföras i en privaträttslig verksamhetsform, formen aktiebolag eller ideell förening väljas.⁹⁴ Sedan den nu gällande stiftelselagen (1994:1220) trädde i kraft 1996 är det inte möjligt att bilda nya stiftelser som behöver återkommande tillskott av medel, alltså anslagsberoende verksamhet, s.k. anslagsstiftelser.⁹⁵

Statliga stiftelser har dock bildats även efter 1996. I en granskning från Riksrevisionen 2008 anges att staten bildat två stiftelser under

⁹³ Prop. 2009/10:175 s. 105–108.

⁹⁴ Prop. 2009/10:175 s. 106 och prop. 1997/98:136 s. 34 f.

⁹⁵ <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2025.1/1735.html#h-Anslagsstiftelser>, besökt 2025-03-19./ Prop 1993/94:9 s 52–55.

de tio åren innan rapporten publicerades.⁹⁶ Utredningen har inte kartlagt huruvida några ytterligare statliga stiftelser har bildats sedan dess.

Generellt sett kan stiftelser sägas vara stabilar och lämpliga för långsiktiga ändamål, eftersom de helt styrs av ett stiftelseförordnande och inte har vare sig medlemmar eller ägare. Aktiebolagsformen och den ideella föreningen kan sägas vara mer flexibla. Om det finns ett kommersiellt syfte med verksamheten kan aktiebolagsformen vara att föredra.

Vid en sammanlagd bedömning framstår inte bolagsformen som den mest ändamålsenliga organisationsformen för den föreslagna verksamheten, av den anledning att den normalt sett är vinstdrivande och används för kommersiella syften, även om det finns möjlighet till aktiebolag med begränsad vinstutdelning. Utredningen anser vidare, som redovisats ovan, att det finns ett mervärde om den föreslagna verksamheten drivs ideellt, av redan existerande organisationer från civilsamhället som har engagemang, kompetens och erfarenhet gällande veteranfrågor.

Som redovisats ovan anser utredningen vidare att staten inte bör vara en del i den organisation som föreslås ansvara för verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner. En ideell förening framstår därför sammantaget som den lämpligaste organisationsformen, åtminstone i ett inledande skede.

Om verksamheten startar upp, utvecklas och växer kan det dock bli aktuellt att i framtiden överväga en annan organisationsform.

⁹⁶ Riksrevisionen (2008). *Statligt bildade stiftelser – regeringens insyn och uppföljning*. RiR 2008:7, s. 15.

10 Konsekvensanalys

10.1 Inledning

10.1.1 Kraven på konsekvensutredning

I utredningens uppdrag specificeras ett antal konsekvenser av utredningens förslag som utredningen ska analysera och redovisa. I uppdraget anges vidare att förslagets konsekvenser även i övrigt ska redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen om konsekvensutredningar (2024:183).⁹⁷ Enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska kommittéer, särskilda utredare och förvaltningsmyndigheter redovisa en konsekvensutredning när de lämnar in förslag till regeringen eller Regeringskansliet om att regeringen ska föreslå eller besluta om nya eller ändrade lagar och förordningar. Kommittéer och särskilda utredare ska även för andra förslag som lämnas i ett betänkande redovisa en konsekvensutredning.⁹⁸

10.1.2 Problemet i fråga, den önskade förändringen samt olika alternativ för att uppnå förändringen redovisas i tidigare kapitel

Enligt 6 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska konsekvensutredningen bl.a. innehålla en redogörelse för det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas, de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar

⁹⁷ Fö2024/01914, *Uppdrag att analysera inrättandet av ett centrum för veteraner*, promemoria 2024-11-25.

⁹⁸ 2 § Förordning (2024:183) om konsekvensutredningar.

respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, samt det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl.

Det aktuella problemet specificeras och analyseras i kapitel 8. Den förändring som eftersträvas analyseras och beskrivs i kapitel 9. Olika alternativ för att uppnå förändringen, fördelar och nackdelar med olika alternativ samt vilket alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl redovisas i kapitel 9.

Kortfattat är det problem som utredningen identifierat att det i dag inte finns någon verksamhet som möter veteraners och deras anhörigas behov av möjlighet till vila, rekreation och återhämtning. Den förändring som utredningen eftersträvar är därför att verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga vid en s.k. veterangård ska erbjudas. Det lämpligaste alternativet för detta bedömer utredningen vara att en veteran- och anhörigorganisation ansvarar för verksamheten. Staten bör möjliggöra detta genom ett årligt anslag till Försvarsmakten som efter ansökan med stöd av veteranförordningen kan tilldela erforderliga medel till frivilliga veteran- och anhörigorganisationer. Utredningen föreslår därför att nio miljoner kronor tillförs för detta ändamål i statsbudgeten för år 2026 och reserveras särskilt till statsbidrag enligt veteranförordningen för verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner.

Utöver det föreslår utredningen även ett förtydligande i veteranförordningen.

10.1.3 Eventuella konsekvenser av utredningens förslag analyseras och redovisas i detta kapitel

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska konsekvensutredningen innehålla en analys av det förslag som lämnas eller det beslut som avses att fattas. Vid framtagandet av analysen bör hänsyn tas till den vägledning som Ekonomistyrningsverket ansvarar för. Om någon del av analysen inte kan göras ska detta motiveras.

I detta kapitel redovisas och analyseras de eventuella konsekvenser av utredningens förslag som utredningen har att utreda enligt ovan nämnda förordningar och enligt utredningens uppdrag. Konsekvensutredningen har genomförts i proportion till

förslagets omfattning och effekter, i enlighet med 5 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar.

I sammanhanget ska noteras att utredningens förslag *i sig* inte innebär att verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner kommer att påbörjas. Utredningens förslag, om de genomförs, innebär endast att medel tillförs för att möjliggöra sådan verksamhet. I de följande avsnitten kommer utredningen dock att bedöma även eventuella konsekvenser av om verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga påbörjas och erbjuds veteranerna på det sätt som föreslås i kapitel 9.

10.2 Övergripande om konsekvenserna av utredningens förslag

Bedömning: Utredningens förslag bedöms om det genomförs innebära en kostnad på nio miljoner kronor för staten det första året med verksamhet vid en veterangård. Förslaget bör finansieras genom omfördelning inom utgiftsområde 6, anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*.

Utredningens förslag bedöms kunna få positiv, om än liten, påverkan på dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga liksom på svensk förmågeuppbyggnad. Utredningens förslag bedöms kunna leda till viss ökad personuppgiftsbehandling.

I övrigt bedöms utredningens förslag inte leda till några större konsekvenser.

Verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård bör, om den startas upp, lämpligen utvärderas när verksamheten har varit i gång ett par år. Utredningen bedömer att den föreslagna verksamheten bör kunna påbörjas under 2026, om än i begränsad omfattning. Om så blir fallet bör verksamheten lämpligen utvärderas runt 2030.

Den författningsändring som utredningen föreslår, i form av ett förtydligande i förordningen (2013:880) om statsbidrag till organisationer som stöder veteransoldater och deras anhöriga, föreslås träda i kraft 1 januari 2026. Ändringen är endast avsedd som ett förtydligande, och bedöms inte få några större konsekvenser.

10.3 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Enligt 6 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska konsekvensutredningen bl.a. innehålla en redogörelse för vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas.

Om utredningens förslag inte genomförs, och ingen annan åtgärd heller vidtas, är det troligt att den föreslagna verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård inte kommer att påbörjas, åtminstone inte under de närmaste åren. Som redogörs för i kapitel 7 pågår dock ett privat initiativ för ett svenskt veteran- och anhängargrupper.

10.4 Kostnader och intäkter till följd av förslaget

10.4.1 Krav på kostnadsberäkningar

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska utredningen bl.a. beskriva och beräkna förslagets eller beslutets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda.

10.4.2 Kostnader och intäkter för staten

Som redovisats i kapitel 9 föreslås nio miljoner kronor anslås och reserveras för statsbidrag till den föreslagna verksamheten enligt veteranförordningen för 2026. Det är dock inte säkert att hela summan, eller något av den, kommer att betalas ut, utan det beror på hur mycket bidrag för sådan verksamhet som veteran- och anhängargrupper eventuellt kommer att ansöka om, och hur mycket som Försvarsmakten eventuellt betalar ut. Över tid kan det finnas behov av att öka, eller minska, medlen som anslås för den tänkta verksamheten. T.ex. kan det finnas behov av att öka medlen om verksamheten startar upp och etableras och efterfrågan på vistelse och aktiviteter på den föreslagna veterangården ökar.

Utredningens förslag bedöms kunna innebära visst extra arbete, och därmed en extra kostnad, för Försvarsmakten genom att

förslaget kan leda till fler ansökningar om statsbidrag enligt veteranförordningen, vilka myndigheten handlägger. Det kommer dock enligt utredningens bedömning troligen att röra sig om en eller högst ett fåtal extra ansökningar. Det extra arbetet för Försvarsmakten bör därför komma att vara begränsat, och bedöms rymmas inom befintlig anslagsram.

Förslaget bedöms inte föranleda kostnader för några andra statliga myndigheter.

10.4.3 Kostnader och intäkter för kommuner och regioner

Utredningens förslag bedöms inte få några direkta kostnader för kommuner och regioner.

10.4.4 Kostnader och intäkter och andra konsekvenser för företag och andra enskilda

Utredningens förslag bedöms inte innebära några generella kostnader eller intäkter för företag eller andra enskilda.

Förslaget bedöms inte innebära några kostnader eller intäkter för enskilda individer. Utredningens förslag bedöms kunna leda till positiva konsekvenser specifikt för huvudmålgruppen för den föreslagna verksamheten, Försvarsmaktens utlandsveteraner, genom att utredningens förslag kan leda till att de ges möjlighet till vila, rekreation och återhämtning vid en veterangård.

Utredningens förslag bedöms inte få några konsekvenser för andra enskilda individer än veteraner och deras anhöriga.

10.5 Hur förslaget ska finansieras

Om förslagen i promemorian medför kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå en finansiering som i första hand har anknytning till utredningens område och ange skäl för den föreslagna finansieringen.⁹⁹

⁹⁹ 15 § Kommittéförordningen (1998:1474).

Utredningen föreslår att den tillkommande kostnaden på nio miljoner kronor som uppstår om utredningens förslag genomförs finansieras genom omfördelning inom utgiftsområde 6, anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap*, efter sedvanliga politiska prioriteringar i budgetprocessen.

10.6 Bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Enligt 9 § ska konsekvensutredningen även innehålla en bedömning av om förslaget eller beslutet överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Utredningens förslag bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

10.7 Konsekvenser för dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga

10.7.1 Inledning

Enligt uppdraget ska utredningen redovisa de konsekvenser inrättandet av ett center för rekreation och återhämtning för veteraner kan få för dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga.

10.7.2 Bedömning

Utredningen bedömer inte att utredningens förslag kommer att få negativ påverkan på redan existerande verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga om det genomförs. Den föreslagna tillkommande verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning är inte tänkt att ersätta redan existerande verksamhet till stöd för veteraner och deras anhöriga, utan att fungera som ett komplement till denna.

För att den redan existerande verksamheten till stöd för veteraner inte ska påverkas negativt är det dock viktigt att nya medel tillförs. Om nya medel inte tillförs och verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning ändå påbörjas och finansieras av statsbidrag genom veteranförordningen, kommer det med stor sannolikhet att medföra negativa konsekvenser för den redan existerande verksamheten, eftersom en mindre summa medel då kan ges i statsbidrag till den verksamheten.

Om utredningens förslag leder till att flera av de befintliga veteran- och anhörigorganisationerna gemensamt börjar bedriva verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård skulle det kunna leda till att samarbetet och samverkan mellan de existerande veteran- och anhörigorganisationerna utvecklas ytterligare. Det skulle i sin tur kunna få positiva konsekvenser för den redan existerande verksamheten.

10.8 Övriga verksamhetsmässiga konsekvenser

Enligt uppdraget ska utredaren även redovisa förslagets eventuella verksamhetsmässiga konsekvenser. Utredningen bedömer inte att utredningens förslag kommer att få några andra verksamhetsmässiga konsekvenser än de som redovisas i föregående avsnitt, avsnitt 10.7.

10.9 Påverkan på svensk förmågeuppbyggnad

Enligt uppdraget ska utredningen redovisa den påverkan inrättandet av ett center för rekreation och återhämtning för veteraner kan få på svensk förmågeuppbyggnad.

Om verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner vid en veterangård kommer till stånd enligt vad som föreslås i denna promemoria, bedöms det kunna få positiv effekt på svensk förmågeuppbyggnad. Både genom förbättrat välbefinnande hos veteranerna och genom en ökad känsla av uppskattning och erkännande från samhällets sida för deras insatser.

Den tänkta verksamheten för vila, rekreation och återhämtning ska syfta till att motverka besvär och öka välbefinnandet hos veteranerna. Eftersom en stor andel av de veteraner som kan komma

att ta del av verksamheten kan antas vara anställda vid Försvarsmakten, bör ett ökat välbefinnande och förbättrat hälsotillstånd hos dessa kunna medföra en positiv påverkan på deras ordinarie arbete på Försvarsmakten, och därmed bidra positivt till den svenska förmågeuppbyggnaden.

Ett förbättrat omhändertagande och ökat erkännande av veterankollektivet kan även leda till att det blir attraktivare att arbeta vid Försvarsmakten, vilket innebär att det blir lättare att rekrytera bra personal, såväl till Försvarsmakten i stort som till internationella militära insatser specifikt. Det påverkar i sin tur också förmågeuppbyggnaden positivt.

10.10 Konsekvenser för den personliga integriteten

Enligt uppdraget ska utredaren redovisa förslagens konsekvenser för den personliga integriteten.

Om verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner startas upp i enlighet med vad som föreslås i denna promemoria är det troligt att det kommer att innebära att viss behandling av personuppgifter kommer att behöva ske, hos den organisation som ansvarar för verksamheten. Enligt utredningen är det troligt att någon form av ansökningsförfarande kommer att behöva ske, där veteraner och eventuella anhöriga som har behov av det och önskar ta del av verksamheten ansöker om detta. En sådan ansökan kommer att behöva innehålla personuppgifter.

Personuppgifter som skulle kunna komma att behöva behandlas är enligt utredningens bedömning namn, personnummer, adressuppgifter och kontaktuppgifter. Rimligen kommer den ansökande även att behöva styrka att hon eller han har rätt att ta del av verksamheten, dvs. det bör finnas ett beslut eller annat underlag som visar att veteranen uppfyller de formella förutsättningarna för att beredas plats på veterangården. Ett sådant beslut eller underlag behöver grundas på uppgifter om tidigare eller aktuell militär tjänstgöring och kan innefatta sekretesskyddade uppgifter. Om barn eller annan anhörig ska medfölja veteranen på vistelsen vid veterangården kommer även dessas personuppgifter troligen att behöva behandlas.

Exakt vilka personuppgifter som kommer att behöva behandlas kommer dock att bero på hur den ansvariga organisationen väljer att utforma verksamheten, den eventuella ansökningsprocessen, etc. Utredningen bedömer därför att dessa frågor behöver bli föremål för fortsatta överväganden när frågan om verksamhetens utformning och bedrivande klarlagts.

Utredningen har inte haft möjlighet att närmare analysera med vilken rättslig grund den beskrivna personuppgiftsbehandlingen skulle kunna ske. Eventuellt skulle personuppgiftsbehandlingen kunna ske med stöd av att den föreslagna organisationen utför en uppgift av allmänt intresse. Eventuellt skulle samtycke kunna utgöra en laglig grund för personuppgiftsbehandlingen. Även den frågan behöver utredas närmare i det fortsatta beredningsarbetet.

10.11 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Enligt uppdraget ska utredaren analysera och redovisa förslagets konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män i tillämpbara delar.

En betydligt större andel av Försvarsmaktens utlandsveteraner är män än kvinnor, vilket troligen kommer att innebära att fler män än kvinnor kommer att ta del av verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner, om sådan verksamhet påbörjas.¹⁰⁰

Utredningen bedömer dock inte att utredningens förslag i sig kommer att få konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

10.12 Övriga konsekvenser

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska utredningen bl.a., utöver att redovisa och beräkna förslagets eller beslutets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner,

¹⁰⁰ Enligt Kantar publics redovisning *Utlandsveteraner 2022*, en helpopulations-enkätundersökning som de 2022 genomförde på uppdrag av Försvarsmaktens Veterancentrum, var 93 procent av de knappt 53 000 utlandsveteranerna som ingick i undersökningens population män och 7 procent kvinnor.

företag och andra enskilda, även beskriva och, om möjligt, beräkna andra relevanta konsekvenser av utredningens förslag.

I avsnitt 10.7–10.11 har utredningen analyserat, bedömt och redovisat relevanta konsekvenser av utredningens förslag. Utredningens förslag bedöms inte få några övriga konsekvenser utöver de som redovisats ovan.

10.13 Åtgärder som vidtagits för att begränsa kostnader och andra konsekvenser

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska utredningen bl.a. redogöra för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget eller beslutet inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte.

Vad gäller kostnaderna för förslaget så innebär den föreslagna finansieringsformen att hela den föreslagna summan inte behöver användas om det inte finns behov av dem, eftersom Försvarsmakten betalar ut medel i form av statsbidrag efter en eventuell ansökan. Om medlen inte används fullt ut ska de delar som inte använts återbetalas. Försvarsmakten har också möjlighet att förena ett beslut om bidrag med villkor, om behov av det bedöms finnas. På detta sätt minskar risken att kostnaderna för staten för den tänkta verksamheten blir högre än vad de behöver vara.

10.14 Angående tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska utredningen bl.a. bedöma om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

Det av utredningen föreslagna förtydligandet i veteranförordningen föreslås träda i kraft 1 januari 2026. Utredningen bedömer inte att det finns behov av några speciella informationsinsatser i samband med det, eftersom den föreslagna förändringen endast är avsedd som ett förtydligande.

Vad gäller den föreslagna verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner och deras anhöriga bedömer utredningen att den bör kunna påbörjas under 2026, om än i begränsad omfattning. Utredningen föreslår därför att medel för den tänkta verksamheten tillförs i statsbudgeten för år 2026.

Om utredningens förslag genomförs kan Försvarsmakten behöva uppdatera viss information angående statsbidrag enligt veteranförordningen, eftersom det då kommer att finnas medel att söka för verksamhet till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner. Detta bör enligt utredningens bedömning vara en mindre insats, som kan rymmas inom befintlig anslagsram.

Om utredningens förslag leder till att verksamhet för vila, rekreation och återhämtning för veteraner påbörjas, kan en informationsinsats behöva riktas till målgruppen för veterangårdens verksamhet, dvs. främst Försvarsmaktens utlandsveteraner, för att sprida kännedom om verksamheten och möjligheten att ta del av den. Det bör, åtminstone till en början, vara tillräckligt med mindre informationsinsatser. Extra medel bedöms inte behöva tillföras för det ändamålet.

10.15 Hur och när konsekvenserna av utredningens förslag kan utvärderas

Enligt 7 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska utredningen bl.a. beskriva hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas.

Verksamheten till stöd för vila, rekreation och återhämtning för veteraner bör ha hunnit starta upp och ha bedrivits en tid när den utvärderas. Om verksamhet börjar bedrivas under 2026 kan det därför vara lämpligt att genomföra en utvärdering av verksamheten runt år 2030, eller något år dessförinnan. En viss granskning och kontroll av verksamheten bör även komma att ske löpande, eftersom en organisation som har fått statsbidrag enligt veteranförordningen är skyldig att lämna sådan ekonomisk och annan redovisning som Försvarsmakten begär, enligt 11 § i nämnd förordning.

När en första utvärdering av verksamheten sker bör exempelvis frågor om vilken verksamhet som bedrivs och vilka aktiviteter som erbjuds, hur veteranerna och deras anhöriga använder och upplever

verksamheten samt hur Försvarsmakten, andra relevanta myndigheter samt veteran- och anhörigorganisationerna upplever verksamheten, bli föremål för utvärdering. Även frågan om verksamhetens driftsform och finansiering är ändamålsenliga och kostnadseffektiva kan vara lämplig att utvärdera, liksom om verksamheten uppfyller sitt syfte och mål och bidrar till den övergripande veteranpolitikens syfte och delmålsättningar. Vid en utvärdering av den föreslagna verksamheten kan det även vara lämpligt att utvärdera och bedöma verksamhetens driftsform.¹⁰¹

En enkät- eller intervjuundersökning bland veteraner och anhöriga som tagit del av den föreslagna verksamheten skulle kunna vara ett lämpligt sätt att utvärdera hur de upplever verksamheten, sin vistelse på veterangården, m.m.

Om det planerade veteran- och anhörigcentret inom ramen för det privata initiativet Camp Valkyria har realiserats enligt plan när utvärderingen genomförs kan det vid den tidpunkten även vara lämpligt att analysera och överväga den i denna promemoria föreslagna verksamheten kan förenas med Camp Valkyria.

¹⁰¹ Jämför med prop. 2009/10:175 s. 108.

Uppdragsbeskrivning – Uppdrag att analysera inrättandet av ett centrum för veteraner¹⁰²

Uppdraget i korthet

En utredare ska biträda Försvarsdepartementet genom att bedöma behovet av ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (veterancenter). Om utredaren anser att ett sådant behov finns, ska utredaren besvara ett antal frågor kopplade till etablerandet av ett veterancenter bl.a. avseende finansiering, statsstöd, driftsformer och offentlig upphandling.

Behovet av en utredning

Regeringen beslutade En aktiv och inkluderande veteranpolitik – Sveriges veteranstrategi 2024–2030 vid regeringssammanträdet den 12 december 2023 (Fö nr I:15). Där anges att veteranpolitiken ska ge personal som tjänstgjort i insatser och deras anhöriga ett stöd som står i proportion till de risker och påfrestningar som veteranerna utsätts för samt de uppoffringar de har behövt göra. I strategin anges även att veteranpolitiken kontinuerligt ska utvecklas och att implementeringen av veteranstrategin ska följas upp och utvärderas.

I betänkandet Svensk veteranpolitik – Ett ansvar för hela samhället (SOU 2014:27) slås fast att erfarenheterna från veteranarbetet i andra länder ska tillvaratas i större utsträckning. Utredningen

¹⁰² Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, Enheten för militär förmåga. Promemoria, 2024-11-25. Fö2024/01914.

anförde därvid att det nordiska samarbetet i veteran- och anhörigfrågor bör utvecklas, bland annat att det bör övervägas att etablera ett samarbete med den norska veteranverksamheten i Bæreia och på sikt utveckla motsvarande verksamhet i Sverige. Även privata initiativ har tagits för att upprätta ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner.

Försvarsmaktens Veterancentrum inhämtade år 2022 veteran- och anhörigorganisationernas inställning till ett fysiskt center för rekreation och återhämtning för veteraner (Fö2022/01238). Organisationerna är eniga om att frågan är komplex och behöver utredas vidare. Bland annat identifieras att behovs-, målgrupps-, och konsekvensanalys för ett veterancenter bör tas fram. Det efterfrågas även en redogörelse för hur dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga kan komma att påverkas av en eventuell etablering av ett sådant center. Likaså vill veteran- och anhörigorganisationerna se att erfarenheter och slutsatser från liknande center i Danmark också ingår i analysen liksom kostnadseffektiva alternativ. Enligt organisationerna bör det analyseras om, och i sådana fall hur och till vilket pris, anhörig- och veteranorganisationerna kan erbjuda det som ett veterancenter syftar till.

Försvarsmakten har ett etablerat samarbete med veteranadministrationen i Oslo som styr verksamheten vid Forsvarets veteransenter i Bæreia. Gällande inrättande av ett veterancenter likt det som finns i Norge har Försvarsmakten i sitt remissvar (FM2015-2387:2) avseende betänkandet Svensk veteranpolitik – Ett ansvar för hela samhället uttryckt att myndigheten ställer sig avvisande till ett sådant förslag. Som skäl för detta anges att erfarenheter från Danmark och Norge visat på vissa problem, bland annat att veteraners veteranidentiteter cementerats, vilket riskerar att motverka integrering i samhället. Myndigheten menar även att det i dag finns fungerande kamrattstödsstrukturer i regi av ideella krafter som verkar för att fånga upp veteraner och vid behov stödja i återintegreringen i samhället.

Försvarsmakten anser vidare att ett decentraliserat system, baserat på chefsansvar – kamratskap och närhetsprincipen, är att föredra

framför ett system baserat på en central instans frikopplad från ordinarie stödstrukturer.

Försvarsmakten anför även att det finns ett behov att klarlägga frågor om finansiering av ett eventuellt veterancenter.

Uppdraget

En utredare ska biträda Försvarsdepartementet genom att bedöma behovet av ett veterancenter. Utredaren ska i ett första steg:

- Specificera vilka problem som svenska veteraner står inför och hur ett veterancenter skulle kunna bidra till att lösa dessa
- utifrån problembeskrivningen ta fram en behovs- och målgruppsanalys,
- redovisa de samhällsekonomiska konsekvenserna av att inrätta ett veterancenter, vilket bl.a. inkluderar kostnadsberäkningar, påverkan på svensk förmågeuppbyggnad och konsekvenser för dagens verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga, och
- göra en bedömning av huruvida fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna.

Om utredaren i det första steget finner att fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna, ska utredaren i ett andra steg:

- föreslå syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter,
- föreslå driftsformer och analysera hur dessa förhåller sig till regelverk för statsstöd, offentlig upphandling och arbetsgivaransvar samt förvaltningspolitiska principer,
- föreslå principer för geografisk placering av ett veterancenter,
- föreslå finansiering,
- föreslå alternativa former för organiseringen av veterancentret, där rättsliga och ekonomiska förutsättningar vägs in.

Utredningsarbetet

Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag och bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för det allmänna och för enskilda. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska också redovisa förslagets konsekvenser för den personliga integriteten och eventuella verksamhetsmässiga konsekvenser. Förslagets konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män ska analyseras och redovisas i tillämpbara delar. Förslagets konsekvenser ska även i övrigt redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen om konsekvensutredningar (2024:183).

I sitt arbete ska utredaren beakta Sveriges veteranstrategi 2024–2030, däribland samtliga delmålsättningar. Utredaren ska även beakta att myndighetsform bör vara huvudregel för statlig verksamhet (prop. 2009/10:175) och att verksamheten bör inordnas i befintlig myndighetsstruktur. Utredaren ska hålla sig löpande informerad om och beakta relevant arbete som bedrivs inom bland annat Regeringskansliet, utredningsväsendet och relevanta myndigheter, däribland Försvarmakten. Utredaren ska inhämta synpunkter från veteran- och anhörigorganisationerna samt relevanta myndigheter och hålla Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) löpande informerat.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 31 mars 2025.

Begäran om synpunkter från veteran- och anhörigorganisationer och berörda myndigheter

Inledning

Utredaren skulle enligt uppdraget inhämta synpunkter från veteran- och anhörigorganisationerna samt relevanta myndigheter. Inom ramen för utredningsarbetet inhämtades därför information och synpunkter från följande myndigheter och organisationer:

- Folke Bernadotteakademin
- Försvarsmakten (Veterancentrum)
- Idrottsveteranerna
- Invidzonen
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Svenska soldathemsförbundet
- Sveriges veteranförbund
- Sveriges militära kamratföreningars riksförbund

Begäran om information och synpunkter skickades ut vid några olika tillfällen till de olika organisationerna. Svarstiden var i några fall cirka tre veckor och i några fall cirka två veckor.

Begäran om information och synpunkter från Försvarmakten och veteran- och anhörigorganisationerna

Begäran om svar på följande frågor skickades till Försvarmakten (Veterancentrum), Idrottsveteranerna, Invidzonen, Svenska soldathemsförbundet, Sveriges veteranförbund och Sveriges militära kamratföreningars riksförbund:

1. ”Redogörelse för nuvarande organisation och verksamhet

Försvarmaktens samt de frivilliga veteran- och anhörigorganisationernas uppgifter, organisation och verksamhet i frågor med anknytning till stöd till och uppföljning av veteraner och deras anhöriga finns belysta i tidigare utredningar. Eftersom dessa utredningar redogör för förhållanden som rådde 2014 behöver dessa uppdateras med information om aktuell verksamhet som berör frågor som rör bedömningen av ett eventuellt behov av ett veterancenter. Informationen bör i första hand avse

- en översiktlig beskrivning av Försvarmaktens respektive den berörda veteran- och anhörigorganisationens aktuella uppgifter, organisation och verksamhet som rör stöd till och uppföljning av veteraner- och deras anhöriga.

1.1 Synpunkter på behovet av och förutsättningarna för ett veterancenter

Försvarmaktens respektive berörda frivilliga veteran- och anhörigorganisationers bedömning i nedan angivna frågeställningar:

- vilka problem som svenska veteraner bedöms möta idag och hur ett veterancenter kan bidra till att lösa dessa,
- vilka målgrupper som kan bli aktuella för veterancentrets verksamhet,
- konsekvenser för nuvarande verksamhet till stöd för veteraner och anhöriga, och
- bedömning av om fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna.

1.2 Synpunkter på organisering, driftsform, geografisk lokalisering och finansiering

Om utredaren i det första steget finner att fördelarna med att inrätta ett veterancenter överväger kostnaden och nackdelarna, ska utredaren i ett andra steg utreda och lämna förslag på organisering, driftsform, geografisk lokalisering och finansiering.

I detta sammanhang ska noteras att från tillgänglig och inhämtad information om den pågående utvecklingen av det privata initiativet till ett veteran- och anhängcenter, Camp Valkyria, kan slutsatsen dras att den planerade veteran- och anhängverksamheten bedöms kunna påbörjas tidigast 2030. Denna information analyseras och utgör en utgångspunkt i det fortsatta utredningsarbetet. Mot denna bakgrund hemställs att Försvarsmaktens respektive berörda frivilliga veteran- och anhängorganisationers lämnar bedömningar och synpunkter i nedan angivna frågeställningar som avser ett veterancenter enligt direktiven till utredaren:

- syfte och mål för verksamheten i ett veterancenter,
- driftsformer för ett veterancenter, t.ex. genom en ideell förening, stiftelse, m.m.
- principer för geografisk placering av ett veterancenter,
- former för finansiering av ett veterancenter.”

Begäran om synpunkter från övriga myndigheter

Begäran om svar på följande frågor skickades till Folke Bernadotteakademin, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt Polismyndigheten:

1. ”Hur ser myndigheten på behovet av att inrätta ett veterancenter för rekreation och återhämtning för personal som har tjänstgjort i militära insatser utomlands och som eventuellt även kan nyttjas av personal som tjänstgjort i civila insatser utomlands?
2. Bedömer myndigheten att det kan finnas ett behov för myndigheten att utnyttja ett veterancenter för rekreation och

återhämtning för myndighetens personal som har tjänstgjort eller kommer att tjänstgöra i civila eller militära insatser utomlands?”