

A photograph of a Swedish Stridsvagn 122 tank driving on a paved road. The tank is olive green and black, with a red shield emblem featuring a yellow crown on its front. The number '140168' is visible on the front right. The background shows a line of trees with green and yellow leaves, suggesting autumn. A yellow triangular warning sign is visible on the left side of the road.

Mikael Oscarsson

För ett tryggt Sverige

K
D

Förord

Senast Kristdemokraterna lade fram ett försvarspolitiskt program var 2013. Vi förespråkade redan då en avsevärd förstärkning av Totalförsvaret i ljuset av cyberangreppen mot Estland 2007, det ryska angreppet mot Georgien 2008 och den kraftiga upprustning som pågick i Ryssland.

Den säkerhetspolitiska situationen har inte förbättrats sedan dess - tvärtom. Rysslands annektering av Krim 2014, det pågående ryska anfallskriget i Ukraina, den fortsatta ryska upprustningen och aggressiva övningsverksamhet bara understryker att såväl det militära som civila försvaret måste stärkas – och det hastar. I försvarsberedningens rapport den 20 december 2017 bekräftar det vi kristdemokrater länge sagt nämligen att: ”ett angrepp mot Sverige kan inte uteslutas”.

Försvarsbeslutet 2015, som fattades i stor politisk enighet, innebär att den nedåtgående spiralen i Försvarsmaktens förmåga bröts. Beslutet innebär dock inte att Sveriges försvarsförmåga ökade i någon nämnvärd omfattning. Hösten 2017 slöts ännu en politisk överenskommelse då mellan regeringen, M och C som innebär ytterligare tillskott till försvarsbudgeten. Vi kristdemokrater avstod från att ansluta oss till den överenskommelsen eftersom vi ansåg att den inte tillgodosåg de behov och ekonomiska tillskott som vi ansåg krävdes för att uppfylla det som beslutades redan 2015 och än mindre innebär någon starkt försvarsförmåga därutöver.

Dagens försvarsmakt är för liten för att kunna möta det allvarliga säkerhetspolitiska läge som vi för överskådlig framtid befinner oss i. I denna skrift redovisas den inriktning som jag som kristdemokraternas ledamot i försvarsberedningen, kommer att jobba efter för att skapa ett försvar gör att som svenska folket kan känna trygghet mot yttre hot.

Tonvikten ligger på Försvarsmaktens utveckling då vi i de allra flesta avseenden står bakom den inriktning av det civila försvaret som framgår av Försvarsberedningens betänkande som presenterades den 20 december 2017.

Den trygghet medborgarna kan kräva i sitt dagliga liv, för familjen, på sin ålderdom eller om man drabbas av olyckor eller sjukdom alla bygger ytterst på att staten kan tillgodose behovet av såväl inre som yttre säkerhet. För oss kristdemokrater är därför Sveriges försvar en av statens kärnuppgifter.

Stockholm, januari 2018
Mikael Oscarsson
Försvarspolitisk talesperson

Innehållsförteckning

Förord.....	1
Innehållsförteckning	2
1. Sammanfattning.....	5
2. Några globala utvecklingstrender	9
2.1 Världsekonomi och handel.....	9
2.2 Klimatförändring och miljö	9
2.3 Energi och naturresurser	10
2.4 Demografi	10
3. Internationell säkerhet	12
3.1 Kriser och konflikter	12
3.2 Massförstörelsevapen och vapenkontroll	12
3.3 Terrorism	13
3.4 Cybersäkerhet	13
3.5 Militärteknisk utveckling	15
3.6 Organiserad brottslighet	16
3.7 Smittsamma sjukdomar och pandemier	16
3.8 Mänskliga rättigheter och demokrati.....	17
4. Internationella aktörer.....	19
4.1 USA.....	19
4.2 Ryssland.....	20
4.3 Kina	21
4.4 FN.....	22
4.5 EU	23
4.6 Nato.....	24
4.7 OSSE.....	25
5. Utvecklingen i Sveriges närområde.....	28
5.1 Övergripande strategiska och operativa problem	28
5.1 Ryssland	29

5.2 Baltikum.....	30
5.3 Tyskland och Polen	30
5.4 Norge.....	31
5.5 Danmark	32
5.6 Finland	32
5.7 Samarbete i den nordisk-baltiska regionen	33
5.8 Försvarsanslag i närområdet	34
5.9 Arktis.....	35
6. Vår säkerhets- och försvarspolitiska inriktning i dag	37
6.1 Övergripande mål och inriktning	37
6.2 Inriktning för Försvarsmakten	37
6.3 Kristdemokraternas säkerhetspolitiska inriktning	37
7. Läget i Försvarsmakten.....	40
7.1 Bakgrund	40
7.2 Nuvarande inriktning.....	40
7.3 Operativ förmåga.....	41
7.4 Personalförsörjning.....	44
8. Försvarsmaktens inriktning – överväganden och förslag	46
8.1 Inriktning av operativ förmåga.....	46
8.2 Armén - Markstridskrafterna	47
8.3 Marinen - Sjöstridskrafterna	49
8.4 Flygvapnet - Luftstridskrafterna	50
8.5 Hemvärnet	51
8.6 Frivilligorganisationerna	52
8.7 Ledning	52
8.8 Teknikutveckling.....	54
9. Försvarsmaktens personal.....	56
9.1 Personalförsörjning	56
9.2 Utbildningssystem	56
9.3 Sociala frågor	57

9.4 Veteranpolitik.....	58
10. Försvarsindustristrategi och teknologiutveckling.....	61
10.1 Försvarsindustrins roller.....	61
10.2 Försvarsindustristrategi.....	62
10.3 Export av försvarsmateriel.....	62
11. Samhällssäkerhet	65
11.1 Ett integrerat civilt och militärt försvar	65
11.2 Cybersäkerhet.....	65
11.3 Beredskapspolis.....	66
12. Andra frågor	67
12.1 Transparens.....	67
12.2 Medlemskap i Nato.....	68
12.3 Ekonomi	69

1. Sammanfattning

Kristdemokratisk politik syftar till en trygg och värdig tillvaro för alla människor. Förmågan att möta såväl inre som yttre hot utgör där två grundläggande förutsättningar. Förutsättningarna som låg till grund för försvarsbesluten 2009 och 2015 har till stora delar förändrats. Den säkerhetspolitiska miljön har försämrats ytterligare. Rapporten analyserar vilka omvärldsfaktorer som kan påverka Sverige, vår förmåga att möta de utmaningar och eventuella hot dessa kan innebära samt ger förslag på åtgärder för att vi ska kunna hantera denna förändrade och föränderliga omvärld.

Vi är en del av världssamfundet och beroende av fungerande förbindelser med resten av världen. Staters maktambitioner, klimat, miljö, demografi, energiberoenden, kärnvapenspridning, terrorism, bristande respekt för mänskliga rättigheter och internationell organiserad brottslighet är globala företeelser som påverkar vår säkerhet. Vi måste där vara beredda att, efter vår förmåga, bidra till en säkrare och bättre värld.

USA är för närvarande den dominerande internationella aktören. Hur senare tids politiska utveckling i USA kommer ändra detta förhållande återstår att se. Kinas växande roll innebär att USA ägnar allt mer intresse åt Stillehavsregionen, något som kan påverka europeisk säkerhet. Rysslands stormaktsambitioner och kraftiga upprustning, kopplat till USA:s globala omprioriteringar tillsammans med den nedrustning som skett i Europa, leder till att den militära styrkebalansen i Europa förskjuts till rysk fördel. Den begränsade upprustning som påbörjats i vissa europeiska länder, främst i Östeuropa, ändrar inte detta förhållande. FN är och förblir en viktig normskapande organisation men dess möjligheter att bidra till fred och säkerhet vid akuta konflikter är helt beroende av stormakternas ställningstaganden. Även EU kan spela en stor roll när det gäller att bidra till en säkrare värld; detta gäller dock främst inom områden som kan benämnas "mjuk säkerhet" såsom diplomati, ekonomi och mänskliga rättigheter.

Säkerheten i vårt närområde påverkas främst av Rysslands förhållande till Baltikum och utvecklingen i Arktis. Natos av geografin begränsade möjligheter att vid en eventuell kris eller konflikt kunna stödja Baltikum med militära medel kommer med mycket stor sannolikhet innebära att Sverige dras med i en konflikt i vårt närområde; Nato behöver utnyttja svenskt territorium för att kunna skydda sina medlemmar i Östersjöområdet. För rysk del skulle innehavet av begränsade delar av Sveriges territorium, t ex Gotland och vissa kustområden, innebära goda möjligheter att försvåra alla typer av Nato-operationer i vårt närområde. Ett fördjupat nordiskt säkerhetssamarbete är positivt men att skapa ett nordiskt

militärt säkerhetskoncept som ersätter andra samarbeten är orealistiskt. Grundstenen i Norges och Danmarks säkerhetspolitik är medlemskapet i Nato och kommer så att förbli. Försvarsbeslutet 2015 innebar en radikalt ändrad inriktning av svensk försvarspolitik där försvaret av Sverige åter sattes i centrum. Dock kvarstår betydande brister i vår egen militära förmåga och i möjligheterna att samverka med Nato i händelse av en kris eller konflikt i Östersjöområdet.

Förutsättningen för ett effektivt samarbete med Nato vad gäller planering, informationsutbyte, övningar och praktiska förberedelser är att Sverige blir medlem av försvarsalliansen.

Försvarsmaktens förmåga att lösa nationella uppgifter – att försvara Sverige – är och kommer att vara otillräcklig om inte betydande medel tillförs uthålligt och i ett längre perspektiv. Den nuvarande strukturen har avsevärda brister, bland annat saknas långräckviddiga luftvärnssystem för att skydda t ex flygstridskrafternas baser och befolkningscentra. Organisationens förmåga att genomföra kvalificerad väpnad strid är otillfredsställande i brist på övning för såväl officerare som förband. Antalet förband räcker inte till för att ens försvara de allra mest prioriterade områdena.

Den långsiktiga inriktningen för Försvarsmaktens utveckling bör vara att den ska ha förmåga att samtidigt möta begränsade angrepp mot två områden på fastlandet och på Gotland. Efter kraftsamling ska Försvarsmakten ha förmåga att återta viktig terräng i en riktning. Vid en ogynnsam händelseutveckling ska Försvarsmakten kunna försvåra en angripares verksamhet under så lång tid att vi kan ta emot hjälp. Försvarsmakten ska därutöver, med delar, ha god förmåga att delta i internationella operationer.

Grovt sammanfattat innebär det att markstridskrafterna bör bestå av fem allsidigt användbara brigader, samt därutöver speciellt organiserade enheter för försvaret av Stockholm och Gotland. En ny viktig komponent som bör tillföras markstridsförbanden är indirekta eldsystem med mycket lång räckvidd för att därmed tidigt kunna påverka en motståndare som uppträder i områden där inga förband finns utgångsgrupperade.

Marinen bör utökas, både vad avseende fartyg och baseringsmöjligheter, så att den kan säkerställa skydd av importsjöfart och mottagande av (eventuell) utländsk hjälp i anslutning till Västkusten samtidigt som den kan genomföra sjöstridsföretag på Ostkusten. Ubåtssystemet bör utökas både för att säkerställa tillgänglighet som rationell drift.

Flygstridskrafterna bör bibehållas på minst nuvarande nivå avseende stridsflygplan genom att inledningsvis en del av de idag i tjänst varande planen behålls samtidigt som nya plan tillförs. Basset systemet utvecklas för att ge möjligheter att kraftsamla flyginsatser till alla delar av landet. Likaså

utvecklas övriga delar av bassystemet för att ge ökade möjligheter till att sprida flygförbanden och därmed minska risken för att de blir utslagna på marken.

Hemvärnets och frivilligorganisationernas roll bör förstärkas. Alla försvarsgrenar måste ges en ökad förmåga att utnyttja drönare för att stödja den egna verksamheten samt få förmåga att bekämpa en angripares drönare. Även förmågan till elektronisk krigföring måste utvecklas med hänsyn till en angripares stora beroende av olika elektroniska medel för sin strid.

Värnplikten utvecklas mot större volymer, i förhållande till det som nu är planerat, för att tillgodose personalbehovet i en ökad krigsorganisation. Antalet reservofficerare föreslås också ökas och där de ges en målinriktad utbildning kopplad till befattningar i krigsorganisationen.

Försvarsmakten är dess personal. För att säkerställa tillräcklig rekrytering och för att bidra till att utbildad personal stannar i Försvarsmakten bör en tydligare incitamentsstruktur skapas. För den del av organisationen som består av korttidsanställd personal, främst då soldater och sjömän, krävs att Försvarsmakten får möjlighet att i avsevärt större utsträckning än i dag stödja de anställda med t ex bostäder och andra sociala behov.

Den framtida strukturen måste säkerställa att det finns goda möjligheter att utveckla personalens kompetens. De viktigaste faktorerna i detta avseende är att möjligheterna att öva med förband säkerställs och att officersutbildningen tydligt tar sikte på att utveckla en officers kärnkompetens – att leda väpnad strid eller därmed förknippade verksamheter.

En egen utvecklande och producerande försvarsindustri fyller flera funktioner. Den utgör en del av en försvarsmakts logistiksystem, den bidrar till att göra ett land till en kompetent uppköpare av utländsk materiel, den bidrar också till ett lands teknologiutveckling och den kan vid kriser göra det möjligt att byta materiel med andra länder i situationer där pengar inte längre spelar en avgörande roll. Inget litet land, inte heller Sverige, kan ha en heltäckande försvarsindustri, det är såväl kunskapsmässigt som ekonomiskt omöjligt. Det är därför viktigt att vi skaffar oss en klar försvarsindustristrategi där det säkerställs att det finns en rimlig avvägning mellan de nämnda faktorerna.

Hoten mot Sverige är avsevärt mer mångfacetterade än bara rent militära hot. Cyberhotet har börjat framträda som ett av de allvarligaste hoten som kan riktas mot ett modernt samhälle. Vår förmåga att möta ett sådant hot måste utvecklas. En central cyberskyddsmyndighet som kan verka såväl aktivt mot en angripare som att utveckla skyddsåtgärder bör därför skapas. I dag har huvuddelen av det svenska folket mycket begränsade möjligheter att på ett rimligt enkelt sätt bilda sig en uppfattning om vad Försvarsmakten

kan eller inte kan. Detta är ett demokratiproblem. Riksrevisionen bör därför årligen genomföra, och offentliggöra, en bred analys av Försvarmaktens förmåga.

De i rapporten föreslagna åtgärderna kan bara genomföras under en längre tidsperiod. Grovt bedömt kommer det att krävas tiden fram till ca 2030 för att förverkliga förslagen. Ekonomiskt innebär den föreslagna inriktningen att försvarsanslagen måste höjas efterhand redan från 2019 för att 2027 nå ca 2 procent av BNP, och därefter ligga kvar på den nivån.

2. Några globala utvecklingstrender

2.1 Världsekonomi och handel

Världsekonomin präglas av en allt större integration och att länders ömsesidiga beroenden ökar. Samtidigt som detta bidrar till att generellt sett öka välståndet i de flesta länder innebär det också att kriser som tidigare ofta var begränsade till ett område nu kan få globala konsekvenser.

Globaliseringen har medfört att i stort sett alla länder har blivit alltmer beroende av ostörda handelsflöden, såväl för att importera och exportera varor som för att säkerställa råvarutillförsel. Större länder är sannolikt beredda att gå långt, inbegripet användande av militära maktmedel, för att hålla handelsleder öppna. Ett exempel skulle kunna vara Hormuzsundet där sannolikt varken Kina eller USA skulle acceptera att trafiken genom sundet hindrades. Mindre länder med otillräckliga maktmedel är här beroende av att stormakterna är beredda att ingripa för att säkerställa fungerande handelsflöden.

Det behöver inte alltid vara stater som utgör ett hot mot en fungerande handel. Piratverksamheten, främst längs Afrikas kuster, är ett exempel på ett annat hot där Sverige redan i dag deltar aktivt för att hålla sjövägarna öppna. Tendensen tycks också vara att denna typ av hot mot sjöfarten ökar, inte bara kring Afrika utan även i Asien. Det är uppenbart att stormakterna själva, utan stöd av andra stater, inte har tillräckliga resurser för att hindra den verksamheten.

2.2 Klimatförändring och miljö

Även om det kan vara svårt att tydligt identifiera konsekvenserna av klimatförändringar på kort sikt står det klart att den globala uppvärmningen och miljöförstörelsen med stor sannolikhet kommer att få allvarliga konsekvenser på längre sikt. Vi ser redan i dag att isen i de arktiska områdena smälter fortare än vad tidigare prognoser förutsett. Det öppnar upp nya handelsvägar, men samtidigt riskerar det att utlösa en stormaktskonkurrens såväl av kontrollen över dessa som om de naturresurser vilka sannolikt finns i Arktis. Torka och ökenspridning kan leda till folkvandringar vilket i sin tur riskerar att utlösa humanitära kriser. Föroreningar, kemiska, radioaktiva eller andra – som sprids över gränser kan också utgöra konfliktsaker. Skogsskövling och felaktiga jordbruksmetoder kan bidra till naturkatastrofer. Överdriven exploatering av vattenkraft eller alltför stort utnyttjande av konstbevattning i jordbruket tär på jordens sötvattenresurser. Vatten är redan en bristvara i många

områden, bland annat i Kina och Mellanöstern, och kan i framtiden bli en konflikthanterare.

2.3 Energi och naturresurser

Inom överskådlig tid kommer olja, gas och kol att förbli de viktigaste energikällorna. Att i storleksordningen 60 procentprocent av de kända oljereserverna finns i Mellanöstern är en källa till oro. Det är framför allt de snabbt växande ekonomierna i Asien som är beroende av en säker tillförsel av energi från andra delar i världen. Japans inriktning att minska sitt beroende av kärnkraft efter Fukushima-katastrofen har lett till att behovet av gas- och oljeimport ökat drastiskt.

USA:s beroende av olja från Mellanöstern är starkt avtagande beroende på utvecklingen av så kallade shale-teknologier. Ur säkerhetspolitisk synvinkel kan detta leda till att inte bara Kina och Japan utan också snabbväxande ekonomier som Indonesien och Filippinerna ser det som nödvändigt att med militära medel bevaka sina regionala intressen och säkra transporter av gas och olja, speciellt om USA:s behov att göra det minskar.

Shale-teknologin, tillsammans med LNG (flytande naturgas som transporteras med fartyg), gör att Europas starka beroende av rysk gas skulle kunna brytas. Samtidigt bör betonas att dessa tekniker inte är långsiktigt hållbara. I Baltikum görs idag stora satsningar på att möjliggöra import av LNG.

2.4 Demografi

Många industrialiserade länder som Japan, Sydkorea och flertalet länder i Europa står inför problemet med snabbt åldrande befolkningar. Detta innebär en risk för att deras ekonomiska utveckling kommer att sakta av och det ekonomiska utrymmet för olika typer av säkerhetshöjande åtgärder därmed blir mindre. Detta sker samtidigt som dessa länder, med sin avancerade infrastruktur, är de mest sårbara i fråga om olika typer av hot, såsom cyberattacker, avbrott i energiförsörjningen, terrorism och militära angrepp.

Även Kina står inför likartade problem i framtiden. Den kinesiska befolkningen bedöms börja minska i mitten på 2020-talet.

Ryssland skiljer sig inte från andra industrialiserade länder när det gäller den demografiska utvecklingen, dock har den politiska ledningen hittills prioriterat militär upprustning framför befolkningens övriga behov och därmed kunnat finansiera ett omfattande upprustningsprogram. USA:s befolkningsutveckling tycks inte vara en del av denna trend, dess befolkning kommer antagligen att öka under de närmaste 30-40 åren.

De största befolkningsökningarna kommer att ske i framförallt Afrika och Mellanöstern och till del i mindre utvecklade länder som Pakistan, Bangladesh, Indonesien och Filippinerna. I den mån det inte sker en snabb ekonomisk utveckling i dessa länder finns risken att försörjnings- och miljöproblem kan leda till såväl inre konflikter som ökad migration vilket påverkar omvärlden såväl som Sverige.

SLUTSATSER 2. Globala utvecklingstrender

Vårt samhälle är beroende av en välfungerande världshandel. Vi bör därför motarbeta olika typer av protektionism. Likaså bör vi vara beredda att bidra med militära och andra medel för att säkra ett fungerande globalt handelsflöde för att hindra att dessa hindras av kriminella rörelser, terrororganisationer eller krigshandlande statsaktörer. Detta gör Sverige redan i dag bland annat genom sitt deltagande i operation Atalanta, som bekämpar piratverksamhet i Somalia. Klimat- och miljöförändringar är ett hot inte bara mot enskilda människor och grupper utan kan också vara orsak till mellanstatliga konflikter. Att begränsa klimat- och miljöhoten bidrar till såväl global som vår egen säkerhet.

Behovet av att säkerställa en fungerande energitillförsel kan leda till konflikter. En ny faktor är att de dominerande avnämarna i framtiden sannolikt kommer vara länder i Asien vilket kan leda till att andra aktörer än de traditionella kan bli parter i militära operationer som syftar till att säkerställa tillgång på energi.

Demografiska faktorer kan leda till att många utvecklade länder kan få svårigheter att avdela de resurser som krävs för att skydda sina samhällen. Den snabba befolkningstillväxten i många mindre ekonomiskt utvecklade länder kan leda till konflikter. Detta kan bara mötas genom internationellt samarbete, både när det gäller att hjälpa på plats och att hantera följderna i vår del av världen.

3. Internationell säkerhet

3.1 Kriser och konflikter

I dag pågår väpnade konflikter i Syrien, Jemen, Libyen, Afghanistan samt i östra och västra Afrika. Potentiella konflikter finns mellan Indien och Pakistan samt mellan flera länder i Nordostasien, kopplat till territoriella tvister i bland annat Sydkinesiska sjön. Spänningen mellan Nord- och Sydkorea har skärpts genom Nordkoreas kärnvapensprängningar och robotuppskjutningar. Konflikterna på Balkan har inte heller blivit lösta. Inte mycket talar för att vi är på väg mot en konfliktfri värld. Sverige deltar aktivt i bland annat Afghanistan och Mali. Vi har i dag militära observatörer i Mellanöstern, på Koreahalvön och i Kashmir. Det går inte att förutse i vilken utsträckning Sverige kommer att påverkas av dessa eller andra konflikter och kriser i framtiden. Det är inte osannolikt att det internationella samfundet i form av FN eller EU även i framtiden kommer be om svenskt stöd även i framtiden för att bidra till stabilitet i olika konflikthärdar.

3.2 Massförstörelsevapen och vapenkontroll

Spridningen av massförstörelsevapen tycks fortsätta. Icke-spridningsavtalet är inte undertecknat av Pakistan, Indien och Israel. Nordkorea och Iran efterlever det inte. Även om det gjorts framsteg i att begränsa antalet strategiska vapen genom bland annat START-avtalet mellan USA och Ryssland påverkar det inte andra kärnvapenstater och inte heller innehavet och utvecklingen av taktiska kärnvapen. Genom att anskaffa landbaserade kryssningsrobotar verkar Ryssland ha brutit mot INF-avtalet – som reglerar innehavet av kärnvapenmissiler med medellång räckvidd. Om ytterligare stater anskaffar kärnvapen är risken stor att länder i deras närhet kan se sig tvungna att gå samma väg. Ett område där sådana ”följdeffekter” kan uppstå är Asien, i det fall t ex Japan och Taiwan börjar tvivla på hållbarheten i USA:s kärnvapengarantier.

Det är ett globalt säkerhetsintresse att spridningen av kärnvapen upphör och att antalet redan existerande kärnvapen begränsas. Det finns dock få skäl att tro att alla kärnvapen skulle kunna avskaffas. I vissa fall anses kärnvapnen vara den yttersta garanten för statens överlevnad. I andra fall ses kärnvapnen som ett medel att kompensera för underlägsenhet i konventionell förmåga i händelse av en väpnad konflikt. Kärnvapen ses av vissa också som en försäkring mot omfattande konflikter mellan stormakter. Det sker på många håll en snabb utveckling och anskaffning av antimissilsystem för att möta kärnvapenhotet. Att sådana system skulle kunna skapa ett heltäckande skydd är dock tveksamt.

Biologiska och kemiska vapen finns i ett flertal länder. I den pågående konflikten i Syrien har kemiska vapen använts. Risken för att denna typ av vapen får ökad spridning är stor genom att kunskapen om modern läkemedelsteknik och avancerade kemiska processer blir allt mer spridd, ofta till organisationer och företag som inte är utsatta för samma kontroll som statliga aktörer.

3.3 Terrorism

Terrorism är ett långtidsverkande hot. Enstaka terrorhandlingar får oftast inte någon omedelbar effekt på ett lands ekonomiska och politiska utveckling. På längre sikt kan dock olika åtgärder för att möta presumtiva terrorhot leda till åtgärder som begränsar både handel och människors rörlighet, vilket påverkar den ekonomiska tillväxten. Likaså kan olika säkerhetsåtgärder – som att myndigheter i ökad omfattning anser sig behöva följa medborgarnas aktiviteter på internet, kontrollera ekonomiska transaktioner och eventuellt censurera information på nätet – leda till att enskilda människors fri- och rättigheter undermineras. Terrorism utgör därför ett allvarligt hot mot såväl demokratin som ekonomisk utveckling, nationellt som internationellt.

I det fall extremistorganisationer får tillgång till kärnladdningar, radioaktiva ämnen eller kemiska och biologiska vapen, kan framtida terrorhandlingar leda till oöverskådliga konsekvenser.

Ett starkt orosmoment är att olika terrornätverk, för att finansiera sin verksamhet, i ökad omfattning blir en del av den organiserade internationella brottsligheten och därmed får ekonomiska resurser för alltmer sofistikerade aktioner. Möjligheterna att t ex muta personer i olika säkerhetsorganisationer som har till uppgift att bekämpa terrorism ökar också.

Orsakerna till terrorism är många, från extrema ideologier eller religiösa uppfattningar till fattigdom och marginalisering av olika grupper i ett samhälle, och kräver därför motåtgärder på stor bredd.

3.4 Cybersäkerhet

Internet och utvecklingen av informationsteknologin är en av de största förändringarna i vårt sätt att leva och organisera våra samhällen som skett de senaste hundra åren, efter den industriella revolutionen. Det har medfört stora effektivitetsvinster, lett till helt nya näringsgrenar, gjort att information är globalt tillgänglig inom sekunder och att ledares och myndigheters agerande kan granskas på ett sätt som aldrig tidigare varit möjligt. Detta har lett till en enastående ekonomisk utveckling globalt och att demokratiska processer förstärkts och ökat i spridning.

Samtidigt har informationsteknologin drastiskt ökat samhällets och dess olika funktioners sårbarhet. Viktiga samhällsfunktioner som elförsörjning, betalningar och trafiksystem är alla beroende av fungerande, datorstyrda, uppkopplade, tekniska system. De flesta operatörer gör stora ansträngningar att skydda sina system mot intrång eller sabotage, men som många exempel visar krävs det avsevärda resurser, en kontinuerlig anpassning och en stark samordning mellan alla inblandade aktörer för att skydda dessa system. Trots avsevärda satsningar är det mycket tveksamt om man enbart genom passiva åtgärder kan skapa en rimlig säkerhet. Att bara vänta på ett angrepp, vars omfattning och innehåll är okänt innan det sker, och sedan möta det med enbart passiva åtgärder innebär att angreppen oftast, helt eller delvis, kommer att lyckas innan vi hunnit vidta lämpliga motåtgärder. Genom att aktivt kunna ingripa mot källan kan tid skapas för att utveckla och verkställa lämpliga skyddsåtgärder.

Cyberkrigföring har ett antal egenskaper som gör den till ett speciellt allvarligt hot. I konventionell krigföring är det oftast lätt att identifiera vem som är motståndaren. Vid angrepp som genomförs via nätet kan det i många fall vara omöjligt att fastställa källan. Även i de fall då det finns starka misstankar, kan dessa vara svåra att leda i bevis. Cyberangrepp är därför mycket svåra att möta med andra medel, militära, ekonomiska eller diplomatiska. Det behöver inte heller vara stater som står bakom sådana angrepp, vilket gör dem än svårare att möta. Att cyberangrepp dessutom är mycket billiga att genomföra gör att de kan bli ett vapen för såväl stater med begränsade ekonomiska resurser som olika grupper som vill påverka våra samhällsfunktioner.

Oförmåga att möta cyberangrepp öppnar också möjligheten för stater eller andra grupperingar att bedriva utpressning genom att hota att slå ut viktiga system som är nödvändiga för att samhället ska fungera. Egen förmåga att kunna möta sådana angrepp, aktivt såväl som passivt, minskar risken för att utsättas för sådana hot.

Även system som teoretiskt är helt autonoma, t ex olika försvarsmakters luftförsvarssystem, eller vissa produktionssystem, har drabbats av cyberangrepp av olika slag. Ett känt exempel är STUXNET – ett datavirus som angrep olika industriella processer, bland annat iranska centrifuger för anrikning av uran.

Cyberangrepp av olika slag har blivit en del av modern krigföring. De pågår redan i fred och kommer att spela en allt större roll vid en kris eller i en konfliktsituation. Följderna kan bli dramatiska. I dag finns det inte folkrättsligt reglerat vad som kan anses som rimliga följder när det gäller t ex påverkan på det civila samhället. Detta till skillnad från de regler som gäller för konventionell krigföring.

3.5 Militärteknisk utveckling

Informationsteknologin har till stora delar revolutionerat krigföringen. I dag kan man i realtid, och på långa avstånd, följa vad som händer i ett konfliktområde, t o m vad som sker i enskilda stridssituationer. Det kan ske med satelliter, flygande spaningsplattformar och olika markbaserade system. Information från många olika sensorer kan fusioneras och snabbt analyseras och distribueras till olika användare. Vapeninsatser kan genomföras med fjärrstyrda obemannade farkoster. I vissa fall kan de styras från kommandocentraler på andra kontinenter. Precisionsstyrda vapen innebär, förutom att mål kan bekämpas mycket mer exakt, att skadeverkningarna på omgivningen, t ex civila, kan minimeras.

Allt fler system kommer i framtiden att vara obemannade. Det kan gälla stridsvagnar, fartyg, undervattensfarkoster och flygplan. Detta leder till att system kan göras effektivare genom att man inte behöver ta hänsyn till den mänskliga fysikens begränsningar, t ex när det gäller g-krafter på piloter, när man utvecklar nya system – och samtidigt kommer man kunna minska antalet situationer där människoliv riskeras.

Drönare är redan idag i många sammanhang ett mängdvapen och finns på i sort sett på alla nivåer i militära organisationer. Från pluton med några kilometers räckvidd till på strategisk nivå med förmåga att täcka hela kontinenter. De kan utföra spaningsuppgifter men också genomföra kvalificerade vapeninsatser med olika typer av precisionsvapen. I nästa steg ser vi drönare som kommer att uppträda i svärmar och därmed mätta en förvarares möjligheter till motverkan. Det kommer kunna ske såväl mot mål på marken, till sjöss och i luften.

Satelliter för informationsinhämtning, navigationsstöd och kommunikation spelar en allt större roll i utnyttjandet av dessa moderna vapensystem.

Samtidigt som det sker en utveckling mot ökad verkan utvecklas olika metoder för att skydda sig mot dessa teknologier. Moderna kamouflagemetoder ger redan i dag ett gott skydd mot många typer av underrättelsesensorer. De flesta målsökare kan störas av den som disponerar rätt teknologi t ex i form av bländande laser och radarstörsändare. Såväl Kina som USA har visat att man har möjligheter att bekämpa satelliter. Genom att militär teknologi sällan produceras i stora serier som ger billig produktion, och att många system måste ligga på teknikens framkant för att kunna verka mot en motståndares moderna system leder det till att militär teknologi generellt sett ökar fortare i pris än civila produkter.

Modern krigföring kommer ställa höga krav på teknisk kompetens hos den militära personalen. Genom att mycket av de tekniska systemens verkan beror på informationsteknisk mjukvara kommer de snabbt kunna, och

behöva, uppdateras beroende på en motståndares motåtgärder. Hotbildsanpassning som tidigare ofta tog år, d v s man skaffade nya vapensystem, kommer i dag och i morgon ofta vara en fråga om dagar. Behovet av en nära samverkan mellan industrin och brukaren kommer att öka. Gränsen mellan kombattanter och icke-kombattanter kommer bli allt mer diffus.

I denna utveckling finns ett antal nya etiska problem inbyggda. Tidigare var det tämligen tydligt var ansvaret låg om olika stridshandlingar exempelvis ledde till onödigt lidande för civilbefolkningen. Likaså fanns det en tydlig gräns för vad som kunde betraktas som krigshandlingar mot en stat eller vad som konstituerade kränkningar av en stats territorium.

Vem bär ansvaret för konsekvenserna av en insats med obemannade farkoster som styrs från ett kontrollrum på andra sidan jordklotet? Hur ska överflygning av ett lands territorium med kryssningsrobotar tolkas folkrättsligt? Frågorna är många.

3.6 Organiserad brottslighet

Internationell organiserad brottslighet utgör ett allt större hot mot enskilda människors och staters säkerhet. Näringsidkare och företag drabbas av utpressning, människosmuggling sker mellan världsdelar, pengatvätt sker i länder med korrupta eller dåligt reglerade ekonomiska institutioner, brottsyndikat köper sig inflytande i myndigheter, företag och politiska organisationer. Förutom de stora ekonomiska förluster och det mänskliga lidande som denna verksamhet medför, kan den också underminera staters demokratiska institutioner.

Genom brottslighetens gränsöverskridande karaktär kan den bara bekämpas genom internationellt samarbete, exempelvis inom ramen för Europol och liknande organ. Underrättelsetjänst i olika former, bland annat möjligheter att granska trafik på internet och utbyte av ekonomisk information, är här viktiga komponenter. Det är dock viktigt att göra en rimlig avvägning mellan människors personliga integritet och staters och myndigheters behov av information och att verksamheten kontrolleras av demokratiskt tillsatta organ.

3.7 Smittsamma sjukdomar och pandemier

De ökade möjligheterna för många människor att resa har lett till att smittsamma sjukdomar snabbt kan spridas över världen och inte längre blir begränsade till ett geografiskt område. Samarbeten inom ramen för organisationer som WHO är här en avgörande komponent för att snabbt identifiera risker och för att vidta samordnade motåtgärder.

Den nationella beredskapen för att hantera smittsamma sjukdomar spelar en viktig roll då det i de flesta fall är nationella myndigheter som har ansvaret för konkreta motåtgärder. I detta sammanhang måste risken för extremt farliga sjukdomar, som kan uppstå på grund av biologiska stridsmedel i händerna på terrorister, också beaktas. Modern genmanipuleringsteknik, som blir alltmer spridd, ökar risken för att avsiktligt framkallade sjukdomar kan bli ett hot.

3.8 Mänskliga rättigheter och demokrati

Bristande mänskliga rättigheter, avsaknad av demokrati och svaga rättsinstitutioner bidrar till instabilitet och kan leda till konflikter och migrationsströmmar som påverkar andra staters stabilitet.

Att det allra största antalet konflikter i dag är inomstatliga bidrar till att mänskliga rättigheter tenderar att kränkas i än större omfattning än vid konflikter mellan stater. De senare har dock förpliktigt sig att följa Genèvekonventionerna och FN:s regler om mänskliga rättigheter. Den laglöshet och grymhet som präglar många av dagens konflikter gör att grupper som kvinnor och barn tenderar till att bli speciellt utsatta.

SLUTSATSER 3. Internationell säkerhet

Vi lever i en otrygg värld. Behovet för Sverige att stärka sin egen säkerhet och att bidra till internationell fred och säkerhet är tydligt.

Kärnvapen i sig och en fortsatt kärnvapenspridning innebär ett hot mot mänskligheten. Vi ska verka för att såväl ickespridningsavtalet som provstoppsavtalet efterlevs och att de får en universell anslutning. Vi ska även verka för en ökad transparens och dialog mellan existerande kärnvapenmakter för att minska riskerna för användning av kärnvapen. Likaså ska vi verka för hårdare såväl nationella som internationella kontroller och en ökad transparens när det gäller utveckling, försäljning och spridning av teknologi som kan användas till utveckling av kärnvapen och andra massförstörelsevapen. Vi måste aktivt bidra till att bekämpa terrorism såväl nationellt som internationellt. Vi måste vara beredda att stå upp för värderingar som demokrati och yttrandefrihet även om det på kort sikt kan leda till obehagliga konsekvenser.

Att bekämpa fattigdom och att integrera grupper som riskerar att marginaliseras är ett led i att minska risken för terroraktioner som kan drabba vårt samhälle.

Att skydda olika vitala funktioner mot olika typer av cyberangrepp framstår som en av de viktigaste åtgärderna för att minska risken för kraftiga, kanske katastrofala, påfrestningar på vårt eget samhälle och på olika globala system

vilka vi är beroende av. Här räcker det inte bara med passiva skyddsåtgärder, det måste också finnas förmåga att aktivt kunna agera mot källorna varifrån angreppen kommer. Möjligheterna att möta denna typ av hot är i mycket stor utsträckning en fråga om internationell samverkan. Cyberkrigföring bör regleras i internationella avtal på samma sätt som regler skapats för konventionell krigföring när det gäller skador på civila och vitala samhällsfunktioner.

Den internationella organiserade brottsligheten kan i förlängningen utgöra ett hot mot staters säkerhet. Hoten kan bara minimeras genom ett omfattande internationellt samarbete. Staters och myndigheters behov av information måste här vägas mot människors personliga integritet.

Smittsamma sjukdomar som snabbt sprids över världen är redan i dag ett hot och som i framtiden kan bli än allvarligare. Det är endast genom ett omfattande globalt samarbete och en hög nationell beredskap och kunskap som sådana hot kan mötas.

4. Internationella aktörer

4.1 USA

USA är och förblir den militärt starkaste stormakten inom de närmaste 10-20 åren. Kina kan bli världens största ekonomi under perioden, men när det gäller militär styrka kommer det sannolikt ta längre tid än så för Kina att inhämta USA:s försprång. Amerikanska beslut och åtgärder kommer inom överskådlig tid att ha ett stort inflytande på den globala säkerheten. USA är i dag den enda supermakten med förmåga att ingripa överallt på jordklotet och i rymden.

Utrikes- och säkerhetspolitiskt prioriterar USA i dag Mellanöstern och Stillahavsområdet. De pågående konflikterna i Mellanöstern och de uppblossande territoriella dispyterna i olika havsområden i Asien, samt kärnvapenprogrammen i Iran och Nordkorea, kommer kräva mycket uppmärksamhet och att stora militära och ekonomiska resurser avdelas för att försöka stabilisera utvecklingen.

USA kommer att även i framtiden spela en viktig roll när det gäller stabiliteten i Europa. Länderna i Europa (med undantag av Ryssland) är USA:s viktigaste politiska, ekonomiska och militära partners. EU och USA står tillsammans för ca hälften av världsekonomin och handeln dem emellan utgör ungefär en tredjedel av världens handelsflöden. NATO består av 27 europeiska stater samt USA och Kanada, där USA står för mer än 70 procent av alliansens militära utgifter. Det senare har väckt stark debatt i USA där man anser att Europa – då EU:s sammanlagda ekonomi är större än USA:s – borde ta på sig ett större ansvar för sin egen säkerhet. Trots dessa meningsskiljaktigheter har USA den allra sista tiden åter börjat förstärka sin närvaro i Europa genom att framgruppera förband till bland annat Polen och bidra till infrastrukturutbyggnad, så som bland annat flygfält i bland annat Baltikum och Norge. Att USA satsar fem gånger mer resurser på militär forskning och utveckling visar, förutom att Europas militära beroende av USA ökar, också på att teknologigapet mellan USA och Europa växer, vilket påverkar även andra industrisektörers utveckling.

Förhållandet att USA:s relativa ekonomiska och militära styrka gentemot omvärlden minskar – efterhand som Kina, Indien och andra snabbt växande ekonomier utvecklas – skapar nya utmaningar. För att kunna upprätthålla sin roll som global aktör kommer USA bli allt mer beroende av allierade och partners. Tendensen att skapa tillfälliga allianser, som t ex vid operationen i Irak, kommer antagligen att förstärkas för att säkerställa att man slipper agera på egen hand. Libyenoperationen kan vara en vägvisare där USA begränsade sin insats till att enbart stödja andra länders operationer, utan att leda dem. USA kommer att behöva prioritera var och hur man satsar sina

resurser. Det är inte på något vis säkert att Europa kommer att var högst prioriterat.

4.2 Ryssland

Ryssland försöker återskapa sin roll som stormakt och global aktör. Den ryska synen på mellanstatligt agerande präglas av realpolitik och geopolitiska maktövertägaranden där den enes vinst är den andres förlust. Ryssland har också klart visat att man är beredd att i strid med internationell rätt använda militärt våld för att uppnå sina politiska syften. Utvecklingen mot en alltmer auktoritärt styrd stat tycks fortsätta där yttrandefrihet, utrymmet för demokratiska processer och rättsväsendets oberoende alltmer beskärs.

Ryssland anser att utvidgningen av Nato till att omfatta tidigare Sovjetrepubliker (de baltiska staterna) och andra länder i Östeuropa hotar Rysslands säkerhet, och man motarbetar aktivt en fortsatt utvidgning av Nato. I det sammanhanget har man bland annat hotat med motåtgärder i det fall Sverige och Finland skulle närma sig alliansen.

Ryssland har också frånträtt CFE-avtalet avseende begränsningen av konventionella stridskrafter i Europa. Samarbetet med EU försvåras av Rysslands vilja att hellre söka bilaterala överenskommelser med enskilda länder, vilket skulle ge Ryssland en starkare förhandlingsposition.

Georgienkriget 2008, annekteringen av Krim 2014 och det fortsatta kriget i Ukraina visar att Ryssland är berett att använda militära maktmedel vid mellanstatliga motsättningar och att man är beredd att med våld skapa nya nationsgränser.

Rysslands ambitioner kan dock begränsas av dess bristande ekonomiska styrka. Rysslands bruttonationalprodukt är i dag ungefär lika stor som Storbritanniens. Genom ekonomins starka beroende av världsmarknadspriserna på råvaror är det svårt att bedöma den framtida ekonomiska tillväxten, jämfört med länder som har en bredare ekonomisk bas. Ryssland har också ett demografiskt problem med en snabbt minskande befolkning. Dagens ca 140 miljoner invånare bedöms ha minskat till kanske 120 miljoner till år 2050. Dessa två faktorer borde tala för att utrymmet för omfattande rustningar är begränsat. I det ryska fallet vore det dock farligt att anlägga samma syn som vi själva skulle anse som naturlig, att social välfärd alltid måste vägas mot militära satsningar. Idag avdelar Ryssland omkring 5 procentprocent av BNP till militära ändamål.

Den militärreform som påbörjades 2008 visar på att moderniseringen av krigsmakten har getts mycket hög prioritet. Fram till år 2020 ska enligt målsättningarna:

- Kärnvapenarsenalen ha förnyats,
- En ny organisationsstruktur ha införts som medger avsevärt högre beredskap, d v s medger insatser utan längre förberedelser,
- I storleksordningen hälften av organisationen bestå av heltidstjänstgörande soldater kanske 500 000 man, samtidigt behålls värnplikten för att bemanna en mobiliseringsorganisation,
- Den strategiska rörligheten ökas för att möjliggöra snabba förflyttningar av alla typer av förband mellan olika delar av Ryssland och i dess närområde,
- Förmågan till en nära samverkan mellan mark-, sjö- och luftstridskrafterna utvecklas,
- 70 procent av materielen ha ersatts med antingen nya eller modifierade system.
- En analys idag (december 2017) ger vid handen att reformen tycks löpa enligt plan. Övningsverksamheten visar också på att förmågan till att genomföra storskaliga operationer till stor del återtagits efter den svacka som perioden efter det Kalla krigets slut innebar. Något förvånande, och oroande, sker det också en nyuppsättning av konventionella markstridsförband främst lämpade för storskaliga offensiva operationer.

4.3 Kina

Kina är i dag världens andra ekonomi och kan i köpkraftskorrigerade tal eventuellt redan nu vara i paritet med USA, i absoluta tal om kanske inom 20 år. Med sin starkt växande ekonomi, och med sin stora befolkning på omkring 1,4 miljarder invånare, kommer Kina vara en viktig aktör på den globala säkerhetspolitiska arenan.

Traditionellt har Kina agerat försiktigt på den internationella arenan. Under senare år har man dock allt tydligare visat sig vara beredd att markera sina intressen. Det återspeglar sig bland annat i Kinas kraftfulla agerande när det gäller de territoriella tvisterna i Sydkinesiska sjön och i dispyten om Diaoyu (Senkaku)-öarna med Japan. Kina har också börjat delta med stridsfartyg i internationella operationer, bland annat vid piratbekämpningen utanför Östafrika och för evakuering av civila från Libyen. Kina har också upprättat sin första militärbas utanför hemlandet i Djibouti. Landet är idag en stor truppbidragare till FN:s olika fredsbevarande operationer.

Kina är en ständig medlem av FN:s säkerhetsråd och har i många frågor agerat för att bidra till lösningar i svåra internationella frågor som t ex Nordkoreas kärnvapen, situationen i Sudan och transformeringen av Myanmar (Burma). Samtidigt har man dock gjort klart att man är en stark principiell motståndare till att blanda sig i det man anser vara andra länders inre angelägenheter vilket ofta lett till att de konkreta kinesiska bidragen varit begränsade.

USA:s militära prioritering av Stillahavsregionen har ökat de redan tidigare existerande kinesiska farhågorna att USA ser Kina som en konkurrent vars maktutveckling bör begränsas. Den pågående moderniseringen av den kinesiska krigsmakten är därför till stor del inriktad mot att kunna möta det som man anser vara ett amerikanskt hot. Här står man dock inför ett antal dilemman. Kina har landgränser med tretton stater, varav flera kan betraktas som instabila. Kinas stora beroende av fungerande handelsvägar för import av råvaror och export av färdiga produkter kräver delvis andra förmågor än bara försvaret av det egentliga Kina. Den kraftiga utbyggnaden av den kinesiska marinen pekar på en viljeinriktning att kunna agera även i globala sammanhang. Denna utveckling mot att bli en global spelare även i säkerhetspolitiska och militära sammanhang kommer med stor sannolikhet att förstärkas.

4.4 FN

FN har en central roll som internationell normskapare och som förhandlingsforum när det gäller internationell rätt. Säkerhetsrådets resolutioner har internationellt rättsligt bindande verkan. Det är svårt att se att någon annan organisation eller konstellation av stater skulle kunna ersätta FN i de avseendena.

FN:s olika råd och underorganisationer spelar en viktig roll bland annat när det gäller att bekämpa fattigdom, agera vid katastrofer, möta klimatförändringar och att verka för att mänskliga rättigheter respekteras. Det föreligger dock meningsskiljaktigheter såväl i FN som helhet som i säkerhetsrådet när det gäller metoderna för hur arbetet ska utföras. De divergerande uppfattningarna gällande FN:s rätt att blanda sig i staters inre angelägenheter är en faktor som försvårar beslut om väpnade humanitära interventioner, eller andra militära aktioner för att skydda en utsatt civilbefolkning. Ett tydligt exempel i närtid är organisationens oförmåga att enas när det gäller den pågående konflikten i Syrien.

FN:s konstruktion är ett arv från Andra världskriget, med de då rådande maktpolitiska förhållandena, bland annat att dåtidens segrarmakter har vetorätt i säkerhetsrådet. I dag innebär det att stora eller ekonomiskt mycket starka länder som Indien, Japan och Tyskland har väsentligt mindre inflytande än vad som skulle kunna anses som naturligt. I vad mån en

utveckling som innebar en ökad maktindelning inom FN skulle bidra till organisationens effektivitet är dock en öppen fråga.

4.5 EU

Den europeiska unionen bidrar till ökad stabilitet och välbefinnande i vår del av världen. När det gäller människors och staters säkerhet agerar EU inom områden som mänskliga rättigheter, bekämpning av terrorism, övervakning av unionens yttre gränser, enhetligt asylförfarande, bekämpning av organiserad brottslighet, miljöförstöring och data- och energisäkerhet. Unionen agerar också globalt när det gäller konfliktförebyggande åtgärder, fattigdomsbekämpning, demokratiutveckling och klimatåtgärder. Det är dock uppenbart att unionens förmåga att hantera akuta kriser som exempelvis de senaste årens stora migration är begränsad.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna är det av unionens politikområden som är minst utvecklat och där svårigheterna att komma överens har varit störst.

Lissabonfördraget från 2008 ger dock ett ramverk:

”Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i FN-stadgan. Detta skall inte påverka den särskilda karaktären hos vissa länders säkerhets- och försvarspolitik.

Åtagandena och samarbetet på detta område skall vara förenliga med åtagandena inom Nato, som för de stater som utgör medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och den instans som genomför det.”

Pesco (Permanent Structured Cooperation) överenskommelsen från 2017 innebär dock ett viktigt steg i att skapa ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller vissa försvarsfrågor.

Inledningsvis handlar det om följande områden:

- *Gemensamma sjukvårdsresurser,*
- *Regler/teknologier för mjukvaruutveckling till militära sambandssystem,*
- *”Schengen” för militär logistik i Europa,*
- *Europeiskt militärt tränings- och kompetenscenter,*
- *Center för standardisering (och utbildning) av ledningsprocedurer,*
- *Projekt för att säkerställa energiförsörjning ”i fält”,*
- *Utveckla center och resurser för katastrofinsatser,*
- *Utveckla system och metoder för minröjning till sjöss,*

- *Utveckla system och metoder för att övervaka och skydda hamnar och kustnära havsområden,*
- *Utveckla metoder för samordna och utvärdera information från olika havsövervakningssystem,*
- *Utveckla plattform för att möta cyberhot,*
- *Förbättra förmågan till strategisk ledning av EU-insatser,*
- *Gemensam utveckling av ett nytt europeiskt infanteristridsfordon,*
- *Gemensam utveckling av ett nytt europeiskt artillerisystem,*
- *Skapa en gemensam krishanteringsstyrka.*

Det är helt uppenbart att inte EU ersätter Nato som försvarsallians och inte heller har ambitionen att göra det. För de 22 (efter Brexit 21) av 28 staterna, med 94 procentprocent av EU:s befolkning, som är medlemmar i Nato är och förblir Nato den organisation, som vid ett eventuellt militärt hot eller angrepp, samordnar och leder militära insatser.

Däremot visar Pesco på en tydlig strävan att samordna materielutveckling och forskning, samt att ge EU förmågan att genomföra snabba räddningsinsatser vid katastrofer av olika slag samt att genomföra krishantering.

EU har förmåga att bidra till en säkrare och stabilare värld, men unionens militära kapacitet får inte överskattas. En operation som den i Libyen sommaren 2011, vilken trots allt var tämligen begränsad, hade legat långt utöver EU:s förmåga att hantera. Den leddes i stället av Nato. Dessutom var de berörda europeiska staterna starkt beroende av amerikanskt stöd för att genomföra operationen. EU:s styrka ligger främst i dess förmåga att bidra med civila resurser och civil kompetens för att hantera och lindra verkningarna av kriser och konflikter. Förhoppningsvis kan EU i framtiden också bidra till att öka medlemsländernas militära förmåga genom att forskning och materielförsörjning kan samordnas i större utsträckning.

Brexit försvagar EU som säkerhetspolitisk aktör då Storbritannien tillsammans med Frankrike är det land som har störst förutsättningar att ingripa militärt vid kriser av olika slag. När det gäller europeisk säkerhet i stort behöver dock inte Brexit betyda alltför mycket så länge Nato är den organisation som har huvudansvaret ansvaret för europeisk militär säkerhet. Dock, skulle Brexit leda till en försvagning av brittisk ekonomi så kommer det självfallet också påverka landets militära förmåga.

4.6 Nato

Från att sedan slutet av det Kalla kriget utvecklas till en organisation inriktad på global krishantering ser Nato åter försvaret av Europa som sin huvuduppgift. Vändpunkten var toppmötet i Wales 2014, efter Rysslands

annektering av Krim. Där beslutades att medlemsstaterna efterhand skulle höja sina försvarsanslag till minst 2 procent av BNP och att Nato skulle ha en permanent militär närvaro i de baltiska staterna (förutom ländernas egna stridskrafter).

Målet med minst 2 procent av BNP till försvarsändamål kommer 2018 uppfyllas av USA, Storbritannien, Grekland, Polen, Estland, Lettland och Litauen. De flesta andra länder i alliansen har planer på att nå dit men i vissa fall är det tveksamt hur allvarliga ambitionerna är, t ex i Tyskland. Sedan 2017 finns det permanent stationerade Nato-stridsgrupper i de baltiska länderna. Det med ca en bataljon (ca 1000 personer) per land.

Nato har ett omfattande samarbete med stater som inte är medlemmar av alliansen, drygt 20 stycken, inom ramen för PfP (Partnership for Peace). Beroende på partnerländernas skilda intressen, förmåga att bidra och också att kunna samverka, sker nu en utveckling mot ett fördjupat samarbete mellan Nato och sådana partnerländer som bedöms ha bättre förutsättningar än andra att kunna bidra. En grupp innehållande Sverige, Finland, Jordanien, Georgien och Australien har där getts en speciell status i något som kallas EOP (Enhanced Opportunities Program). Det senaste landet som anslöt sig till alliansen var Montenegro 2017.

En allvarlig tvistefråga inom alliansen är den obalans mellan vad olika länder bidrar med. Trots att de europeiska alliansmedlemmarna nästan har en lika stor sammanlagd BNP som USA, uppgår deras samlade försvarsbudgetar endast till ca 30 procent av USA:s. Det har därför uppstått en debatt i USA om varför amerikanska skattebetalare ska stå för så stor del av notan. Européerna borde kunna betala för sin egen säkerhet. Den debatten tog fart redan under president Obamas tid i Vita huset men har accentuerats kraftigt sedan president Trump tillträdde.

Det trots allt största problemet i dagens säkerhetspolitiska situation är Natos begränsade förmåga att agera om något allvarligt skulle hända och där alliansen måste ingripa till ett eller flera medlemsländers försvar. Det är endast USA som idag har några större styrkor som är snabbt gripbara. Försvarsmakterna i länder som Tyskland och Storbritannien är i så dåligt skick att det skulle krävas månader av förberedelser för att de ska kunna genomföra några mer substantiella insatser. Det kommer ta åtskilliga, många, år innan de europeiska medlemmarna av Nato kommer att ha återskapat en god förmåga att agera i händelse av en allvarlig kris. Det förutsatt att ekonomiska medel, långt utöver dagens, tilldelas.

4.7 OSSE

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, OSSE, har 56 deltagarstater och är den enda organisation som omfattar såväl den euroatlantiska som euroasiatiska regionen, ibland beskrivet som: från

Vancouver till Vladivostok. Huvudinriktningen är olika säkerhetsfrämjande åtgärder som valövervakning, minoritetsfrågor och bidrag till militär öppenhet, bland annat genom rapportering avseende alla medlemmars militära organisationer. OSSE har också engagerat sig i gränsövervakningsfrågor, att stoppa olaglig vapenhandel och att bekämpa narkotika- och människohandel.

Tyngdpunkten i organisationens verksamhet har efterhand förskjutits från Balkan till södra Kaukasus, Centralasien och under senare år Ukraina. OSSE:s verksamhet baseras på konsensusbeslut. Det har vid flera tillfällen försvärat arbetet med att främja demokratiutveckling och att agera i människorättsfrågor.

Rysslands agerande mot organisationens observatörer i Ukraina gör att OSSE:s relevans när det gäller att bidra till säkerhet och stabilitet i konflikter där Ryssland är inblandat kan ifrågasättas.

SLUTSATSER 4. Internationella aktörer

USA är och kommer förbli en avgörande samarbetspartner för Europa och Sverige, ekonomiskt, politiskt och militärt. Med USA:s globala intressen och omprioriteringen av resurser mot bland annat Stilla-havsområdet behöver Europa ta på sig ett större ansvar för sin egen och närområdets säkerhet. Utvecklingen i Ryssland och landets maktambitioner bidrar till instabilitet i omvärlden inklusive vårt närområde. Rysslands militära modernisering kommer öka dess möjligheter att snabbt och kraftfullt agera i sitt närområde. Dock kommer möjligheterna att mäta sig med USA och Kina att vara begränsade, utom vad avser kärnvapen. Rysslands relativa styrka i förhållande till Nato, när det gäller såväl konventionella vapen som kärnvapen i Europa kommer att öka.

Kinas redan i dag stora, och växande, ekonomiska och militära styrka kommer innebära att landet efterhand kommer bli en allt viktigare säkerhetspolitisk aktör. Kinesiska ställningstaganden, t ex rörande Arktis och skydd av handelsvägar, kommer sannolikt att påverka även oss. Kinas växande styrka, såväl ekonomiskt som militärt, kommer sannolikt leda till att USA i allt större utsträckning kommer att behöva satsa resurser i Stilla-havsregionen. USA:s ambition att möta Kinas växande styrka i Stilla-havsområdet, bland annat på bekostnad av vad som kan avdelas för Europa. Det även om USA den allra sista tiden åter börjat förstärka sin närvaro i Europa.

FN har haft och kommer också i framtiden att ha en viktig roll som normskapare. Organisationens möjligheter att ingripa till skydd för utsatta, vid kriser eller konflikter där stormakterna är inblandade eller ser sina intressen hotade, är begränsad och kommer så att förbli under överskådlig framtid.

EU är en viktig komponent i såväl europeisk som svensk säkerhets- och försvarspolitik. EU har dock ingen vilja och inga förutsättningar att ersätta Nato som garant för Europas militära säkerhet. EU:s bidrag ligger, och kommer att ligga, främst inom "mjuk säkerhet": ekonomi, demokratiutveckling och bistånd i olika former. EU erbjuder också en plattform för ett effektivare utnyttjande av medlemsstaternas försvarsbudgetar när det gäller materielanskaffning, forskning och liknande områden.

Nato är och förblir den enda organisation som kommer att ha förmågan att leda mer omfattande militär verksamhet i och i anslutning till Europa. Genom sin stora geografiska omfattning och det stora antalet medlemmar utgör OSSE en viktig organisation för främst främjande av demokrati i vid bemärkelse och för att öka militär transparens.

5. Utvecklingen i Sveriges närområde

5.1 Övergripande strategiska och operativa problem

Beskrivningarna nedan av utvecklingen i de enskilda länderna i vårt närområde måste läsas mot bakgrund av det övergripande problemet att hela regionen är ett ur säkerhetspolitisk synvinkel sammanhängande område. Kartan nedan med slutsatser ger en översiktlig bild av sammanhangen.



Operativa slutsatser:

Vid en kris eller ett krig i Baltikum kommer Nato försvara sina baltiska medlemmar. Det måste i huvudsak ske genom insatser från länder utanför Baltikum. Ryssland kommer självfallet göra allt för att hindra Nato att effektivt stödja de baltiska länderna. Möjligheterna för Ryssland att skapa en "mur" med stöd av långräckviddiga system i Kaliningradområdet och Vitryssland försvårar avsevärt Natos möjligheter att ingripa från Centraleuropa. (denna "mur" finns till stora delar redan på plats idag). Att skapa en motsvarande "mur" på svenskt territorium, d v s att genom att snabbt "låna" delar av svenskt territorium och där gruppera långräckviddiga system skulle i praktiken ge Ryssland det skydd och all den tid som skulle

behövas för att besätta hela eller delar av Baltikum. Att Sverige skulle kunna hålla sig utanför en konflikt i Östersjöområdet ter sig ytterst osannolikt.

Situationen i norra Skandinavien är till delar likartad, med skillnaden att här gäller det för Ryssland att kopplat till en allvarlig kris öka skyddet av eget baskomplexen på Kolahalvön genom att flytta fram sin luftförsvarszon till finskt, men allra helst svenskt territorium. I det senare fallet skulle Nato-operationer i hela norra Skandinavien försvåras.

5.1 Ryssland

Den övergripande utvecklingen i Ryssland, när det gäller den generellt ökande militära förmågan har beskrivits tidigare. När det gäller närområdet finns det två specifika faktorer av intresse. De nya luftvärnsrobotsystemen S300/400 som för närvarande är under utplacering i regionen, bland annat i Kaliningrad-exklaven, medför att Natos möjligheter att basera eller att agera med flygstridskrafter i Baltikum kraftigt minskar. Insatserna måste genomföras från baser i Storbritannien, Norge och från hangarfartyg, samt till delar från Centraleuropa. Utplaceringen av markrobotsystemet Iskander i närområdet, ett system som kan bära såväl konventionella som nukleära stridsspetsar, gör att stationära markmål som t ex flygbaser i Baltikum, kan bekämpas från ryskt territorium. I en långgräkviddig version utgör Iskander ett även hot mot svenska flyg- och marinbaser. Fartygs- och landbaserade kryssningsrobotar med en räckvidd av flera tusen kilometer gör att mål i hela norra Europa nu kan nås från ryskt territorium.

Att enbart se till resurser som finns i närområdet är dock missvisande, i stort sett alla typer av militära förband kan flyttas. Den satsning som sker i Ryssland på strategisk rörlighet gör att bilden kan förändras snabbt, på några dagar eller veckor, genom att stridskrafter från andra delar av Ryssland kan tillföras vårt närområde.

Sammantaget ser vi en utveckling där Rysslands möjligheter att genomföra militära operationer i Östersjöområdet ökar. Rysslands möjligheter att utnyttja sin potentiella militära förmåga som ett instrument för att främja sina intressen har drastiskt ökat de senaste åren och bedöms öka ytterligare. En faktor som kan bidra till incidenter och osäkerhet redan i fred är att en stor del av Rysslands energiexport går via Östersjön. Likaså är gasledningen Nord Stream en vital komponent i Rysslands gasexport. Ryssland har klart deklarerat att man avser att med militära medel bevaka och skydda gasledningen mot olika tänkbara hot. Detta leder till en ökad rysk militär aktivitet i Östersjön.

En viktig komponent i rysk krigföring är så kallad hybridkrigföring omfattande bland annat påverkansoperationer, cyberangrepp, utnyttjande av svåridentifierbara beväpnade grupper med flera komponenter som kan

underminera en motståndares vilja och förmåga att bjuda motstånd. Denna verksamhet pågår redan i fred och är också medel som kommer användas i kombination med ett eventuellt väpnat angrepp. Detta leder till att gränsen mellan vad som är fred och krig har blivit alltmer diffus.

5.2 Baltikum

De baltiska staterna blev år 2004 medlemmar i Nato, vilket påtagligt ökat deras militära säkerhet. Länderna är nu integrerade i Natos besluts- och ledningssystem. Nato ansvarar i dag för incidentberedskapen i luften genom så kallad "air policing" som genomförs över Baltikum av andra Nato-länder. I var och en av de baltiska staterna finns nu en multinationell bataljonsstridsgrupp om ca 1000 personer från andra Natoländer. Närvaron av dessa stridsgrupper innebär inte att de på ett nämnvärt sätt kan bidra till att länderna kan försvaras, därtill är de alldeles för små. Dock har det skapats en trovärdig "avskräckningströskel" som gör att alliansen i sin helhet med automatik blir indragen i en eventuell konflikt om Ryssland angriper något eller några av länderna. Det finns också utarbetade planer på hur Nato-förstärkningar ska tillföras i händelse av en kris. Det dåliga skick flera större europeiska länders försvarsmakter befinner sig i, främst då Tyskland och Storbritannien, gör att USA spelar en avgörande roll i dessa sammanhang.

Ländernas egna försvarsmakter stärks efterhand. Samtliga baltiska länder kommer under 2018 nått Natos miniminivå att avdela 2 procent av BNP till försvarsändamål.

5.3 Tyskland och Polen

Tyskland är det land i regionen som borde utgöra ryggraden i Natos förmåga att möta olika händelseutvecklingar i regionen i kraft av sin ekonomiska styrka och stora befolkning. De drastiska nedskärningar som Bundeswehr utsatts för under de senaste 20 åren har dock lett till att Tysklands militära förmåga idag, och för flera år framåt, måste ifrågasättas.

För att illustrera detta kan t ex nämnas att för närvarande (januari 2018) är inte någon av landets sex ubåtar i tjänstbart skick i brist på reservdelar, dessutom saknas besättningar till flera av ubåtarna. Likaså är endast ca 100 av landets ca 250 stridsvagnar omedelbart användbara. Liknande förhållanden råder när det gäller tillgängligheten hos helikoptrar och stridsflygplan.

Det vidtas nu åtgärder för att råda bot på dessa förhållanden, vilket dock kommer att ta lång tid och förutsätter att avsevärda medel avdelas. Något det tycks vara svårt att uppnå politisk enighet om i det tyska parlamentet.

Tysklands tidigare motvilja att engagera sig i Natos krishantering tycks dock ha minskat. En viktig signal i detta avseende är att man är "lead nation" i den Natostridsgrupp som nu finns permanent i Litauen.

Polen genomför just nu en omfattande militärreform med syftet att modernisera huvuddelen av försvarsmakten under de kommande fem till tio åren. Efter att reformerna är genomförda kommer markstridskrafterna omfatta ca 14 brigader. Flottan som i dag måste betecknas som omodern avses att förnyas bland annat genom beställning av nya kvalificerade örlogsfartyg speciellt lämpade för operationer i Östersjön.

Polen har förutom sitt engagemang i Nato också utvecklat ett antal bi- och trilaterala arrangemang med länder i Centraleuropa, bland annat Ukraina och Litauen. Polen framstår alltmer som en nyckel i de säkerhets- och försvarspolitiska strukturerna i Östeuropa. Det innebär att, även om det föreligger ett intresse för Östersjöområdet, så kommer Polens huvudsakliga engagemang röra dess kontinentala grannar.

Polen har allt sedan sitt inträde i alliansen framhävt Natos centrala roll när det gäller polsk säkerhet, och denna inriktning kvarstår. Samtidigt gör man stora ansträngningar för att knyta närmare militära förbindelser med USA. Sammantaget ser vi en bild där Tysklands förmåga att militärt bistå sina grannar är begränsad och sannolikt kommer vara så under längre tid samtidigt som Polens förmåga ökar.

5.4 Norge

Norges försvars- och säkerhetspolitik bygger på landets medlemskap i Nato. Landets egen förmåga ska främst inriktas på att motverka och vid behov hantera incidenter, även allvarliga sådana, kunna stå emot militär utpressning samt kunna bidra till krishantering. Vid en väpnad konflikt ska Norge och norska intressen försvaras tillsammans med dess allierade i Nato. Den norska försvarsmakten utformas därför för att, förutom att kunna hävda nationella intressen, kunna ingå i ett större sammanhang, det vill säga fullt ut kunna verka ihop med stridskrafter från andra länder, speciellt USA och Storbritannien.

Den norska utvinningen av olja och gas i Nordsjön, Norska Havet och i framtiden också i de arktiska områdena ställer speciella krav på norsk förmåga att såväl skydda anläggningar som att hävda norsk suveränitet. Närheten till Kolaområdet, där huvuddelen av de ryska kärnvapenbeväpnade ubåtarna är stationerade, innebär en utmaning. I händelse av en allvarlig kris eller en konflikt utgör detta ett område som Ryssland har ett stort intresse av att skydda och därmed utgöra en orsak att besätta delar av Norge.

De geografiska faktorerna gör därför att dess försvarsmakt främst är inriktad mot att kunna verka i nordområdena. Detta innebär att framför allt

marinen och flygstridskrafterna är prioriterade. De nya fregatterna är därför byggda för att kunna verka i den miljön och för att kunna vara till sjöss under längre perioder. Anskaffningen av det amerikanska stridsflygplanet F-35 ska också ses i ljuset av denna geografiska inriktning, samt behovet av att vid en konflikt kunna utgöra en integrerad del i en Nato-insats, där USA har en central roll. Även de idag mycket begränsade markstridskrafterna har en tydlig inriktning mot att verka i landets nordliga delar. Generellt sett genomgår Norges stridskrafter en kraftig modernisering där, förutom att det sker en anskaffning av fartyg och flygplan, även luftvärns- och sjömålsbekämpningsförmågan utvecklas, och nya stridsfordon anskaffas eller moderniseras. Antalet markstridsförband kommer också att öka de närmaste åren.

5.5 Danmark

Den övergripande inriktningen för den danska försvarsmakten är att delta i internationella operationer, främst inom ramen för Nato-insatser. Skulle ett hot mot Danmark uppstå ska Danmark försvaras med stöd av alliansens övriga medlemmar och inom ramen för Natos operationer i närområdet. Denna inriktning har lett till att den danska försvarsmakten gjort sig av med ett antal system som till exempel ubåtar och tyngre pansarvärnssystem. För att kunna genomföra högintensiv strid i större skala krävs det att dessa förmågor tillförs från andra länder.

Förutom att upprätthålla den territoriella integriteten kring Danmark innebär Grönland ett speciellt problem som kräver speciella resurser. Här står Danmark inför stora utmaningar kopplade till utvecklingen i Arktis där danska intressen måste hävdas mot såväl Ryssland som allierade inom Nato. Detta är sannolikt inte i första hand ett militärt problem men kan påverka förhållandet till ett flertal länder. Danmark står utanför det europeiska säkerhets- och försvarssamarbetet (Common Security and Defence Policy – CSDP).

5.6 Finland

Finlands säkerhets- och försvarspolitik bygger på en egen förmåga att kunna försvara Finland, åtminstone under viss tid. För det ändamål har man den starkaste försvarsmakten i det nordiska området, vilken kontinuerligt utvecklats för att svara mot hotmiljön. För närvarande pågår en utökning av armén från ca 230 000 till 280 000 personer. Kraftiga åtgärder har också vidtagits för att höja beredskapen vid förbanden för att snabbt kunna agera vid så kallade hybridangrepp. Moderna luftvärnssystem anskaffas, artillerisystem moderniseras, långräckviddiga attackvapen i form av amerikanska JASSM med dryga 300 km räckvidd och nya jaktrobotar

tillförs det finska flygvapnet. Beslut har fattats att omsätta flottans ytstridsfartyg.

Ur finsk synvinkel ses EU som ett i första hand politiskt och ekonomiskt projekt som har en begränsad roll när det gäller militär säkerhet. Däremot ser man EU som ett värdefullt instrument när det gäller krishantering och ”mjuk” säkerhet. Ett närmare samarbete mellan EU och Nato välkomnas. Natos övningsverksamhet i Östersjön ses som en stabiliserande faktor i regionen, där Finland också deltar i många av övningarna. Liksom Sverige har Finland anmält att man deltar i Natos snabbinsatsstyrka JEF (Joint Expeditionary Force).

Finland är en varm tillskyndare av nordiskt samarbete där man framförallt ser samarbetet med Sverige som värdefullt. Förutom gemensamma övningar, materielsamarbete och gemensam sjö- och luftövervakning sker det också en viss gemensam operativ planering med Sverige. Det finns dock skäl att påpeka att Finland sannolikt är mycket tveksamt till att göra sig beroende av Sverige (svenska beslut) när det gäller förmågan att försvara Finland.

Parallellt med moderniseringen av den militära organisationen utvecklas förmågan att hantera andra hot, till exempel cyber- och terroristhot. Även den civila beredskapsorganisationen anpassas till denna nya hotbild och ges bättre förmåga att samverka med den finska försvarsmakten. Nyligen har ett antal lagar ändrats för att möjliggöra en bättre samverkan mellan civila och militära myndigheter i så kallade gråzonslägen.

5.7 Samarbete i den nordisk-baltiska regionen

Idag sker ett omfattande samarbete inom områden som bland annat gemensamma övningar, gemensam utveckling och anskaffning av materiel, för att skapa ökade möjligheter att operera tillsammans och internationella insatser.

Det finns dock vissa avgörande begränsningar. Frågan om operativt samarbete kompliceras av att Danmark, Norge och de baltiska länderna är medlemmar i Nato, vars förmåga och ömsesidiga försvarsåtaganden utgör grunden i ländernas säkerhets- och försvarspolitik – en inriktning som de inte är beredda att ändra. Även när det gäller logistik, utveckling och anskaffning av vapensystem innebär det att samarbetsmöjligheterna i vissa stycken begränsas. Tydligast är det kanske på flygsidan där alla länder, utom Sverige, använder amerikanska flygsystem med allt vad det innebär för pilotutbildning, underhåll, uppgraderingar och industriella bindningar. Dessa nödvändiga beroendeförhållanden kan inte ersättas av ens de mest långtgående förpliktelser de nordiska länderna emellan. Likaså skulle ett operativt samarbete innebära att Sverige med automatik skulle behöva

integreras i Natos kommandosystem, vilket skulle kräva medlemskap i organisationen.

Inom vissa områden finns det dock goda möjligheter att med gemensamma åtgärder effektivisera verksamheten. På materielsidan där flera av länderna har Stridsfordon 90 och där Sverige och Finland har likartade bepansrade hjulfordon, borde det gå att finna goda möjligheter att samordna reparationstjänst, reservdelsförsörjning och utbildning. Dock, även här med begränsningen att varje land antagligen kommer vilja behålla viss egen kapacitet för att säkerställa funktionen, i det fall grannen av något skäl inte skulle vilja eller kunna leverera.

De områden där det antagligen finns bäst möjligheter till ett långtgående samarbete är utbildningssidan och gemensamma övningar. I dag sker ett i det närmaste rutinmässiga samövningar på Nordkalotten mellan de svenska, norska och finländska flygstridskrafterna. Sverige och Danmark har inlett ett liknande samarbete. En utökning av övningsverksamheten med markstridsförband skulle göra det möjligt att genomföra större övningar för att därmed återskapa förmågan att strida i högre förband. Det senare är ett akut problem i Sverige, tämligen stort i Norge men inget större problem för Finland med sin stora organisation. Den 2017 genomförda svenska övningen Aurora skulle kunna tjäna som ett exempel på hur länderna kring Östersjön (och USA) kan genomföra gemensamma aktiviteter inom ramen för nationella övningar. Finland planerar en liknande övning inom de närmaste åren. Ett område där det också borde finnas goda möjligheter att skapa ett utvidgat och djupt samarbete är officersutbildning. I dag har samtliga nordiska länder, utom Island, egna kadett- och försvarshögskolor – alla med problem att bedriva en rationell verksamhet.

De baltiska länderna har uttryckt starka önskemål att bli mer delaktiga i det nordiska samarbetet. Vissa steg har tagits i den riktningen, men här föreligger på strategisk nivå samma problem som gäller för Danmark och Norge när det gäller samarbete med icke Nato-medlemmar. Ytterligare en hämmande faktor är att samarbete sällan underlättas om antalet länder som ska delta blir för stort.

5.8 Försvarsanslag i närområdet

Nedanstående tabell visar försvarsanslagen för Sverige och länder i vårt närområde som andel av bruttonationalprodukten. Siffrorna kan slå på någon enstaka tiondels procent beroende på att olika länder beräknar utgifterna på olika sätt. Sannolikt skulle till exempel Finlands siffra vara något högre om den beräknades enligt samma metod som för Natoländerna.

Land	Andel av BNP	Anmärkning
Sverige	1,0	
Finland	1,4	
Danmark	1,2	
Norge	1,5	
Polen	2,0	Beslut nå 2,5 % år 2030
Tyskland	1,2	
Estland	2,2	
Lettland	1,5	Budgeterat 2,0 % 2018
Litauen	1,5	Budgeterat 2,0 % 2018
Ryssland	4,7	

Absoluta tal i dollar (eller kronor) är ofta av mindre intresse då det gäller att översiktligt försöka analysera hur stark ett lands försvarsmakt kan vara. Kostnaderna för exempelvis personal varierar kraftigt mellan länderna. Exempelvis kostar en polsk soldat i storleksordningen bara en tredjedel av en svensk i lön, det vill säga man kan anställa tre soldater för samma summa som vi betalar för en. Samma förhållande gäller för inhemska tjänster och hyror. Denna typ av kostnader utgör den största delen av de flesta länders försvarsbudgetar. Försvarsanslagens andel av BNP visar främst på de olika ländernas uppfattning av vilken vikt yttre säkerhet tillmäts och hur man tolkar omvärldssituationen.

5.9 Arktis

Arktis ökar snabbt i betydelse. Issmältningen gör att inom något decennium kommer stora delar av Arktis vara isfritt väsentliga delar av året vilket gör att de ekonomiska aktiviteterna kommer att tillta snabbt. Det gäller sjöfart, fiske samt olja- och gasutvinning.

När Arktis fullt ut kan utnyttjas för sjötransporter kommer transportsträckan från Japan, Sydkorea och norra Kina till Europa förkortas med ca 40 procent, vilket innebär stora ekonomiska vinster. Kina har nyligen fått observatörsstatus i Arktiska rådet. Arktis bedöms också innehålla 13 procent respektive 30 procent av världens i dag ännu icke upptäckta förekomster av olja och gas.

Militärt har Arktis under mycket lång tid varit av strategisk betydelse för Ryssland genom att huvuddelen av Rysslands kärnvapenbestyckade ubåtar har sina baser på Kolahalvön. Rysslands prioritering av kärnvapen inom ramen för den pågående militärreformen talar inte för att intresset för det arktiska området skulle minska. De ryska baserna på Kolahalvön utgör också utgångsgrupperingen för de ryska marin- och flygstyrkor som har till uppgift att bekämpa amerikanska transporter över Nordatlanten. En uppgift som åter blivit aktuell i och med att tillförsel av resurser från USA utgör en viktig förutsättning för försvaret av Natos medlemmar i Europa.

SLUTSATSER 5. Utveckling i närområdet

Sammantaget står vi inför en situation där Natos relativa styrka jämfört med Ryssland har minskat. Natos trovärdighet när det gäller att tidigt kunna stödja de baltiska staterna vid en kris eller konflikt är avgörande för säkerhet och stabilitet i vårt närområde. Svenskt territorium är, på grund av vapenutvecklingen och behovet av att göra det trovärdigt att alliansen kan försvara Baltikum, som avgörande för alla parter i händelse av en kris eller konflikt i vårt närområde. För Nato främst vad avser överflygning och basering. För Ryssland att hindra Nato att utnyttja svenskt territorium och att skaffa sig operationsfrihet i Östersjöområdet.

I händelse av en allvarlig internationell kris, vilken nödvändigtvis inte behöver vara kopplad till Östersjöområdet, kan det ligga i Rysslands intresse att utvidga säkerhetszonen kring baserna på Kolahalvön. Något som kan beröra såväl svenskt som finskt territorium.

Ökat nordiskt samarbete kan i flera avseenden vara ett medel för att öka ländernas militära förmåga. Framförallt gäller det möjligheterna till gemensamma övningar. Det är osannolikt att samarbete skulle leda till några större besparingar, snarare är det frågan om att möjliggöra vissa typer av verksamhet som länderna enskilt inte har kapacitet att genomföra. Möjligheterna till operativ samverkan vid en kris eller konflikt utvecklas, dock kommer ett genomförande alltid vara beroende på politiska beslut i den då givna situationen. Norges och Danmarks säkerhetspolitik bygger på samverkan inom Nato. Det kan inte ersättas med ett nordiskt koncept. En fördjupad svensk och finsk samverkan utgör ett medel för att öka osäkerheten i ryska bedömningar. Dock är det tveksamt om något av länderna är berett att göra sig beroende av det andra i för att kunna försvara sig.

Arktis betydelse för sjöfart och ekonomisk utveckling ökar. Detta kopplat till dess fortsatta eller ökande betydelse för såväl basering av kärnvapen missiler som skydd mot sådana talar för en ökad militarisering av regionen.

6. Vår säkerhets- och försvarspolitiska inriktning i dag

Den inledande, kursiverade, texten i detta avsnitt är direkt hämtad ur Försvarsberedningens betänkande publicerad 20 december 2017. ”Motståndskraft - Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025” DS 2017:66.

6.1 Övergripande mål och inriktning

Av regeringens säkerhetsstrategi från 2017 framgår att målen för vår nationella säkerhet är:

- att tillgodose invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa,
- att säkra försörjning och skydd av samhällsviktiga funktioner,
- att upprätthålla grundläggande värden: demokrati, rättsstat, mänskliga fri- och rättigheter,
- att under alla omständigheter försvara Sveriges frihet, säkerhet och rätt till självbestämmande,
- att främja stabilitet och säkerhet i vårt närområde,
- att samarbete, solidaritet och integration inom EU bevaras och stärks, samt
- att främja en regelbaserad multilateral världsordning.

6.2 Inriktning för Försvarsmakten

Det militära försvarets uppgifter.

Det militära försvaret ska bidra till målet för totalförsvaret genom att ha följande uppgifter:

- försvara Sverige mot väpnat angrepp,
- hävda Sveriges territoriella integritet samt värna suveräna rättigheter och nationella intressen i Sverige och utanför svenskt territorium i enlighet med internationell rätt,
- främja vår säkerhet samt förebygga och hantera konflikter och krig genom att i fredstid genomföra operationer på vårt eget territorium, i närområdet samt delta i internationella fredsfrämjande insatser, samt
- skydda samhället och dess funktionalitet genom att med befintlig förmåga och resurser bistå övriga samhället så väl i fred som vid höjd beredskap.

6.3 Kristdemokraternas säkerhetspolitiska inriktning

Den Kristdemokratiska grundsynen är att väpnat våld är den sista utvägen när alla andra medel uttömts för att skydda människors liv och möjligheter att bestämma över sin egen tillvaro. Då vi inte tror att världen eller människan är fullkomlig kan det uppstå situationer där militära insatser är

nödvändiga. Vi har där inte bara rätten att försvara oss själva utan är också moraliskt förpliktigade att, efter vår förmåga, hjälpa andra.

Såväl möjligheterna att försvara Sverige som att visa solidaritet med grannländerna är avhängiga vår förmåga till ett intimt samarbete med våra grannar. Samtliga, utom Finland, är medlemmar av Nato. Därför är också Nato den organisation som kommer att leda eventuell kris- eller konflikthantering i vårt närområde, i situationer där det kan föreligga ett militärt hot mot något av länderna.

EU kan spela en viktig roll när det gäller diplomatiska eller ekonomiska medel och även vid samordning av viss försvarsmaterielutveckling och anskaffning.

Vi stödjer starkt tanken på ett utvidgat nordiskt samarbete inom områden som kan leda till effektivare utnyttjande av tilldelade medel och ökad interoperabilitet mellan ländernas stridskrafter. Dock står det klart att Norge, Danmark och de baltiska staterna alltid kommer att sätta samarbetet inom ramen för Nato före ett eventuellt beroende av Sverige. Det är Nato som utgör garanten för deras militära säkerhet. Att det dessutom är omöjligt att fullt ut samordna operativ planering och informationsutbyte med en icke Nato-medlem understryker bara detta. Finland, med sina historiska erfarenheter, kommer under överskådlig tid sannolikt undvika att göra sig beroende av andra länder för att, under åtminstone viss tid, kunna föra nationella operationer.

Sveriges uttalade inriktning att kunna stödja grannländer militärt och kunna försvara Sverige tillsammans med andra, förutsätter en förmåga att kunna ge och ta emot militär hjälp. Båda dessa målsättningar kräver en intim samverkan med Nato långt innan en eventuell kris eller konflikt. Sådan samverkan kan inte improviseras fram – det kräver ett medlemskap i försvarsalliansen.

Vi ser med stor oro på utvecklingen i Ryssland såväl när det gäller den kraftiga ökningen av landets militära förmåga som att styrelseskicket tycks utvecklas i en alltmer auktoritär riktning och att landet i strid med internationell rätt använder militära maktmedel för att uppnå politiska mål. Det inte så att vi önskar att Ryssland ska isoleras. Tvärtom förespråkar vi en politik där Ryssland på sikt kan integreras i den europeiska gemenskapen och anammar våra värderingar. Det är därför viktigt att möjligheter att få med Ryssland i olika typer av samarbeten tillvaratas. Sammantaget vill vi arbeta för ett positivt grannskapsförhållande mellan alla länder i vårt närområde, men samtidigt gardera oss för att utvecklingen inte går i den riktning vi önskar.

SLUTSATSER 6. Säkerhets- och försvarspolitisk inriktning

Det finns inga skäl till att ändra den övergripande säkerhets- och försvarspolitiska inriktningen vad avser:

- att försvara Sverige och främja vår säkerhet genom insatser på vårt eget territorium, i närområdet och utanför närområdet,
- att upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet och med befintliga resurser bistå det övriga samhället,
- att kunna agera enskilt eller tillsammans med andra,
- att kunna ge och ta emot militär hjälp.

Förutsättningarna för att med rimlig säkerhet kunna uppnå ovanstående målsättningar är dock ett medlemskap i försvarsalliansen Nato. Egna åtgärder för att uppnå de försvarspolitiska målen och ett medlemskap i Nato utesluter på inget sätt ett gott grannskapsförhållande till Ryssland.

7. Läget i Försvarsmakten

7.1 Bakgrund

Försvarsmaktens grundstruktur av i dag är ett resultat av försvarsbesluten 1996, 2000, 2004 och 2009 vilka innebar stora nerdragningar och en ominriktning från ett invasionsförsvar till ett så kallat insatsförsvar främst avsett för internationella insatser.

Försvarsmaktens organisation har sedan Kalla krigets slut i början på 90-talet minskat på ett sätt som drastiskt överstiger konsekvenserna av 1925 års försvarsbeslut. Sedan 1988 har antalet brigader minskat från 29 till 2, lokalförsvarsbataljoner från 85 till 1. Hemvärnet från ca 100 000 till ca 22 000 man. Antalet flygdivisioner har nedgått från 17 till 6. Flygvapnets basförband har reducerats med ca 90 procent. Luftvärnsbataljoner från 22 till 2. Stridsfartygen är nu 7 från att ha varit 34. Antalet ubåtar har minskat från 12 till 4. Antalet personer i krigsorganisationen har gått från ca 850 000 till ca 50 000 (inklusive de 22 000 i Hemvärnet).

Försvarsbeslutet 2009 innebar i praktiken att organisationen skulle optimeras mot internationella insatser. Beslutet innebar också att försvarsmakten skulle personalförsörjas genom frivillighet. Värnplikten gjordes vilande.

7.2 Nuvarande inriktning

Inriktningsbeslutet från 2015 med 2017 beslutade tilläggsanslag innebär i stort att den ovan skisserade organisationen kan förverkligas, dock fortfarande med stora brister vad avser nödvändig förnyelse. Strukturen i stort förändras inte trots att den är måttligt väl utformad för nationellt försvar. Inte heller utökas antalet förband mer än ytterst marginellt. Dock innebär beslutet 2015 ett antal viktiga kompletteringar och förändringar.

Den i alla avseenden viktigaste förändringen är att det mycket tydligt anges att Försvarsmaktens huvuduppgift åter ska vara att försvara Sverige. Något som påverkar såväl den mentala inställningen hos personalen som ett stort antal praktiska beslut i det dagliga arbetet avseende utbildning, anskaffning av olika förnödenheter, bemanning av olika befattningar, stabers organisation, krigsplanläggning mm.

Andra förändringar är också:

- Att värnplikten har återaktiverats för att göra det möjligt att bemanna organisationen då antalet personer som frivilligt velat ta anställning i Försvarsmakten inte var tillräckligt.
- Antalet ubåtar ska utökas från fyra till fem.

- Logistiksystemet förändras för att stödja militära operationer i Sverige.
- Övningar i större förband ska genomföras (Aurora 2017 kan här vara ett exempel).

Inom ramen för inriktningsbeslutet har det också påbörjats en process för att återskapa en permanent militär närvaro på Gotland.

En stor svaghet i beslutet att det bara i mycket liten utsträckning innebär en nödvändig materiell förnyelse. En stor del av Försvarsmaktens materiel är starkt försliten och också till delar omodern och måste ersättas eller uppgraderas inom de närmaste åren. En process som borde påbörjats för åtskilliga år sedan.

Det rör bland annat transportflyg, luftvärn, sjömålsrobotar, stridsfartyg, lednings- och radiosystem, sjukvårdsutrustning, stridsfordon, pansarvärnssystem.

7.3 Operativ förmåga

Stora delar av landet saknar och kommer att sakna militär närvaro. Förutom hemvärnsförband, finns inga militära enheter mellan Stockholm och Boden i norr. I södra delen av Sverige är arméstridskrafterna koncentrerade till ett fåtal garnisoner: Skövde/Karlsborg, Revinge, Eksjö och Halmstad. Genom att olika funktioner är utspridda över landet, t ex artilleriet i Boden och luftvärnet i Halmstad kommer det krävas omfattande och tidsödande transporter innan kompletta förband kan sättas in mot en angripare. Ett i grunden oacceptabelt förhållande då ett eventuellt framtida angrepp mot Sverige med största sannolikhet kommer att inledas överraskande och vi därför måste kunna reagera mycket snabbt. På Gotland finns idag ett mekaniserat kompani, ca 150 personer. Personalen till det stridsvagnskompani som är avsett att finnas på ön måste transporteras dit från Skövde. Flygvapnet är baserat på tre ställen Ronneby, Såtenäs och Luleå. Flottan är baserad i Karlskrona och amfibie-förbandet på Berga. De begränsade basresurserna gör det mycket svårt att flexibelt utnyttja flygstridskrafterna över hela landet, samtidigt som det gör det omöjligt att sprida flygplanen för att därmed minska sårbarheten vid ett eventuellt angrepp.

Chefers och stabers förmåga att leda förband och annan verksamhet är kraftigt urholkad på grund av bristande övningstillfällen. Detta måste tas i beaktande vid bedömningen av den operativa förmågan. Förbandens verkliga förmåga kan vara avsevärt mindre än vad som framgår av deras organisationsstruktur och utrustning.

Behovet av operativ förmåga varierar med den situation som kan uppstå. Hur dessa situationer exakt skulle kunna se ut är omöjligt att förutsäga. Det är dock fullt möjligt att dra generella slutsatser av arten: vid ett eventuellt

militärt hot måste flygbaser kunna skyddas – det kräver kvalificerat luftvärn; markstridsförband som saknar broläggare har begränsad anfallsförmåga; låg beredskap och behov av långa transporter för att sätta ihop fungerande förband gör det svårt att möta ett överraskande angrepp och så vidare.

Om organisationen är färdig omkring 2020 (vilket är tveksamt), kommer den generellt sett vara tämligen väl lämpad för att i fredstid hantera incidenter och hävda Sveriges territoriella integritet. Den kommer också, med tillräcklig förberedelse, kunna avdela kvalificerade såväl mark-, sjö- som flygresurser till internationella uppgifter av olika slag.

Skulle Sverige eller delar av Sverige bli angripet kommer vi att med egna resurser, förutsatt att alla förband hunnit mobilisera, koncentreras och samövas, kunna lösa i stort sett följande uppgifter:

- Markstridsförbanden (hela armén), i samverkan med huvuddelen av marin- och flygstridskrafterna skulle under kortare tid kunna försvara ett begränsat geografiskt område, exempelvis Stockholm, mot ett begränsat angrepp. Förmågan att anfalla och slå en motståndare (även en måttligt stor styrka) som luftlandsatt eller landstigit på svenskt territorium kommer att vara mycket begränsad. De nationella skyddsstyrkorna (hemvärnet) kommer att fylla en viktig uppgift i att bevaka och skydda viktiga anläggningar mot sabotage och liknande hot. Sammantaget innebär det att endast en liten del av landet kan försvaras och då endast under kortare tid. Möjligheten att återta viktig terräng eller viktiga anläggningar är mycket liten.
- Flottan skulle med ytstridsfartyg kunna genomföra kustnära insatser i en riktning (öst- eller västkusten) mot en angripares företag till sjöss. Ubåtarna skulle under lång tid kunna utföra spanings- och anfallsföretag i en, eventuellt två, riktningar i Östersjön.
- Flygförbanden skulle kunna luftförsvara nordligaste Sverige och delar av Sydsverige under begränsad tid, eller i en riktning under något längre tid, det under förutsättning att det återskapas ett krigsbassystem så att flygplanen inte blir beroende av ett litet fåtal sårbara baser.

Även med denna begränsade målsättning - att försvara en mindre del av landet under kortare tid mot ett begränsat angrepp - finns det svagheter i organisationen som innebär allvarliga problem. Risker är stora att ingen av de ovan angivna uppgifterna kan genomföras som beskrivet om det

föreligger ett lufthot i form av konventionellt attackflyg, beväpnade obemannade flygfarkoster, kryssningsrobotar eller ballistiska robotar. Bristen på kvalificerat, långräckviddigt luftvärn i strukturen innebär att varken de rörliga markstridsförbanden eller flyg- och marinbaser kan ges ett tillräckligt skydd för att förbanden ska kunna komma till full verkan. Den idag planerade anskaffningen av det amerikanska luftvärnssystemet Patriot kommer bara i liten utsträckning ändra detta förhållande. Antalet enheter som planeras är för litet.

Vid markstridsförbanden kommer behovet av indirekt understöd inte kunna tillgodoses på grund av det lilla antalet artilleripjäser i organisationen. Ytstridsfartygen kommer att sakna kvalificerade luftvärnssystem vilket kraftigt kommer att begränsa deras insatsmöjligheter i en miljö där det föreligger ett lufthot. Eskortuppdrag, till exempel till Gotland, kommer i praktiken inte vara genomförbara. Antalet flygbaser kommer att vara begränsat vilket innebär att hela flygsystemet kommer att vara mycket sårbart. Risken är stor att det kan slås ut redan med en begränsad insats av attackflyg, kryssningsrobotar och ballistiska robotar.

Den lilla logistikorganisationen tillåter inte att hela Försvarsmakten sätts in samtidigt. Sjukvårdsresurserna är otillräckliga för att ta hand om ett större antal skadade. Sammantaget innebär detta att den egna svenska förmågan att möta även ett begränsat angrepp mot Sverige är liten.

Den svenska säkerhetsdoktrinen bygger dock på att vi ska få hjälp i händelse av att vi blir angripna. Lissabonfördragets paragraf 42.7 anger tydligt att alla EU-länder förbinder sig att solidariskt stödja varandra i händelse av militärt angrepp. Likaså finns det en förhoppning att Nato av egenintresse skulle hjälpa Sverige då tillgång till svenskt luftrum och sjöterritorium är en förutsättning för alliansen att kunna skydda sina baltiska alliansmedlemmar om de skulle bli angripna.

Utan att analysera sannolikheterna för att Sverige skulle få hjälp eller inte så måste det vara möjligt att ta emot hjälp om doktrinen ska ha den minsta trovärdighet.

En helt grundläggande förutsättning är att vi kan skydda de områden och platser dit hjälpen kan anlända. Det innebär bland annat ett omfattande luftvärnsskydd, en god bevakningsorganisation och inte minst förmåga att hindra en angripare att med markstridsförband ta sig till området innan hjälpen anlant. Det senare är sannolikt en fråga om åtskilliga veckor med de resurser Nato kan bedömas ha de närmaste 5-10 åren.

Den idag planerade svenska organisationen saknar såväl den volym som uthållighet som krävs för att kunna strida tillräckligt länge för att säkerställa att eventuell hjälp kan nå Sverige. Tar man i beaktande de områden som i olika situationer skulle kunna vara tänkbara mål för ett ryskt angrepp är det också helt uppenbart att antalet förband är helt otillräckligt.

Kopplat till en eventuell konflikt i Baltikum kan ur rysk synvinkel Gotland och kustnära delar av södra Sverige, så som Blekinge vara intressanta områden för att gruppera långräckviddiga luftvärnssystem. Stockholmsområdet kan vara ett tänkbart mål om avsikten är att slå ut landets ledning för att snabbt få Sverige att vika sig för ryska krav.

Fartygslederna på västkusten framstår som ett attraktivt angreppsmål där man med mycket begränsade insatser, till exempel ubåtslagda minor, kan hindra svensk import- och exportsjöfart och därmed tvinga Sverige till eftergifter. Dessutom skulle en sådan operation avsevärt försvåra mottagande av eventuell utländsk hjälp.

Mellersta Norrland kan också bli intressant i en situation där Sverige kan få hjälp eller där Nato använder norska baser för insatser i Baltikum. I båda fallen är det Trondheimsområdet med hamn och flygbaseringsmöjligheter som skapar möjligheterna för Nato att ingripa, och därmed motiven för Ryssland att försöka hindra detta.

Övre Norrlands koppling till ryska behov av att eventuellt utvidga skyddszonen kring baserna på Kolahalvön kan i idag i praktiken inte försvaras med de resurser som där finns eller bedöms kunna tillföras från södra Sverige.

Som det framgår av tidigare resonemang har Gotland en avgörande såväl strategisk som operativ betydelse vid en eventuell militär konflikt eller allvarlig kris i Östersjöområdet. Frånvaron av kvalificerade luftvärnsförband och det mycket begränsade antalet markstridsförband samt svårigheterna att snabbt föra dit förstärkningar innebär att ön kan utgöra ett förstahandsmål.

7.4 Personalförsörjning

Idag saknas det, i större eller mindre omfattning, fast anställda eller tidvis tjänstgörande soldater i många av Försvarsmaktens förband. Bristerna kompenseras genom att krigsplacera tidigare utbildade (före 2009) värnpliktiga. Officersbristen riskerar att bli akut genom att rekryteringen inte målen och att pensionsavgångarna de närmaste tio åren kommer att vara stora.

Återaktiveringen av värnplikt, där de första utbildningsomgångarna kallas in 2018, kommer att på sikt förbättra bemanningsläget på förbanden. Volymerna är dock små varför det kommer att ta åtskilliga år innan idag existerande förband är fullt uppfyllda med utbildad personal. Att sätta upp fler förband kan med nuvarande planering bara ske på mycket lång sikt, framåt 2025.

SLUTSATSER 7. Läget i Försvarsmakten

Försvarsmaktens operativa förmåga har stora brister där framförallt luftvärnsfunktionen, markstridsförbandens anfallsförmåga och chefernas bristande övning i att föra förband framstår som allvarligast. Därutöver är logistiksystemet otillräckligt och flygbassystemet mycket sårbart.

Antalet förband är otillräckligt för att skydda sådana områden som skulle kunna vara mål för en angripare, även vid ett begränsat angrepp. Möjligheterna att ta emot främmande hjälp är otillräckliga.

Den planerade finansieringen av Försvarsmakten är otillräcklig för att genomföra den struktur som beslutats, än mindre räcker de avdelade medlen till nödvändig förnyelse och till att utöka krigsorganisationen.

Personalförsörjningen, både vad avser officerare, soldater och sjömän, utgör ett problem som inte kan lämnas utan åtgärder. Det gäller rekryteringen, men också förmågan att långsiktigt behålla personal. Bristen på kvalificerade övningar har lett till att officerarnas kompetens kraftigt urholkats när det gäller att föra förband fält.

8. Försvarsmaktens inriktning – överväganden och förslag

För att uppnå en rimlig avskräckningsförmåga, och därmed minska risken för ett angrepp överhuvudtaget, men också för att kunna föra militära operationer under tillräckligt lång tid för att möjliggöra utländsk hjälp föreslår Kristdemokraterna att Försvarsmakten utvecklas enligt nedan under tiden fram till 2030.

8.1 Inriktning av operativ förmåga

Försvarsmaktens förmåga är alltid en funktion av en angriparens styrka, geografi, händelseutvecklingen i och utanför Sverige samt vänligt sinnade länders vilja och förmåga att understödja oss. Operativa krav kan därför bara anges som övergripande mål vilka med nödvändighet kommer att behöva anpassas till den situation som råder vid en eventuell kris eller konflikt. De utgör dock en nödvändig komponent för försvarsplanering och organisationsutveckling.

Landets stora yta och lilla befolkning innebär att det aldrig kommer att vara möjligt att ha tillräckliga stridskrafter gripbara i alla delar av landet för att tidigt kunna hejda en angripare. Sverige kommer heller aldrig kunna skapa en egen förmåga att under lång tid, ensamt, stå emot ett stort upplagt angrepp.

De grundläggande principerna för försvarets förmåga och agerande vid kriser och krig måste därför vara att tidigt med kvalificerade förband kunna möta en angripare i de mest prioriterade delarna av landet. I första hand ska försvaret vara så starkt och trovärdigt att det utgör en tröskel som är tillräckligt hög för att en angripare inte kan ta delar av Sverige utan en betydande resursinsats. Försvaret ska verka avskräckande. Avskräckning är i grunden hur en angripare bedömer vår krigföringsförmåga både vad avser hans möjligheter att ta sig hit och möjligheterna att sedan verka från svenskt territorium. Om en angripare ändå väljer att angripa oss måste vi därför ha förmågan att påverka honom i såväl tidiga som sena skeden i ett angrepp. Det finns aldrig några garantier för att han inte genom tidig bekämpning exempelvis med robotar av olika slag, överraskning eller vilseledning lyckas nå svenskt territorium. Förutom en förmåga till att bekämpa fienden i ett till transportskede, som han då måste försöka eliminera på något sätt, krävs även att vi ha förmågan att ta tillbaka områden som han besatt genom motanfall. Därför krävs att våra stridskrafter, på kort tid, kan kraftsamlas för att kunna återta vitala områden. Då det är omöjligt att till alla delar förutse en motståndares agerande och syften krävs också förmåga att extremt snabbt kunna sätta in kvalificerade förband och vapensystem i

oväntade riktningar för att efterhand kunna samla fler stridskrafter till det hotade området. Vid en ogynnsam händelseutveckling, eller om en angripare redan inledningsvis avdelar mycket stora resurser för ett angrepp mot Sverige, måste det vara möjligt att under längre tid skydda sådana delar av landet som medger mottagande av utländsk hjälp.

Då en eventuell konflikt i vårt närområde med största sannolikhet alltid kommer beröra flera av våra grannar är det viktigt att det finns en utvecklad förmåga att samverka och genomföra militära operationer tillsammans med dessa. Det innebär bland annat att ledningssystemsystem och infrastruktur måste vara anpassad till att såväl ge som ta emot hjälp och att övningar genomförts hur det ska gå till.

Vi ser det som osannolikt att Ryssland skulle sträva efter att ockupera hela Sverige kopplat till en konflikt i Nordeuropa både på grund av de tidsrestriktioner som en konflikt med Nato innebär och disponibla resurser. Snarare är det en fråga om att snabbt ”låna” delar av svenskt territorium för att gruppera långräckviddiga luftvärns- och sjömålsrobotsystem med vilka Nato kan hindras att ingripa i Baltikum eller mot basområdena på Kolahalvön.

De geografiska områden som därför utpekar sig som mest sannolika tänkbara angreppsmål och därmed ställer högst krav på att vi där kan ingripa snabbt är: Stockholmsområdet, Gotland, sydöstra Sverige och övre Norrland. Därmed inte sagt att inte andra delar av främst östkusten också skulle kunna angripas men inte ens de mest omfattande satsningar på försvaret skulle innebära att vi kan ha förband utgångsgrupperade överallt. Till detta bör läggas behovet att kunna möta ryska marina operationer, främst med ubåtar, på västkusten i syfte att avskära Sverige från omvärlden. Något som kraftigt skulle påverka vår försörjning och möjligheter att ta emot hjälp sjövägen.

För att undanröja de mest akuta bristerna i dagens organisation och för att påbörja en anpassning till de krav vi ser framför oss på de närmaste ca 15 åren anser Kristdemokraterna att nedanstående specifika åtgärder bör vidtas. Flera kan genomföras tämligen snabbt, på något eller några år renovera och modifiera befintliga system, andra – som att sätta upp nya förband, utöka antalet fartyg i flottan – kan ta tio år, men processen måste påbörjas idag. Här förutsätts att sådana åtgärder som redan ligger i planerna, till exempel anskaffning av splitterskyddade granatkastare till de mekaniserade bataljonerna, JAS 39 E och ytterligare två ubåtar mm genomförs.

8.2 Armén - Markstridskrafterna

I och med att det nationella försvaret åter blivit en huvuduppgift för Försvarsmakten bör förbanden organiseras så att de är snabbt gripbara och

där alla nödvändiga system ingår i förbandet från början och därmed också regelmässigt övar tillsammans. Denna princip bör gälla upp till brigadnivån. Bland annat innebär det att alla komponenter som ingår i en brigad, manöverbataljoner, artilleri, luftvärn mm mobiliseras i samma område. Inte som idag vara beroende av att olika funktionsförband måste transporteras från olika landsändar som t ex i artilleriets fall från Boden.

För att med rimlig säkerhet kunna möta en angripare i de mest prioriterade områdena och kunna föra strid tillräckligt länge för att hinna ta emot eventuell utländsk hjälp bör dagens två brigadekvivalenter (det är inte samövade brigader) i framtiden utökas till fem kompletta brigader. En naturlig utveckling vore att de idag existerande garnisonerna i Revinge (Skåne), Skövde och Boden utvecklades till brigadregementen. Två garnisoner måste återskapas med uppgiften att vardera sätta upp en brigad. Av operativa skäl pekar två områden ut sig för dessa förband. Dalarna och Södermanland. I fallet Dalarna skulle det innebära ett förband som kan ges vinterutbildning och därmed vara en förstärkningsresurs för övre Norrland, eller också kunna verka i riktning mot Stockholm. Dessutom skulle förbandet vara en viktig resurs för att öka säkerheten i att eventuella Natoförstärkningar från Norge (Trondheimområdet) skulle kunna tillföras. Älvdalens övnings- och skjutfält utgör också mycket bra övningsterräng där mycket av förbandets verksamhet skulle kunna bedrivas. En återskapat brigad i Södermanland skulle innebära att det fanns ett förband som snabbt skulle kunna förstärka försvaret av Stockholm eller ingripa mot ett angrepp riktat mot östkusten. Därutöver bör det organiseras två stridsgrupper, en större för ett inledande försvar av Stockholmsområdet (innan förband från andra delar av Sverige hinner tillföras) och en mindre för försvaret av Gotland bestående av en mekaniserad, avsevärt förstärkt, bataljonsstridsgrupp. Här bör speciella åtgärder vidtas för att, så långt möjligt, bemanna den med lokalrekryterad personal då möjligheterna att föra resurser till ön när väl ett angrepp inletts får betraktas som ytterst begränsade.

Även med ovan föreslagna förstärkningar av markstridskrafterna kommer det att saknas en komponent för att på marken snabbt möta en angripare i oväntade riktningar. I utlandet, bland annat i Finland, finns redan idag långgräckviddiga artillerisystem med skottvidder på upp till hundra kilometer. Sådana system skulle ge oss möjligheter att tidigt påverka en angripare som luftlandsätter eller landstiger i ett "trupptomt" område. Exempelvis skulle ett förband med sådana långgräckviddiga system grupperat på t ex på Djurgården i Stockholm kunna påbörja bekämpning av eventuella luftlandsättningar på Arlanda, Skavsta eller Ärna (Uppsala) eller också landstigningar i Norrtälje, Nynäshamn eller Oxelösund inom 15-20 min. Tillgång på sådana system skulle till del lösa det eviga problemet, i ett

till ytan så stort land som Sverige, hur tidigt påverka en angripare innan vi hinner dit med andra markstridsförband. Kopplat till införande av denna typ av långräckviddiga system bör det skapas en mycket lättroblig, helikopterburen, styrka med hög beredskap som snabbt kan flygas in till ett hotat område och där fungera som "eldledare" till dessa system men även för att leda in flyginsatser (egna som eventuella allierades).

Som ett led av moderniseringen av markstridsförbanden är förmåga att utnyttja drönare för bland annat spaningsuppgifter och förmågan att bekämpa fiendens drönare av vital betydelse. Här krävs satsningar redan tidigt.

Frågan om långräckviddigt luftvärn tas upp under flygstridskrafterna. För internationella uppgifter plockas förband med önskvärda egenskaper ihop från brigaderna eller andra enheter så att de passar den då aktuella uppgiften.

8.3 Marinen - Sjöstridskrafterna

Frånvaron av ett kvalificerat luftvärnsrobotsystem på våra ytstridsfartyg begränsar kraftigt deras förmåga att lösa flera uppgifter, bland annat skulle de inte kunna eskortera transporter till sjöss i en situation där det föreligger ett lufthot.

Det lilla antalet fartyg skapar ett operativt problem genom att vi skulle tvingas att välja att basera i praktiken hela flottan på antingen Västkusten – för att skydda importsjöfart mot bland annat ett eventuellt ubåtshot, eller i Östersjön – för att bidra till att skydda fastlandet och Gotland. Antalet stridsfartyg bör därför utökas till en nivå där det är möjligt för flottan att verka på väst- och ostkusten samtidigt. Förmågan att hantera ett ubåtshot är speciellt viktig då det kan vara aktuellt även i situationer då det inte föreligger en öppen konflikt. Ubåtsinsatser kan genomföras anonymt i en krissituation för att exempelvis utöva påtryckningar.

För att kunna utnyttja fartygsförbandens rörlighet är det viktigt att de har möjligheter att snabbt ombasera från en kuststräcka till en annan. Den nu existerande basorganisationen innebär där stora begränsningar. Ubåtar bedöms även i framtiden vara ett mycket effektivt vapen och som är svårt för en motståndare att bekämpa. Genom att en operation mot den södra delen av Sverige alltid kommer innebära sjötransporter för en angripare bör våra möjligheter att agera med ubåtar säkerställas.

Flottans fartyg ska vara bemannade med kontinuerligt tjänstgörande personal för att kunna upprätthålla en hög beredskap. Det är måttligt personalkrävande system men har en "hög profil" – synlighet – med vilken vi, i en krissituation, kan markera att vi både kan och vill hävda vår suveränitet.

Sammantaget innebär detta att antalet ytstridsfartyg bör utökas med i storleksordningen fyra till sex, antalet minjaktfartyg fördubblas, antalet ubåtar bör utökas till minst sex helst åtta och basresurserna i Stockholmsområdet och på Västkusten kraftigt förstärkas.

Utökade baseringsmöjligheter innebär också ett ökat behov av att skydda baseringsområdena. Antalet amfibiebataljoner bör därför öka från en till två. Den i år reaktiverade kustrobotförmågan bör också utökas för att säkerställa att vi har "överlappande" möjligheter att bekämpa sjömål men också för att kunna täcka upp i en riktning när andra sjömålsbekämpningssystem kraftsamlas i en annan riktning.

8.4 Flygvapnet - Luftstridskrafterna

Kännetecknande för flygstridskrafterna är deras förmåga att intermittent kunna utveckla hög effekt och deras mycket stora rörlighet. Det gör att flygstridskrafter är oundgängliga för att försvara ett land med Sveriges yta och de stora havsområden som omger landet. Antalet flygplan bör därför inte tillåtas nedgå från dagens ca 100 Jas C/D till endast 60 nya Jas 39 E. I närtid, fram till ca 2025, bör därför i storleksordningen minst 40 JAS C/D bibehållas i samband med att Jas E tillförs. Därefter bör ytterligare Jas E tillkomma. Det innebär att flygvapnet skulle kunna sätta upp i storleksordningen åtta stridsflygdivisioner där huvudflygbaserna skulle vara Ronneby, Såtenäs, Uppsala och Luleå.

En akilleshäla i dagens flygsystem är det begränsade antalet flygbaser. Baser är sårbara och hotas av flera typer av stridsmedel, flyganfall, robotanfall och sabotage. För att skapa ett rimligt skydd mot dessa hot krävs kvalificerade långräckviddiga luftvärnssystem, möjligheten att sprida flygplanen på många baser och ett väl fungerande skydd på marken. Finns inte samtliga dessa komponenter är risken stor att flygplanen aldrig kommer till verkan – de blir utslagna på marken.

Långräckviddiga luftvärnssystem för att skydda större områden (det kan vara flygbaser, flottans basområden, befolkningscentra och vital infrastruktur) är planerade att anskaffas, men i begränsad omfattning. Fyra kvalificerade enheter, var och en med flera utskjutningsanordningar, bör ge möjlighet att skydda Övre Norrland, Mälardalen, södra Sverige och Gotland samtidigt.

Dessa långräckviddiga system bör ingå som en del i flygstridskrafterna då deras insats skulle vara mycket nära knuten till flygförbandens verksamhet. Det nuvarande antalet basförband tillåter bara att ett begränsat antal flygbaser kan betjänas. Det försvårar bland annat utnyttjandet av civila flygplatser som reservbaser. Speciellt problematiskt vore situationen om flygstridskrafterna skulle behöva kraftsamlas till östra Mellansverige eller Norrland. Basorganisationen bör förstärkas med inriktningen att varje

flygdivision (ca 12-15 flygplan) kan ges ett spritt basområde med flera start och landningsmöjligheter samt att för att möjliggöra att flygstridskrafterna kan kraftsamlas till olika landsändar. Sammantaget innebär det minst en tredubbling av Flygvapnets basorganisation.

Det begränsade antalet radarspanings/stridsledningsflygplan, två stycken, gör det omöjligt att bedriva en kontinuerlig kvalificerad övervakning av Östersjön. Den förmågan bör utökas. Här kan dock olika tekniska lösningar vara tänkbara, bland annat en anskaffning av kvalificerade "drönare" med stor uthållighet som skulle möjliggöra övervakning 24 timmar per dygn året om.

Bristen på en bred palett av vapen för att bekämpa markmål gör att flygstridskrafterna bara i begränsad utsträckning kommer att ha förmåga att bekämpa markmål. Detta måste ses som speciellt allvarligt med hänsyn till den lilla volymen egna markstridsförband, de kan inte vara överallt. Flygstridskrafterna bör därför bland annat tillföras långräckviddiga vapen för markmålsbekämpning.

Transportflygsresurserna utgör en viktig del såväl vid kraftsamling och försörjning av stridskrafterna, i det nationella försvaret, som i internationella insatser. Ju färre förband vi disponerar, desto viktigare blir det att kunna genomföra strategiska och operativa omgrupperingar snabbt. Transportflygsresurserna bör långsiktigt vidmakthållas på minst nuvarande nivå. Med hänsyn till såväl behoven av civil flygräddning som flygräddningsberedskap vid militär flygverksamhet bör det övervägas om flygräddningstjänsten inte borde återföras till flygvapnet. Här kan det också finnas ekonomiska fördelar kopplat till flygvapnets övriga helikopterverksamhet.

8.5 Hemvärnet

Hemvärnet fyller flera viktiga funktioner när det gäller Sveriges säkerhet. I en kris eller krigssituation är det den del av Försvarmakten som finns över ytan och bevakar samt skyddar väsentliga militära och civila objekt. Därmed minskar möjligheterna för en angripare att med mycket begränsade insatser åstadkomma stor skada. Risken för "anonyma" sabotageinsatser för att störa vitala samhällsfunktioner i en krissituation begränsas också. Hemvärnspersonalens höga beredskap utgör här en viktig faktor för att man ska kunna lösa sina uppgifter. Hemvärnet framstår därför som en vital komponent för att möta olika typer av hybridhot.

Hemvärnets roll att bidra till Försvarmaktens folkliga förankring är viktig och får inte underskattas. Förmågan till insatser för att stödja samhället vid katastrofer eller andra påfrestningar är här väsentlig och bör utvecklas.

Den pågående utvecklingen mot att Hemvärnet ska kunna lösa mer kvalificerade uppgifter, i såväl fred som krig, bör fortsätta. Speciellt viktigt framstår det att utforma delar av Hemvärnet så att det skulle kunna utgöra basen i ett system avsett att underlätta mottagning av utländska stridskrafter i Sverige. Hemvärnets tydliga knytning till vissa geografiska regioner utgör där en stor fördel.

8.6 Frivilligorganisationerna

Under Kalla kriget utgjorde frivilligorganisationerna en mycket viktig komponent i totalförsvaret genom att tillföra förmågor som inte fanns i den reguljära organisationen, frigöra personal för andra uppgifter, bedriva utbildning för att stärka samhällets krisberedskap och bidra till folkförankringen av såväl det militära som civila försvarets olika komponenter. Alla dessa uppgifter har åter blivit aktuella.

Vissa uppgifter har dessutom ökat i betydelse och andra har tillkommit. Den radikala minskningen av Försvarsmaktens numerär har lett till att medborgarnas kunskap om Försvarsmakten och dess verksamhet minskat drastiskt – folkförankringen har till stora delar gått förlorad. Frivilligorganisationerna spelar här en stor roll genom att sprida kunskap om Försvarsmakten, men även om samhällets civila krisberedskapsfunktioner, samt ger människor möjligheter att engagera sig i olika verksamheter som stärker samhällets säkerhet.

Ett skäl till att Försvarsmakten har svårigheter att rekrytera tillräckligt med personal är sannolikt att kunskapen om vad det innebär att tjänstgöra i Försvarsmakten är mycket begränsad bland yngre människor. Frivilligorganisationerna skulle här kunna spela en stor roll genom att på stor bredd erbjuda olika typer av kortare militärt anknutna kurser till målgrupper som kan utgöra en bas för Försvarsmaktens rekrytering. Traditionen och kompetensen finns, den bör tillvaratas och utvecklas.

Att mycket av frivilligorganisationernas arbete bygger på ideella insatser ger dem en styrka som bör vägas in i bedömningen av deras värde för samhället.

8.7 Ledning

Det finns skäl att se över såväl den fredstida ledningsstrukturen som ledning vid kris och krig. Det extrema omvandlingstryck som legat på Försvarsmakten under de senaste 20 åren har lett till en mycket starkt centraliserad ledning. Det har bland annat inneburit att lokala chefers handlingsfrihet att anpassa verksamheten till hos dem rådande förhållanden beskurits på ett negativt sätt. Det har vidare inneburit att förbandschefer ständigt måste föra dialoger med ett flertal olika chefer på

central nivå. Det tar mycket kraft och tid och sker på bekostnad av förbandschefernas huvuduppgift: att skapa och vidmakthålla användbara krigsförband. Målsättningen att "Staberna skall vara truppens tjänare", det vill säga arbeta och vara organiserade på ett sätt så att de i första hand underlättar arbetet på förbanden, är långt ifrån uppfyllt.

Försvarsmakten bör därför se över Högkvarterets organisation med inriktningen att förbandscheferna i huvudsak bara har en chef – med nödvändiga mandat – att vända sig till när det gäller ekonomi, utbildningsinriktning, förbandsutveckling och personal. I praktiken innebär det sannolikt att de tidigare försvarsgrenarna armén, marinen och flygvapnet bör återskapas på ett sätt där deras chefer har starka och tydliga mandat att styra och utveckla verksamheten inom sina respektive områden. Förbandschefernas mandat bör också stärkas. Den tidigare reformen VI 90 skulle eventuellt här kunna tjäna som inspiration, speciellt som den till stor del motiverades av att höja beredskapen och förmågan att möta ett överraskande angrepp – den situation vi står inför idag och sannolikt också i framtiden.

Att improvisera fram en fungerande ledning i en krissituation är sällan möjligt. Önskan om flexibilitet när det gäller förbandssammansättning står där i ett klart motsatsförhållande till effektiv ledning. Det finns därför skäl att återskapa fast indelade brigader. Förutom att det därmed skapas goda förutsättningar att leda förbanden i strid, skulle detta också leda till en effektivare övnings- och utbildningsverksamhet samt ge mer stadga åt den nu påbörjade nationella försvarsplaneringen. Det skulle också innebära att delar av den planering som i dag sker i Högkvarteret skulle kunna ske på lokal nivå.

Vid markstridskrafterna bör det inrättas två divisionsstabers för att kunna samordna flera brigaders strid och för att kunna leda eventuella utländska förband som uppträder till vår hjälp i Sverige.

För sjö- och flygstridskrafterna är problemen inte lika uttalade beroende på att de till stor del bör ledas centralt även vid kriser eller i krig. Dock bör det även här det skapas en ledningsnivå mellan de stridande förbanden och Högkvarteret för att säkerställa effektiv ledning av det större antalet förband i framtiden och eventuellt tillförda utländska resurser. Strävan bör också vara att lokala chefer kan få ett större inflytande över den fredstida verksamheten.

Militärregionerna kommer att spela en viktig roll när det gäller att samordna civil och militär verksamhet. De kommer att spela en avgörande roll när det gäller att leda Hemvärnet. De regionala staberna med territoriellt ansvar och nära kontakter med de civila myndigheter som åter ska utgöra en del av totalförsvaret är också den ledningsorganisation som bäst skulle lämpa sig för att förbereda och stödja basering av utländska

stridskrafter i Sverige. De bör därför ges den kompetens och bemanning som behövs för att lösa dessa uppgifter.

8.8 Teknikutveckling

En organisation är aldrig färdig. Teknikutveckling ger nya möjligheter; för oss men också hos presumtiva motståndare och allierade. Det innebär att man redan tidigt måste se till hur Försvarsmakten kan förändras för att möta nya utmaningar. Förutom att skapa den organisation som skisserats ovan, för att möta dagens och till del av morgondagens hot, bör redan nu följande områden uppmärksammas speciellt och åtgärder vidtas för:

- att komplettera olika typer av bemannade farkoster, stridsfordon, fartyg och flygplan med obemannade system,
- att avsevärt öka förmågan att agera inom informations-teknologiområdet, såväl för att skydda egna system som för att påverka en motståndares system.

SLUTSATSER 8. Försvarsmaktens inriktning

Försvarsmakten ska ha förmågan att tidigt kunna möta begränsade och överraskande inledda angrepp i de mest prioriterade delarna av landet, samt efter att stridskrafterna kraftsamlat kunna återta vitala områden i minst en riktning. Vid en ogynnsam händelseutveckling ska Försvarsmakten under längre tid kunna försvåra en angriparens operationer för att därmed skapa förutsättningar för utländskt stöd. Hög operativ rörlighet och anfallsförmåga är avgörande faktorer vid lösande av alla uppgifter.

Markstridsförbanden, förutom enheterna i Stockholmsområdet och på Gotland, bör organiseras i fem brigader. Det bör bland annat ske genom garnisonerna i Boden, Skövde och Revinge sätter upp vardera en brigad samt att två brigadgarnisoner återskapas. En i Dalarna och en i Södermanland. I Stockholmsområdet skapas en stridsgrupp av brigadstorlek speciellt utformad för försvaret av huvudstaden. På Gotland skapas en med artilleri och kvalificerat luftvärn förstärkt bataljonsstridsgrupp. Förbandet på Gotland ska också innehålla en komponent för bekämpning av sjömål. Markstridskrafterna tillförs långsträckt, ca 100 km, bekämpningsförmåga. Två divisionsstaber organiseras.

Sjöstridskrafterna bör utvecklas mot tre sjöstridsflottiljer för att säkerställa förmågan att samtidigt genomföra två företag i Östersjön och ett på Västkusten. Detta kräver att antalet ytstridsfartyg utökas och att minröjnings- och baskapaciteten förstärks. Stridsfartygen måste ges tillräcklig luftvärnsförmåga för att kunna lösa bland annat eskortuppgifter. Vidare måste ubåtssystemets långsiktiga utveckling säkerställas genom att antalet ubåtar utökas. Marinens basorganisation utökas för att möjliggöra basering i såväl

Stockholmsområdet som på Västkusten. En befälsnivå under Högkvarteret tillskapas för att kunna leda egna kraftsamlade marina insatser och även eventuellt tillförda utländska fartygsförband.

Flygstridskrafterna bör ges förmågan att tidigt kunna luftförsvara i två geografiska riktningar och att med kort varsel kunna kraftsamlas till norra, mellersta eller södra Sverige. För det krävs att antalet stridsflygplan bibehålls på minst nuvarande nivå och att baskapaciteten förstärks framförallt i Mellansverige och Norrland.

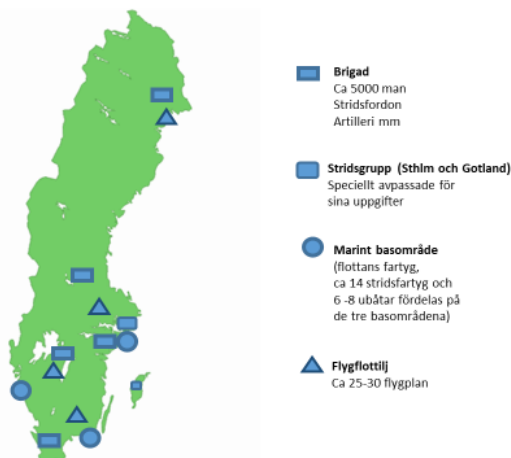
Basorganisationen i övrigt måste också förstärkas så att varje flygdivision (åtta stycken) kan operera från ett basområde med flera start- och landningsmöjligheter. Vidare bör transportflygkapaciteten säkerställas långsiktigt. Tillgången till ett långräckviddigt, kvalificerat luftvärns-robotsystem är avgörande för att mark-, sjö- och flygstridskrafterna ska kunna verka i händelse av ett angrepp mot Sverige. Anskaffningen av ett sådant system som kan täcka fyra större geografiska områden bör prioriteras.

Hemvärnet bör fortsatt utvecklas mot att lösa mer kvalificerade bevaknings- och skyddsuppgifter. Det bör också ges rollen att förbereda och skydda mottagande av utländska stridskrafter i Sverige.

Frivilligorganisationerna kan och bör spela en stor och viktig roll både när det gäller att generellt öka samhällets krisberedskap och att bidra till Försvarsmaktens folkförankring och rekrytering. Frivilligorganisationernas potential är underutnyttjad; den bör utnyttjas i avsevärt större utsträckning.

För att säkerställa Försvarsmaktens förmåga på lång sikt bör snarast studier och försök med obemannade farkoster för såväl mark-, sjö- som luftstridskrafterna inledas. Särskilda insatser bör göras för att utveckla egna system och metoder för att möta en angräpars informationskrigföring såväl som att kunna påverka en motståndares system.

Målbild 2030



9. Försvarsmaktens personal

9.1 Personalförsörjning

Den här föreslagna organisationen innebär en avsevärd förstärkning av personalen i de stridande förbanden och i olika stödfunktioner.

Genom att värnplikten återaktiverats föreligger inga avgörande problem att öka personalstyrkan på lägre nivåer i organisationen. Gränssättande kommer vara att rekrytera och utbilda det antal befäl av olika kategorier som krävs. Även om målinriktade insatser vidtas tidigt, från 2019, kommer det krävas i storleksordningen minst tio år för att skapa den befälskader som krävs. Målet bör därför vara att den nya organisationen ska vara intagen omkring 2030.

Potentialen i reservofficerssystemet utnyttjas för närvarande dåligt. I och med de ökade förbandsvolymerna som vårt förslag innebär ökar också behovet av reservofficerare. Speciella åtgärder bör därför vidtas för att såväl öka rekryteringen som att optimalt kunna utnyttja reservofficerare i organisationen. Reservofficerarna ska inriktas mot att vara chefer eller stabsmedlemmar i krig. Dessutom ska där möjligt och lämpligt enskilda reservofficiärens civila kompetens utnyttjas i krigsorganisationen, exempelvis speciella kompetenser inom IT och ingenjörer av olika slag, kompetenser där Försvarsmakten av ekonomiska skäl har svårt att konkurrera med den civila marknaden eller där behovet är begränsat i fred men stort i krigsorganisationen.

De aktiva officerarna och specialistofficerarna är kompetensbärarna när det gäller väpnad strid och därmed kärnan i Försvarsmakten. Att säkerställa kvalitativt bra rekrytering och god utbildning av dessa kategorier är därför helt avgörande för Försvarsmaktens förmåga, i grunden viktigare än de vapensystem de är satta att leda. Ingen enskild åtgärd när det gäller Försvarsmaktens utveckling är därför viktigare än att tillgodose behovet av välutbildade officerare och specialistofficerare.

9.2 Utbildningssystem

Utbildningssystemets mål är att skapa befäl och soldater med en god förmåga att genomföra väpnad strid. Förutom formell utbildning så kräver det övning, för den enskilde och förbanden.

Utvecklingen när det gäller främst övningsverksamheten har varit starkt negativ sedan mitten på 90-talet. I dag är få av de bataljoner som ingår i krigsorganisationen samövade, bland annat beroende på att förbanden inte är uppfyllda personellt. Antalet övningar där man övat med kompletta bataljons- och brigadförband har därför under de senaste tio åren varit så

litet, att det finns starka skäl att ifrågasätta om stora delar av officersskåren har förmåga att leda mer omfattande och komplexa stridsoperationer. Övningen Aurora 2017 var ett mycket viktigt, men dock bara litet, steg på vägen att börja öva med högre förband. I samband med att förbanden med stöd av en återinförd värnplikt kan fyllas upp bör övningsverksamheten ökas rejält.

Ominriktningen av officersutbildningen de senaste tio åren i en mer akademisk, teoretisk, riktning accentuerar problemet. Skolornas tidigare mycket tydliga inriktning mot att lära sig hantera instrumentet, försvarsmaktens förband, har fått en mer allmänorienterad karaktär. Skolsteg och kurser som tidigare var inriktade på tillämpning av kunskaper har till stor del tagits bort. Tanken att kompensera detta genom att officerarna i större utsträckning skulle tjänstgöra vid stående förband "on the job training" har omöjliggjorts genom att antalet tillgängliga förband har blivit extremt begränsat, och att de fåtaliga förband som finns bara övar i begränsad omfattning och på låg nivå. Detta kommer inte att förändras i en avgörande omfattning genom att antalet förband utökas genom återaktivering av värnplikten då förbanden (de värnpliktiga) hemförlovas när de är färdigutbildade. Möjligheterna till "on the job training" kommer fortfarande att vara begränsade. Skolsystemet måste därför kompensera för detta, så långt möjligt.

Sammantaget finns det därför tunga skäl att se över officersutbildningen. En tänkbar modell vore att utbildning som i första hand syftar till en teoretisk förståelse i ämnen av värde för Försvarsmaktens verksamhet genomförs inom ramen för det civila universitets- och högskolesystemet där Försvarshögskolan kan vara en viktig komponent inom ramen för ämnet krigsvetenskap men också i ämnen som säkerhetspolitik och krishantering. De mer professionsinriktade delarna av utbildningen bör utökas och genomföras i försvarsmaktens regi med de bättre förutsättningar försvarsmakten har att koppla utbildningen till praktiskt verksamhet, som att handgripligen lära sig olika vapensystem, öva ledning av förband, krigsstabstjänst, koppla den till krigsplanläggning etc.

Rekrytering och utbildning av officerare såväl som av soldater och sjömän bör knytas avsevärt närmare de förband där de i framtiden ska tjänstgöra. Det skulle sannolikt underlätta rekrytering och urval samt öka förbandssammanhållningen om de chefer som skulle få personalen till sina förband gavs ett avgörande inflytande.

9.3 Sociala frågor

Beteckningen kontinuerligt tjänstgörande soldat/sjöman är missvisande när det gäller personens sociala situation. Det är här fråga om en tidvis anställning som kan sträcka sig från några upp till åtta år. Under den

perioden kan personen kommanderas till en eller flera halvårslånga utlandstjänstgöringar. Periodvis kan tjänstgöringen också vara förlagd till olika platser i Sverige. Många av soldaterna/sjömännen kommer antagligen att se tjänstgöringen i Försvarsmakten som en avgränsad del av sin yrkeskarriär med tankar om att på sikt skaffa sig andra utbildningar och flytta till andra orter. Lönen i försvarsmakten motsvarar sällan den som en person väletablerad på den civila arbetsmarknaden kan förvänta sig. Sammantaget innebär detta att Försvarsmakten måste ta på sig ett avsevärt större socialt ansvar för denna kategori av sina anställda än vad som är brukligt för civila arbetsgivare.

Kristdemokraterna föreslår därför att det ska åligga Försvarsmakten att förse de kontinuerligt tjänstgörande soldater och sjömän som så önskar med bostäder av "studentlägenhetskaraktär" för en rimlig kostnad i förhållande till lönen. Likaså ska Försvarsmakten ha befattningshavare i sina garnisoner vilka kan stödja soldaterna/sjömännen i olika sociala frågor, en slags "välfärdsofficerare". Denna typ av socialt stöd ska även omfatta alla andra kategorier anställda och deras anhöriga vid till exempel utlandstjänstgöring. Det är vidare viktigt att de kontinuerligt tjänstgörande soldater och sjömän som visar fallenhet för att tjänstgöra på högre nivåer i organisationen ges möjligheter att vidareutbilda sig till officerare eller specialistofficerare.

9.4 Veteranpolitik

Försvarsmakten har bedrivit internationella insatser sedan 1948. Svenska soldater har under lång tid riskerat livet för andra människors fred och frihet och gör det också i dag. Soldaterna gör en viktig insats för Sverige både hemma och utomlands. Dessa människor som är beredda att riskera sitt eget liv och hälsa för att värna någon annans frihet förtjänar samhällets respekt och stöd.

Många av våra soldater har ådragit sig skador och gjort andra uppoffringar i fredens tjänst, men ändå har vi i vårt land varit dåliga på att ta hand om våra veteraner. Detta är ovärdigt.

Kristdemokraterna är positiva till internationella fredsbevarande och fredsframtingande internationella insatser och vi anser att vi har ett moraliskt ansvar att bistå våra medmänniskor utomlands. För att vi med gott samvete ska kunna delta i dessa insatser krävs dock att vi på ett bra sätt kan ta hand om våra soldater när de återvänder hem för att avsluta sin tjänstgöring utomlands eller inom Försvarsmakten.

Viktiga symboliska förändringar har redan genomförts. Införandet av Försvarsmaktens medalj till sårade i strid respektive förtjänstmedalj med svärd samt upprättandet av ett veteranmonument vid Sjöhistoriska museet är positiva åtgärder. Den instiftade veterandagen är en möjlighet för svenska

folket att oavsett politisk åskådning hylla våra veteraner samt hedra minnet av våra stupade.

Det av Kristdemokraterna 2013 föreslagna veterancentrumet har inrättats från 2017, vilket är glädjande. Det finns dock mer att göra.

Frivilliga krafter och ideella organisationer bör uppmuntras generellt i samhället så även när det kommer till organisationer som arbetar med veteranstöd. Vi föreslår att detta utökas genom att låta veteranstödsorganisationer som Svenska Soldathemsförbundet, Individzonen och Fredsbaskrarna omfattas av det gåvoskatteavdrag som vi vill införa för ideella organisationer. För att övergången mellan civil och militär verksamhet, och vice versa, ska ske så smidigt som möjligt ska varje medborgare ha rätt att begära anstånd för och uppehåll i studier för tjänstgöring i Försvarsmakten. Detsamma gäller den som är yrkesverksam. Tjänstledighet från ordinarie arbete och studier för att utföra militärtjänstgöring i det svenska försvaret borde vara en självklarhet.

Praktiska exempel vittnar dock om annat. Uppsala Universitet avslog en anståndsansökan från en antagen person på juristutbildningen som ville senarelägga sina studier på grund av att han antagits till grundläggande militär utbildning. Universitetet motiverade beslutet med att svensk militärtjänstgöring inte längre är obligatorisk. Beslutet har därefter befasts av Överklagandenämnden som den 17 februari 2012 gav lärosätet rätt. En sådan ordning är oacceptabel. Det är viktigt att försvarsmakten och statsmakterna nu när värnplikten reaktiverats följer upp och ser till att liknande missförhållanden inte kvarstår.

Militärtjänstgöring bör betraktas som meriterande vid rekrytering till offentlig sektor och vid antagning till svenska universitet och högskolor; något som bör ge särskilda meritpoäng. Detta kan vara ett viktigt incitament för att den återinförda värnplikten, som så långt möjligt ska grunda sig på frivillig antagning, kan bli lockande för många ungdomar.

SLUTSATSER 9. Personaltjänstens inriktning

Försvarsmakten är dess personal. Helt avgörande för att skapa en fungerande organisation är att såväl rekrytering, utbildning som omhändertagande efter avslutad tjänstgöring ses som en helhet och utgör Försvarsmaktens högst prioriterade verksamhet. I dag finns påtagliga problem inom samtliga dessa tre områden.

Officerskårens förmåga att leda väpnad strid har kraftigt utarmats under de senaste femton åren. Den skolbundna officersutbildningen har ändrats i en mer teoretisk riktning utan att det kompenseras genom ökad övningsverksamhet "on the job training" vid förbanden. I ett system med ett till stora delar hemförlovat försvar kommer detta problem alltid att finnas. Delvis kan det dock kompenseras genom en mer målinriktad officersutbildning syftande till att

utveckla officerens kärnkompetenser: att leda väpnad strid och därmed förknippad verksamhet.

Officersutbildningssystemet bör mot denna bakgrund omformas i en riktning där de mer allmänakademiskt inriktade delarna genomförs vid civila universitet och högskolor, däribland Försvarshögskolan, och där den dedikerade professionsutbildningen utökas och åter genomförs vid skolor ingående i Försvarsmakten.

Oaktat officersutbildningssystemets utformning krävs en avsevärt utökad övningsverksamhet för att säkerställa samtliga personalkategoriernas förmåga.

Reservofficerare bör ges en mer framträdande plats i krigsorganisationen. De ska ges en mer målinriktad utbildning mot krigsbefattningar men också där det är lämpligt placeras så att Försvarsmakten ska kunna tillgodogöra sig deras civila kompetenser inom områden där det av olika skäl är svårt att klar bemanningen med aktivt tjänstgörande officerare. Behovet av reservofficerare kommer att öka i samband med att krigsorganisationen utökas.

Det bör skapas en incitamentsstruktur, olika typer av premier, för att säkerställa såväl rekrytering som att redan anställd personal stannar. Med den ovan föreslagna utvecklingen av regementsanknutna fast organiserade brigader skapas goda förutsättningar att ansvaret för rekrytering av officerare och soldater kan föras över till lokala chefer. Det skulle skapa incitament för förbanden att säkerställa sin rekrytering, liksom att stärka förbandssammanhållningen och öka förbandens koppling till sin geografiska region.

Kategorin fast anställda gruppchefer/soldater/sjömän – unga personer som bara tjänstgör en begränsad tid och därefter ska påbörja en civil karriär ställer ett speciellt ansvar på Försvarsmakten vad avser deras sociala situation, t ex bostäder och stöd att få social service. Här bör också förbättrade karriärmöjligheter, vidareutbildning, skapas för dem som visar fallenhet att bestrida högre befattningar i organisationen.

10. Försvarsindustristrategi och teknologiutveckling

10.1 Försvarsindustrins roller

Ett lands försvarsindustri har flera roller som hänger samman och till delar är beroende av varandra. Den mest uppenbara är att den producerar vapensystem för landets behov. Därmed minskar man politiska beroenden i fredstid och säkerställer möjligheten att rusta vid kriser eller krig, när möjligheterna till import kan vara begränsade eller helt avbrutna.

En egen försvarsindustri utgör också en del av den egna underhållskedjan i fred, krissituationer och i krig, med sin förmåga att reparera och ersätta förbrukad, försliten och skadad materiel.

Dessa två grundläggande behov är dock i praktiken omöjliga att uppfylla helt ut, och vi har alltid i modern tid haft behovet av att importera hela eller delar till olika vapensystem, till exempel komponenter och beväpning till våra stridsflygplan. Det har vi lyckats väl med bland annat därför att vi varit kompetenta upphandlare och systemintegratörer, samt att vi kunnat erbjuda attraktiva produkter eller intressant teknologi i utbyte. Den kunskap som egen försvarsmaterielutveckling ger gör att man är en mer kompetent upphandlare av försvarsmateriel, man känner till de svagheter och styrkor som olika tekniska lösningar innebär, man kan också göra bättre kostnads- och effektbedömningar och man är en intressant samarbetspartner.

Ytterligare ett område där egen försvarsmaterielkompetens spelar en roll är förmågan att vid behov kunna anpassa utländska system för svenska förhållanden, som att göra modifieringar för att systemen ska kunna fungera bättre under vinterförhållanden eller i den särpräglade miljö som svensk skärgårdstopografi innebär.

Vi är i dag till delar fortfarande en intressant samarbetspartner, men mycket av den teknologi som i dag genererar gemensamma projekt med utlandet och den export vi bedriver är ett arv från Kalla kriget, alltså de utvecklingsuppdrag som då lades på svensk industri.

En roll som inte är direkt kopplad de egna militära behoven är den roll som en kvalificerad försvarsindustri spelar när det gäller att bidra till ett lands teknologiutveckling. Försvarsmateriel måste inom många områden, av uppenbara skäl, kunna mäta sig med de bästa systemen i utlandet, det duger inte att komma ut som god två i exempelvis en luftstrid. Det innebär att innovationsgraden inom det militärtekniska området ofta är hög och ofta leder till avancerade civila applikationer.

Även om ovanstående faktorer är starka argument för en omfattande egen försvarsindustri så innebär den svenska försvarsmaktens ringa storlek – och därmed begränsade materielbehov och de mycket höga kostnader som är förknippade med utveckling av högteknologiska vapensystem – att det inte vore realistiskt för Sverige att ha en egen allsidig försvarsindustri.

Det krävs lösningar som i rimlig grad förenar ett rimligt säkerhetspolitiskt risktagande med vad som är ekonomiskt försvarbart. Det utvecklade försvarssamarbetet inom EU (Pesco) utgör där en viktig komponent och där Sverige bör ta en aktiv del.

10.2 Försvarsindustristrategi

I dag betraktas försvarsindustrin i många länder som ett viktigt nationellt intresse. Här spelar även arbetsmarknadsintressen och viljan att utnyttja försvarsindustrin som en ”teknikdrivande” faktor i näringslivet in. Detta är mer eller mindre uttalat i olika länder. Våra samarbetspartners Norge och Finland har klart uttalade strategier för att utveckla sin egen försvarsindustri för att tillgodose speciella nationella behov. I det finska fallet är exempelvis industrins roll i kris och konfliktsituationer en viktig inflytelsefaktor. Sammantaget innebär detta att försvarsindustrier aldrig kommer att arbeta på en fullt ut konkurrensutsatt marknad.

Sverige bör utarbeta en försvarsindustristrategi där säkerhetspolitiska överväganden, försvarsindustrins roll i det nationella försvaret, dess roll som internationell samarbetspartner samt Sveriges teknologiska möjligheter vägs samman. Viktiga komponenter i en sådan strategi bör vara:

- Hur säkerställer vi tillgången till utländsk försvarsmateriel även vid kriser och konflikter i vår omvärld och i situationer då betalning i form av pengar är av underordnad betydelse, utan främst försvarsmateriel efterfrågas?
- Inom vilka försvarsrelaterade teknologiområden kan vi till rimliga kostnader upprätthålla en hög och internationellt konkurrenskraftig nivå och därmed vara en internationellt intressant samarbetspartner?
- Hur säkerställer vi en intim samverkan mellan Försvarsmakten och försvarsindustrins kompetenser i kris och krigssituationer?
- Hur verkar vi för ett utökat nordiskt och europeiskt samarbete inom försvarsindustriområdet?

10.3 Export av försvarsmateriel

Varje land har rätten till självförvar. Det finns situationer där bruket av vapenmakt kan vara det enda sättet att avvärja humanitära katastrofer. Sverige är beroende av att kunna importera vapen eller delar till

vapensystem för att vi ska kunna försvara vårt land och för att vi ska kunna delta i fredsskapande operationer. På samma sätt är andra länder beroende av import av försvarsmateriel för att kunna lösa samma uppgifter. Att vi själva skulle tillverka alla de olika system som Försvarsmakten behöver för att kunna lösa sina uppgifter är såväl ekonomiskt som tekniskt omöjligt.

Problemet är att se till att sådan försvarsmateriel som vi tillverkar eller är med och utvecklar tillsammans med andra inte kommer i händerna på regimer eller grupper som inte delar våra värderingar avseende demokrati och mänskliga rättigheter. Den internationalisering som sker inom alla områden, även tillverkning och utveckling av försvarsmateriel, gör att denna fråga inte enbart är ett svenskt nationellt problem utan även måste bli en del av vårt samarbete inom ramen för olika internationella organisationer som FN, EU och Nato.

Enligt dagens krigsmateriellag får tillstånd enbart ges om exporten är till fördel för svensk försvars- och säkerhetspolitik. Exporten får inte ske till krigförande länder och inte leda till att mänskliga rättigheter kränks. Sverige skiljer därför på krigsmateriel för strid och övrigt krigsmateriel.

Vi anser att den nuvarande lagstiftningen bör ses över i en riktning där det ställs tydligare demokratikrav på mottagande länder. Sverige ska också verka internationellt för att andra länder anammar samma synsätt. EU framstår här som den organisation där möjligheterna till framgång är störst, åtminstone i ett kortare perspektiv.

SLUTSATSER 10. Förslag försvarsindustri och teknologiutveckling

En egen utvecklande och producerande försvarsindustri innebär stora fördelar både när det gäller att kunna upphandla lämplig utländsk materiel, vara en intressant samarbetspartner och att därmed få tillgång till modern utländsk teknologi.

Det finns dock klara begränsningar vad ett litet land som Sverige orkar med och klarar kompetensmässigt och ekonomiskt. Den svenska försvarsindustrin byggdes under mitten av 1900-talet upp utifrån Sveriges behov av försvarsmateriel, men utvecklingen efter Kalla krigets slut har gått i en riktning där regional- och näringspolitiska hänsyn tagit överhand. Det är därför viktigt att det utarbetas en sammanhängande försvarsindustristrategi där vi fastställer inom vilka områden vi fortsatt ska sträva efter att vara världsledande. Den ska

också beakta små och medelstora företags förmåga. Strategin måste vägas ihop med säkerhetspolitiska faktorer som Försvarsmaktens behov av industriellt stöd vid kriser i vår omvärld och möjligheterna att ha attraktiva kompetenser och produkter att erbjuda i ett omvärldsläge där import av försvarsmateriel är omöjlig, oberoende av hur mycket pengar man erbjuder.

Sverige är och kommer att förbli beroende av att importera försvarsmateriel. Alla länder har rätten till självförsvar, men det finns alla skäl att hindra att såväl svenska som andra vapen hamnar i händerna på regimer eller grupper vilka inte respekterar grundläggande mänskliga rättigheter. Den svenska vapenexportlagstiftningen bör därför ses över, och ett demokratikriterium införas.

11. Samhällssäkerhet

11.1 Ett integrerat civilt och militärt försvar

Kristdemokraterna delar i alla väsentliga avseenden de slutsatser och den inriktning som redovisas i Försvarsberedningens rapport från december 2017 ”Motståndskraft - Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025”. Inom två områden har dock Kristdemokraterna en avvikande mening: cybersäkerhet och utnyttjande av beredskapspolisier.

11.2 Cybersäkerhet

Vi menar att de senaste decenniernas arbete med informationssäkerhet och cybersäkerhet uppdelat på många olika myndigheter orsakat en onödig fragmentering och fördyring av det sätt på vilket vi från det allmännas sida styr de här frågorna ute i civilsamhället. De cyberangrepp vi sett hittills har varit relativt skonsamma, men om inget samlat grepp tas om cybersäkerhetsfrågan nu kommer Sverige inom ett par år garanterat att utsättas för en riktigt allvarlig cyberattack. Angreppet kan ske emot exempelvis: kollektivtrafiken som kan drabbas av stillastående genom att spärrar, biljettsystem eller signalsystem angrips av kidnappningsvirus, mot elektroniska betalningar, mot elförsörjning till hushåll och industrier eller mot hälso- och sjukvård. Vi vet att främmande makter redan nu systematiskt försöker kartlägga oss med hjälp av cyberattacker genom vilka de kan ta del av information som hanteras i Sveriges IT- och kommunikationssystem, något som allvarligt kan bidra till att vår förmåga att skydda samhället eller militärt försvara oss minskar eller i värsta fall uteblir.

För att undvika detta krävs att cybersäkerhetsfrågan för den civila sidan hålls samman på ett helt annat sätt än tidigare. Vårt förslag innebär att man skapar en ny myndighet som får det sammanhållande ansvaret för all tillsyn och övervakning och som på sikt även får föreskriftsrätt inom informations- och cybersäkerhet. Sammantaget kommer det att leda till en mer enhetlig reglering som det är lättare att förstå och efterleva för de organisationer som träffas av den.

Det råder också en stor kompetensbrist inom området. Detta medför att Sverige inte kan försörja sig med kompetens inom området. Det finns därför inga möjligheter att försörja 10-talet myndigheter i Sverige som alla ska ha roller inom detta med kompetent personal. En central cybersäkerhetsmyndighet skulle på ett avgörande sätt bidra till ett robustare

samhälle med en större motståndskraft mot cyberangrepp, en sådan myndighet bör snarast tillskapas.

11.3 Beredskapspolis

Försvarsberedningens rapport innehåller ett förslag till en beredskapspolisorganisation som ska återskapas men som bara ska kunna användas i krigstid. Detta är en farlig och olämplig begränsning.

Beredskapspolisen behövs också i fredstid. Dagens och morgondagens hotbild gör att gränsen mellan krig och fred blir alltmer flytande. Det kan heller inte uteslutas att andra organisationer än stater kan rikta olika typer av angrepp mot Sverige. Det innebär att situationer som kan leda till att allvarliga ordningsstörningar kan uppstå även när det inte är krig eller överhängande risk för krig. Att beredskapspolisen inte skulle kunna användas även i fred förefaller därför egendomligt. Kristdemokraterna föreslår därför att beredskapspolisen ska utgöra en resurs som kan användas i såväl i fred som i krig.

12. Andra frågor

12.1 Transparens

Till skillnad från andra myndigheter, vars verksamhet medborgarna kan bilda sig en uppfattning om i vardagslivet, saknas den möjligheten när det gäller Försvarsmakten. Organisationens förmåga kan konkret bara bedömas i en krigssituation. Försvarsmaktens huvuduppgift, att verka krigsavhållande, kräver dock att det görs bedömningar av hur väl organisationen skulle kunna lösa sina uppgifter. I det senare fallet finns två målgrupper, Sveriges medborgare och utländska bedömare. Landets medborgare måste få en god möjlighet att ta ställning till om de anser att den försäkring som Försvarsmakten utgör stämmer överens med deras uppfattning om de eventuella hot och risker som föreligger. I utländska bedömares ögon får det inte skapas en uppfattning att det föreligger avsevärda skillnader mellan målsättningar och förmåga – det kan leda till misstroende och i värsta fall instabilitet i vårt närområde. För närvarande är situationen den att professionella utländska bedömare har avsevärt bättre möjligheter att skapa sig en uppfattning om Försvarsmaktens förmågor än en vanlig medborgare i Sverige. Utgående från systematisk bearbetning av offentliga uppgifter – ibland för svenska medborgare (dock ej för utlandet) hemligt underlag som exempelvis svensk rapportering till OSSE och underrättelseunderlag som signalspaning med mera kan en professionell utländsk bedömare bilda sig en avsevärt bättre bild av vad Försvarsmakten kan, eller inte kan, jämfört med den helt övervägande delen av Sveriges befolkning. Den nu rådande ordningen får betraktas som missriktat hemlighetsmakeri. Omfattande sekretessbeläggning av information öppnar också upp för misstanken att berörda myndigheter eventuellt använder sekretessmöjligheterna till att dölja missförhållanden. Detta utgör en stor fara för demokratin och förtroendet för politiska organ och myndigheter. Att konkret försvarsplanering, vilka förband som ska lösa vilka uppgifter och på vilka platser, bör vara hemlig framstår nog som självklart för de flesta. Terrorister, eller stater, som eventuellt planerar insatser på svenskt territorium måste hållas i osäkerhet avseende vad de eventuellt kan möta på en given plats.

När det gäller enskilda förbands förmåga är dock kravet på sekretess avsevärt mindre. Förbandens utrustning, bemanning och utbildningsståndpunkt är i huvudsak möjlig att fastställa genom systematisk analys av öppna källor, visserligen en arbetskrävande, men för främmande underrättelsetjänster normal process. För de flesta svenska medborgare dock en i det närmaste omöjlig uppgift.

Kombineras dessa faktorer med att den återaktiverade värnplikten bara kommer beröra ett fåtal människor innebär det att medborgarnas möjligheter att få insyn i Försvarsmaktens verksamhet är liten ser vi att det här har skapats ett mycket påtagligt demokratiproblem. Sveriges medborgare har mycket begränsade möjligheter att bilda sig en uppfattning om de har den Försvarsmakt som de själva skulle anse nödvändig och om avdelade medel används på bästa sätt, detta samtidigt som främmande länder kan bilda sig en tämligen klar uppfattning om Försvarsmaktens förmåga.

I vissa fall kan det finnas skäl att hemlighålla information av affärsmässiga skäl, exempelvis inför konkurrensupphandling av ny materiel. I sådana fall har dock informationen oftast ett tidsbegränsat värde och kan därför offentliggöras efter en viss tid.

Kristdemokraterna föreslår därför det årligen, eller vartannat år, genomförs en oberoende analys av Försvarsmaktens verksamhet och förmåga, och att den redovisas offentligt i ett sammanhang. I redovisningen bör faktorer som bemanning, materieluppfyllnad, genomförd utbildning, kostnader och bedömd förmåga relaterat till förbandsmålsättningarna redovisas för varje krigsförband. I vissa, mycket få fall, som några specialförband kan det finnas skäl att överväga i vad mån uppgifterna ska vara öppna. För att det inte ska råda någon tvekan om att redovisningarna är opartiska och objektiva bör uppdraget läggas på Riksrevisionen.

12.2 Medlemskap i Nato

Sverige är omgivet av Nato-länder – Finland undantaget – och de eventuella hot som kan uppstå mot dessa innebär att det är utomordentligt svårt att se några situationer där Sverige, och svenskt territorium, inte skulle beröras vid en allvarlig kris eller konflikt i vårt närområde. Vi har i Solidaritetsförklaringen i försvarsbeslutet 2009 förpliktigt oss att stödja våra nordiska grannar och andra EU-medlemmar, även militärt, om så skulle behövas. Vi har också sagt att vi förväntar oss stöd från dem om vi skulle bli angripna. Den enda organisation som har de militära resurser och den ledningsförmåga som krävs för att agera i vårt närområde är Nato.

De åtgärder som Sverige vidtagit för att underlätta eventuell hjälp från Nato i händelse av ett angrepp mot Sverige, till exempel avtalet om "Host Nation Support", att vi deltar i samarbeten som "Joint Expeditionary Force" och även deltar i viss övningsverksamhet med Nato är av stort värde. Det ersätter dock inte ett medlemskap då dessa samarbeten inte på något sätt garanterar hjälp och inte heller innebär den djupgående samarbete som krävs för att hjälpen ska vara effektiv.

Såväl att ge och ta emot stöd till andra länder, som att samverka med förband som utnyttjar svenskt territorium kräver omfattande planering och

förberedelser. Sådant kan inte improviseras fram på kort tid. Utan inflytande i Natos planerings- och beslutsprocesser är risken överhängande att såväl svenska som Nato-insatser inte blir optimala eller genomförs för sent. Risken är också stor att liten hänsyn tas till svenska nationella intressen. Detta kan leda till såväl politiska konsekvenser som större lidanden för landet, än om vi hade kunnat påverka förloppet av en eventuell väpnad konflikt som berör Sverige.

För Kristdemokraterna är det därför en självklarhet att Sverige snarast bör söka medlemskap i försvarsalliansen Nato.

12.3 Ekonomi

Att genomföra den inriktning som föreslås i denna rapport förutsätter avsevärd ökade försvarsanslag. Mot slutet av det Kalla kriget, skiftet mellan 80- och 90-talet, låg försvarsanslaget på i storleksordningen 2,5 procent av BNP (från att ännu tidigare legat på mellan 3 och 4 procent av BNP). Som kuriosas kan nämnas att vid upprustningen i början på andra världskriget, då vi också hade negligerat försvaret, låg satsningarna på ca 11 procent av BNP. Vi står åter inför en upprustningsprocess, även om målen är avsevärt blygsammare än tidigare.

Grovt bedömt kan det föreslagna programmet genomföras till omkring år 2030 om försvarsanslaget efterhand höjs till 2procent av BNP under de närmaste tio åren (till 2027) och därefter ligger kvar på den nivån. Det är viktigt att höjningarna påbörjas redan 2019, det vill säga innevarande försvarsbeslutsperiod då en av grundförutsättningarna för att realisera förslagen är att den 2015 beslutade organisationen finns på plats år 2020. Så kommer inte vara fallet om det inte sker substantiella höjningar av anslaget redan nästkommande år (2019). Det var denna insikt som gjorde att Kristdemokraterna inte anslöt sig till överenskommelsen i augusti 2017 mellan regeringen, Moderaterna och Centerpartiet. De medel som föreslås där räcker inte till att förverkliga ambitionerna från 2015.

SAMMANFATTNING 12. Andra frågor

Transparens

I dag saknar medborgarna rimliga möjligheter att på ett enkelt sätt skapa sig en uppfattning om Försvarsmaktens förmåga, och kan därför inte heller ta ställning till om den motsvarar den försvarsförmåga de önskar att Sverige ska ha. Detta innebär såväl ett demokratiproblem som att det kan skapa misstro mot berörda myndigheter. Att en stark sekretess skulle motiveras av att främmande makter skulle ha nytta av upplysningarna är mer än tveksamt. Professionella bedömare kan – till skillnad från medborgarna – relativt lätt bilda sig en god uppfattning om Försvarsmaktens förmåga, grundat på information

från öppna källor.

Vi föreslår därför att Riksrevisionen årligen genomför och offentliggör en tämligen detaljerad analys av tillståndet i Försvarsmakten.

Medlemskap i Nato

Natos avgörande roll för säkerheten i vårt närområde och vårt stora beroende av att vid en allvarlig kris eller i krig kunna samverka med Nato som allians och grannländer som är medlemmar i organisationen gör att frågan om Sveriges förhållande till Nato måste utgöra ett grundvärde i alla försvars- och säkerhetspolitiska överväganden. Vikten av att kunna påverka Natos planering och beslut är en där en viktig faktor, ytterst är det dock en fråga om att bidra till stabilitet och säkerhet i Östersjöområdet genom att höja tröskeln för ryska äventyrligheter i regionen. Kristdemokraterna anser att vi bör söka medlemskap i försvarsalliansen Nato.

Ekonomi

För att till ungefär år 2030 förverkliga de åtgärder som föreslås i denna rapport krävs att försvarsanslaget under de närmaste tio åren (till 2027) efterhand höjs till ca 2 procent av BNP, och därefter ligger kvar på den nivån.

Sveriges försvarsmakt är för liten för att kunna möta det allvarliga säkerhetspolitiska läge som vi för överskådlig framtid befinner oss i. I försvarsberedningens rapport den 20 december 2017 bekräftas det vi kristdemokrater länge sagt: "Ett angrepp mot Sverige kan inte uteslutas".

Rysslands annektering av Krim 2014, det pågående ryska anfallskriget i Ukraina, Rysslands fortsatta upprustning och aggressiva övningsverksamhet understryker att såväl det militära som civila försvaret måste stärkas – och det hastar.

Den trygghet medborgarna kan kräva i sitt dagliga liv, för familjen, på sin ålderdom eller om man drabbas av olyckor eller sjukdom bygger ytterst på att staten kan tillgodose behovet av såväl inre som yttre säkerhet. För oss kristdemokrater är därför Sveriges försvar en av statens kärnuppgifter.



MIKAEL OSCARSSON, Kristdemokraternas försvarspolitiska talesperson, har gjort sig känd som en politiker som talar klarspråk om sakernas tillstånd. I denna skrift visar han på hoten mot vårt land och vad som krävs för att bygga ett starkt försvar, både på kort och lång sikt.

K
D