



FÖRSVARSMAKTEN
ÖVERBEFÄLHAVAREN

Förutsättningar inför ett nytt försvarsbeslut – Överbefälhavaren, general Sverker Göranson, Folk & Försvars Rikskonferens, Sälen den 12 januari 2015

Det talade ordet gäller!

Ärade statsråd, konferensdeltagare,

2015 blir ett år av försvarspolitiska vägval. Ett nytt försvarsbeslut ska lotsas fram. Även under gynnsamma förhållanden är detta en komplicerad process. I år är utmaningarna, om något, större än vanligt.

Vi ser en utveckling i vår nära omvärld som kräver vår fulla uppmärksamhet. Ubåtskränkningen i Stockholms skärgård ifjol var uppseendeväckande men kom inte som en blix från klar himmel. Molnen har hopat sig en tid.

Och riktar vi blicken bortom vårt eget närområde avtecknar sig en värld präglad av säkerhetspolitiska utmaningar – IS härjningar i Mellanöstern, rebellgrupper på frammarsch i Mali, en pågående konflikt i östra Ukraina. Ildåden i Paris i förra veckan utgjorde en fruktansvärd påminnelse om det hot som terrorismen utgör - även det ett område där vi behöver agera tillsammans, nationellt och internationellt.

* * *

Till detta kommer våra egna förutsättningar. En turbulent höst utmynnade som bekant i decemberöverenskommelsen mellan regeringen och allianspartierna. Det är med stor tillfredsställelse jag konstaterar att försvars- och säkerhetspolitiken är ett av tre utpekade områden som blir

föremål för blocköverskridande samtal. Som framhålls i överenskommelsen gör omvärldsutvecklingen detta till ett tydligt nationellt intresse. Det är också logiskt mot bakgrund av den breda politiska samsyn som kom till uttryck i Försvarsberedningens arbete. Detta ger en stadga åt den kommande processen som vi har all anledning att vårda.

* * *

Försvarsmakten redovisade i december sin syn på utvecklingen av svenskt försvar de kommande tio åren. Vårt svar till regeringen var resultatet av en unikt omfattande analys – ett arbete som engagerat hundratals medarbetare på Högkvarteret och ute på förbanden. Med utgångspunkt i Försvarsberedningens rapport har Försvarsmakten i alla dess dimensioner och beståndsdelar studerats, bedömts och vägts samman. Under ett sådant arbete blir det tydligt hur allting hänger ihop. Det är komplext - den på papperet mest närliggande lösningen är inte nödvändigtvis den bästa när den placeras i den helhetsbild som framträder.

Svåra prioriteringar och avvägningar har varit nödvändiga inslag i arbetet. Våra förslag är resultatet av noggranna värderingar, där tyvärr mycket valts bort. Det grundar sig på operativa spel där systemets alla delar synats.

Därmed illustrerar underlaget också att de ekonomiska ramarna omöjliggör en operativ förmågeutveckling som står i paritet med omvärldsutvecklingen.

Det beskrevs på sina håll som "beska besked från ÖB". Och det är sant att vi inte dragit oss för att vara raka och tydliga i våra slutsatser. Men det är heller inte uttryck för någon överdriven alarmism. Jag har inte haft någon annan avsikt än att beskriva läget för svenskt försvar så korrekt och vederhäftigt som möjligt – varken mer eller mindre. Om slutsatserna kan tyckas dramatiska, beror det på att både dagen och morgondagen

bitvis ter sig bekymmersamma. Vi har ett gemensamt ansvar för att utgångsläget är vad det är – och vi har ett gemensamt ansvar att vidta de åtgärder som omvärlden kräver av oss.

Låt mig också poängtera att den ambitionsnivå som vi genomgående använder som referenspunkt inte är Försvarmaktens utan Förvarsberedningens, det vill säga en nivå som en bred politisk majoritet har identifierat som den Sverige bör inneha.

Inlämnandet av Försvarmaktens underlag är ett steg på vägen i processen mot ett nytt försvarsbeslut. Men det markerar på intet sätt slutet på Försvarmaktens deltagande i det arbetet. Framtagandet av en inriktningsproposition kommer att väcka nya frågor som kräver vår sakkunskap och våra bedömningar. För detta har vi ständig beredskap. Överhuvudtaget har arbetet hittills underlättats starkt av den nära och förtroendefulla dialog som finns mellan myndigheten och regering, regeringskansli och riksdag. Detta ska vi värna.

Förvarsberedningens omvärldsanalys och den därtill kopplade ambitionsnivån för svensk militär förmåga är väl underbyggda. De balanserar varandra, i bemärkelsen att ambitionsnivån är en logisk konsekvens av omvärldsanalysen. Det är den nivå som vi måste klara.

Den centrala slutsatsen från Försvarmaktens analys är emellertid att det försämrade omvärldsläget kräver ökad förmåga i närtid. Det går inte att vänta till 2020 då huvuddelen av de ekonomiska förstärkningarna är tänkta att komma. Långsiktigt, efter 2020, bör dessutom den ekonomiska nivån höjas ytterligare.

En viss operativ förmågehöjning genomförs under perioden 2016-2020. En viktig del i detta är att vi nu framgångsrikt ser ut att klara den krävande men nödvändiga omställningen av

personalförsörjningssystemet – i sig en samhällsreform i miniatyr. Men denna ökning motsvarar varken omvärldens krav eller den ambitionsnivå som Försvarsberedningen ger uttryck för.

Och blickar vi bortom 2020 växer detta gap ytterligare, bland annat på grund av ett betydande uppdämt behov av materielförnyelse.

Det råder således en grundläggande obalans, på både kort och lång sikt, mellan de uppgifter som Försvarsberedningen beskriver, och de resurser som tilldelas.

De ekonomiska förstärkningar som föreslås av beredningen är mycket viktiga och välkomna. De utgör ett nödvändigt trendbrott. Men de är samtidigt otillräckliga. Hur vi än vrider och vänder så går matematiken inte ihop.

Hur denna realitet ska hanteras blir förstås den centrala frågeställningen i de politiska diskussioner som nu tagit sin början. Jag inser till fullo utmaningarna – beloppen är stora och framtvingar svåra prioriteringsdiskussioner. Men detta måste vi klara som nation: omvärlden tränger sig på, utvecklingen i östersjöregionen gör att de försvarspolitiska felmarginalerna snabbt minskar. Och vi kommer aldrig ifrån att säkerhet kostar. Som jämförelse är det värt att påminna om det politiska åtagande som Nato-länderna gjort, att inom tio år nå upp till 2 procent av BNP – en nivå man bedömt som motiverad säkerhetsläget.

* * *

Låt mig framhålla att jag som överbefälhavare känner stolthet över den försvarsmakt vi har idag. Det är i flera avseenden den vassaste och mest kompetenta försvarsmakt Sverige någonsin haft. Dagligen gör soldater och sjömän strålande insatser i rikets tjänst.

Ett närliggande exempel är det förband – Mali 01 – som i dagarna anländer till operationsområdet i västra Mali. Det blir ett krävande uppdrag – om det råder ingen tvekan – men ett uppdrag jag är förvissad om att de kommer att klara på bästa sätt.

Insatsen i Mali, liksom den förestående marina insatsen utanför Afrikas Horn, visar att det finns behov av att använda Försvarsmakten också utanför vårt närområde. Vårt ramansvar för den EU-stridsgrupp – *Nordic Battle Group* - som står i beredskap från årsskiftet visar att vi kan och vill bidra internationellt. Ett ökat fokus på närområdet är nödvändigt, men det får inte innebära ett pendelslag helt och hållet bort från de internationella insatserna i regi av FN, EU och Nato.

Underrättelseoperationen i höstas förtjänar också att lyftas fram. Bekräftelsen av ubåtskränkningen var ett resultat av den tekniska och taktiska förmåga vi faktiskt besitter – låt vara att våra ubåtsjaktresurser idag inte är vad de borde vara. Jag vill i detta sammanhang också betona vikten av det unisona ställningstagandet från regering och opposition – signalvärdet i denna politiska samling kan inte överskattas!

Så mina beska besked ska inte tolkas som ett underkännande av det vi gör och har idag. Vi har en bra grund och är på rätt väg. Men vi måste nu trycka på gaspedalen.

* * *

Processen mot ett nytt försvarsbeslut sker mot en fond av ökad osäkerhet i vår nära omvärld. I centrum för denna utveckling står Ryssland. Det ryska agerandet ifjol innebar en vattendelare i bemärkelsen att landet i ord och handling valde konfrontationens väg istället för dialogens. Revanschism och stormaktsambitioner är de tydliga drivkrafterna. De ges fritt spelrum, också till priset av internationell politisk isolering och en djup kris för rysk ekonomi.

En svensk bedömning bör utgå från följande huvuddrag:

- Ryssland fortsätter målmedvetet att stärka sin militära förmåga genom bland annat ökad övningsverksamhet och materielltillförsel. Försvarsutgifter prioriteras i ett statsfinansiellt perspektiv;
- Den ryska försvarsreformen paras med en allt tydligare politisk vilja att använda den mer potenta militärmakten – tröskeln att använda militära medel har sänkts;
- Ryska överväganden och beslutsfattande sker inte på "västerländska" bedömningsgrunder. Även om vi tror oss ha en tydlig bild av de strategiska målen, präglas landets kortsiktiga agerande ofta av snabba beslut och opportunist. Vi måste anstränga oss ännu mera för att förstå och förutse det ryska tänkandet;
- Närområdets militärstrategiska betydelse växer, med följd att Rysslands och Nato-länders militära verksamhet i och kring Östersjön har ökat påtagligt; samtidigt leder den ökade verksamheten i sig till ökade risker för incidenter;
- Vi ser en ökad politisk polarisering mellan Ryssland och västländerna, där klimatet i hög grad bestäms av president Putins konfrontatoriska retorik; det var symptomatiskt att den uppdaterade militärdoktrin som Putin undertecknade under julhelgen tydligare än tidigare pekar ut väst och Nato som det överskuggande externa hotet;
- Hybridkrigföring, eller sjätte generationens krigföring, sätts allt mer i system av den ryska statsledningen. En av de bärande tankarna är att utnyttja motståndarens svagheter, och skapa oklara beslutssituationer, genom att röra sig i gråzoner mellan krig och fred, civilt och militärt. Att utveckla motståndskraften mot sådant agerande är därför en

utmaning inte bara för Försvarsmakten, utan för regering och en rad andra myndigheter. Här har vi och andra västländer en tydlig hemläxa att göra.

Sammantaget betyder detta att risken för incidenter med militära inslag i vårt närområde har ökat. Att så är fallet har vi ju redan sett konkreta exempel på. Vi kan heller inte bortse från risken att Ryssland genom olika slag av påtryckningar – militär eller andra – kan försöka påverka sina grannländers beslutsfattande.

Vi bör räkna med att det skärpta läget har kommit för att stanna. Att tala om ett nytt kallt krig är missvisande och leder oss fel i de försvarspolitiska slutsatserna. Vi ser den hårda geopolitikens återkomst till norra Europa – men utspelad med andra metoder och verktyg än den storskaliga invasionen. Någon förhöjd risk för väpnat angrepp mot Sverige ser vi inte idag. Men med en väsentligt högre militär verksamhet i närområdet följer en ökad risk för incidenter och konfrontationer – avsedda eller inte. Och främmande makts underrättelseverksamhet riktad mot vårt land har intensifierats. Detta är något vi måste förstå, förhålla oss till och ta höjd för i kommande försvarsbeslut.

* * *

För svenskt vidkommande drar jag följande slutsatser av den bild jag har skisserat:

- Svensk militär förmåga måste stärkas i ett accelererat tempo och utifrån ett operativt helhetstänkande. De principer som bär upp 2009 års försvarsreform står sig. Men takten i genomförandet måste ökas – personellt och materiellt;
- Behovet av internationella samarbeten med likasinnade länder och organisationer ökar ytterligare.

Potentialen i ett fördjupat militärt samarbete med Finland är tydlig. Baserat på stark ömsesidig politisk vilja bör vi nu göra allt för att bryta ny mark. Det kan också ge impulser till det bredare nordiska samarbetet, där Sverige i år är ordförande i Nordefco. Av grundläggande betydelse är Nato-samarbetet, där genomförandet av avtalet om värdlandsstöd blir en prioriterad uppgift. USA:s militära närvaro i vår del av världen är omistlig som uttryck för en stark transatlantisk gemenskap;

- Med ökad osäkerhet i vår omvärld minskar de försvarspolitiska felmarginalerna. Vi bör därför kontinuerligt värdera vår kompasskurs och vid behov vara beredda att anpassa vår operativa förmåga. Status-kontroller i prydliga femårsintervall blir för stelbent när omvärlden accelererar.

* * *

Det underlag som Försvarsmakten inlämnade före jul lyfter fram ett antal möjligheter och begränsningar – vi har lagt alla kort på bordet, som försvarsministern uttryckte det.

Fram till 2020 medger kända ekonomiska ramar en viss ökning av vår operativa förmåga. Detta bör ske genom att så snabbt som möjligt fullt ut resurssätta den nuvarande organisationen. Prioritet bör ges åt personell tillväxt, övningsverksamhet och beredskap.

Som jag framhöll inledningsvis är det dock ett faktum att ökningen av vår operativa förmåga inte är i nivå med den utveckling som Försvarsberedningen förutser kommer att präglade vårt närområde.

Ett sådant scenario utsätter oss för ökade och enligt min mening oacceptabla risker. För att hantera dessa krävs bland annat utökade personalramar och materielanskaffning med fokus på sk mängdmateriel. Detta ligger dock utanför den ekonomi vi har att röra oss inom.

I det förslag Försvarsmakten lagt pekar vi på hur den operativa förmågan kan lyftas i fem steg innan det bör bli dags för ytterligare investeringar i stridsflyg och ubåtar:

Det första syftar till att öka antalet kontinuerligt tjänstgörande, tillföra resurser för materielunderhåll samt öka övningsverksamheten. De övriga stegen riktar sig mot delar av de övriga stridskrafterna.

Detta låter kanske inte så spektakulärt. Men innan vi går vidare med anskaffning av nya plattformar måste vi ha lagt en ordentlig grund. En uthållig och användbar försvarsmakt bygger vi nerifrån och upp, inte tvärtom. Här vill jag vara tydlig: det viktigaste på kort sikt är att vi får den befintliga organisationen att fungera effektivt, snarare än att utöka organisationen. Vi måste först ha en fungerande bottenplatta. Det är skälet till att Försvarsmakten nu prioriterar anskaffning av exempelvis personlig utrustning och standardfordon.

Missförstå mig inte: 70 istället för 60 JAS 39E skulle öka förmågan, och fem ubåtar är fler och bättre än fyra – under rätt förutsättningar. Men idag ger sådana tillskott inte de bästa bidragen till vår operativa förmåga, givet ekonomiska ramar och andra behov.

En nyckelfråga är kostnaden för de tilläggs paket Försvarsmakten föreslår. Jag har idag inte någon exakt prislapp, men att det rör sig om miljardbelopp är uppenbart. Regeringskansliet har begärt att få ytterligare och mer preciserade bedömningar och det kommer vi givetvis att leverera.

* * *

Rikskonferensen innebär en rivstart på årets försvarspolitiska debatt. Rimligt nog är intresset större än någonsin. Inramningen är en omvärld som håller oss på tå och skärper våra sinnen. Ur en livlig debatt ska ett ställningstagande utkristalliseras. Min starka förhoppning är att detta kan ske i bred politisk samsyn och med Försvarsberedningens analys och ambitionsnivå som grund. Jag och andra försvarsmaktsföreträdare kommer göra vad vi kan för att underlätta den fortsatta processen. 2015 blir ett vägvalens år. Låt oss ta oss an uppgiften, medvetna om att säkerhet faktiskt kostar. Jag hoppas att slutsatsen vid nästa års Rikskonferens blir att vi klarade provet!

Tack!