

Försvarsminister Sten Tolgfors

Anförande, Sälen 15 januari 2012

(Obs! Det talade ordet gäller)

Nu, i millenniets andra decennium, är vi i en ny period av säkerhetspolitisk utveckling i en globalt sett mer utmanande miljö.

Några grundläggande utmaningar:

1. Absoluta ömsesidiga beroenden

Ekonomins globalisering, internationella handelsflöden och transportvägar, en internationell finansmarknad, teknologisk utveckling och beroende av informationsteknik, samt tillgång till kritiska råvaror skapar absoluta, ömsesidiga beroenden mellan länder. Integration bygger fundamentala gemensamma intressen.

I globaliseringen ligger betydande välståndsskapande krafter. Men också behov av att skydda förutsättningarna för handel och välstånd.

Territoriell säkerhet är och förblir grundläggande. Men säkerhet handlar också om skydd av gemensamma institutioner och välståndets infrastruktur, för att upprätthålla våra ekonomier och samhällen.

Ett exempel ger bekämpade av sjöröveri utanför Somalias kust. Det är nödvändigt att skydda FN:s matleveranser till civila, men också att upprätthålla en av världsekonomins huvudleder mellan Europa och Asien. Inte bara EU, utan också USA, Ryssland, Kina, Sydkorea skyddar sjöfarten.

2. En alltmer komplicerad sammansättning av säkerhet, respektive hot.

Hot är inte entydigt civila eller militära. Civila och militära hot kan dock kombineras för ökad effekt.

Om spetsnaz förr skulle bereda väg för en Sovjetisk attack på Västeuropa, kan nu också den elektroniska världens aktörer bereda väg för morgondagens attacker.

Man behöver inte militärt anfälla länder för att slå ut infrastruktur, kommunikationer, kritiska samhällsfunktioner som el, vatten eller finansiella system. Vad händer om mjölkleveranserna slås ut genom attacker mot de datasystem som håller just in time leveranser igång?

Hot mot stater behöver inte längre enbart komma från stater. Det kan komma från organisationer eller individer spridda över världen.

11 september kapades civila plan av unga män beväpnade med pennknivar och flögs in i två civila byggnader i New York och i en militär byggnad i Washington. Ett plan flögs i marken. USA, historiens starkaste militärmakt, uppfattade sig vara i krig och hade självförsvarsrätt enligt FN-stadgan. 10 år senare är 50 länder i Afghanistan.

3. Reell solidaritet, eller sann solidaritet

I den tidigare miljön mättes solidaritet i medlemskap i Nato. Antingen hade du undertecknat artikel 5, i Natostadgan, eller inte. Medlemskapet i sig var uttryck och förutsättning för solidaritet. Fortfarande är det grunden.

Men när säkerhetsbegreppet och hotbilden vidgats har solidaritet alltmer kommit att betraktas också utifrån om länder är nettobidragsgivare till eller nettobidragstagare av gemensam säkerhet.

Om det förr entydigt handlade om att förbereda länder och organisationer för att möta existentiella hot, så handlar det nu också om att möta hot som är mindre existentiella till sin karaktär, men som de facto regelbundet uppstår.

Natoländer som inte bidrar till trovärdighet eller insatser kritiseras hårt av USA och ses som "free riders". Partnerländer som Sverige, Australien och Nya Zeeland har uppvärderats väsentligt i USA:s och Natos ögon. Det var tydligt i diskussionerna om Natos nya strategiska koncept 2010 och kommer manifesteras inför Chicagomötet i vår.

I Libyen visade sig Sverige vara mer interoperabelt och kapabelt än många Natoländer. Vi använde Länk 16, flygtankande enligt Natostandard, hade förmåga till precisionsbekämpning även om vi valde att inte bruka den, Gripen hade förmåga att snabbt växla mellan olika roller och genomförde högkvalificerad flygspaning och fototolkning.

Nato vill underlätta för partnerländer i insatser och förmågebyggande. Många uppgifter kan av politiska eller operativa skäl helt enkelt inte lösas utan partnerländer.

Vi är del av ”decision shaping” – men inte i ”decision making”. I de Nato-ledda insatser där vi deltar vill Sverige vara fullt delaktigt i genomförandet och ha full informationstillgång. På samma sätt vill vi ha reciprocitet i EU-ledda insatser för EU:s partnerländer, som Norge.

4. Om världen var bipolär, blev den sedan unipolär och nu mer multipolär.

Nya aktörer får ökad säkerhetspolitisk betydelse. Asien och särskilt Ostasien växer kraftigt i säkerhetspolitisk betydelse. Den ekonomiska tyngdpunkten i världen flyttas dit. Samtidigt sker en mycket betydande militär upprustning i Asien.

Kina har under många år haft tvåsiffriga procentuella ökning av försvarsbudgeten. Landet har full nukleär kapacitet och är sannolikt sedan länge världens näst största konventionella militärmakt. Det finns en rad dispyter över såväl naturresursfyndigheter som öar i bl.a. Sydkinesiska sjön.

Nordkorea har en miljonarmé och kärnvapenkapacitet. Spänningen på den koreanska halvön har ökat det senaste året med torpederingen av korvetten Cheonan och artilleribeskjutning av sydkoreanska öar. Sverige spelar sedan länge en viktig roll för utvecklingen på den Koreanska halvön.

När vi i Europa diskuterar anskaffning av enstaka ubåtar, så diskuterar man i Ostasien bokstavligen och bildligen anskaffning av ett eller ett par dussin ubåtar.

Också Ryssland är till största delen ett Asiatiskt land. Sverige och Japan har samma granne och har inlett ett nytt samarbete.

Pakistan är liksom Indien kärnvapennation. Iran utmanar omvärlden genom kärnvapenprogram i en region där oljan påverkar hela världsekonomin.

Notera att USA bibehåller och ökar sin militära närvaro i Ostasien.

5. En ny dynamik i Norra Europa

I vår del av världen upprustar Ryssland, från låg nivå men påtagligt. Ryssland vill ha ett försvar med högre kvalitet och tillgänglighet, och satsar på rörliga, stående förband. Hur försvarsreformen går återstår att se. Frågan är hur tillgången till finansiering och rekryter ska klaras. Frågan är också om försvarsindustrin kan leverera högteknologisk materiel och hur det ryska försvaret kan tillgodogöra sig materielen i modern krigföring.

Ryssland skaffar sig ett hårdare skal, men har samtidigt en mjuk mage om man ser till landets ekonomiska och sociala styrka. Det nuvarande politiska systemets vilja till makt och kontroll är dess svaghet. Oljeinkomster används inte till investeringar som ger uthållig tillväxt. Korruption hämmar utvecklingen. Det politiska systemet upplevs som framgått av julens storskaliga demonstrationer inte som legitimt av storstädernas framväxande medelklass.

Rysslands utmaningar är interna, men kompletteras av oro kring landets södra gränser.

Barentsområdet öppnas nu för såväl ökade transporter, som utvinning av naturresurser. Östersjön fortsätter att utvecklas till ett hav med betydande energitransitering, vilket ökar såväl säkerhetspolitisk betydelse, som behov av sjöövervakning och oljesaneringsförmåga.

6. Europa präglas av betydande försvarsnedskärningar, som kommer att leda till omfattande förmågeförluster.

Neddragningar sker över hela Europa. Finland påbörjar nu en tioprocentig neddragning och Danmark har aviserat en tioprocentig neddragning av försvarsanslagen. Lettland har skurit bort halva försvarsbudgeten. Österrike skall spara ca tio procent, Nederländerna är i färd med att skära tolv procent av anslagen. Tyskland omstrukturerar och syftar till att spara 8 miljarder Euro under fyra år.

Sverige, Norge, Estland och Polen hör till undantagen, med oförändrade eller ökande anslag.

Om inget görs kommer länder att förlora förmågor som betraktats som grundläggande för egen och andras säkerhet. Danmark överväger att avskaffa artilleriet, Nederländerna avskaffar stridsvagnarna och Storbritannien tar under en period bort period hela hangarfartygsresursen. Ett antal länder överväger om de överhuvudtaget kan ha stridsflyg i framtiden.

Många länder är pressade också av insatser, som Afghanistan. Behovet av gemensamma insatser kommer att vara stort, men den europeiska förmågan att bidra riskerar att gå ned kraftigt.

Vi såg det i Libyen – ett av EU:s grannländer – där bara 5 Natomedlemmar förmådde bidra. Insatsens kärna utgjordes av Storbritannien, Frankrike, samt Norden. Detta sände en mycket stark signal till Nato och USA om läget i Europa.

Också USA gör mycket betydande neddragningar av försvarsbudgeten, redan 2012 uppskattas det vara 9 procent och mer kan komma. Detta kommer att leda till hårdare egna prioriteringar. USA vill inte längre acceptera ”free riders”. Robert Gates avskedstal i somras och Leon Panettas inledande tal var tydliga.

USA ser entydigt och uttryckligen Sverige som en nettobidragsgivare till gemensam säkerhet.

USA begär att Europa stärker förmågan att bidra till gemensam säkerhet. Den transatlantiska länken är stark och ömsesidig – men Europa behöver göra mer för att intressera USA för Europa. Europas hemläxa är förnyelse och vitalisering av försvarspolitiken.

För Nato och USA korresponderar expeditionär förmåga i hög grad med försvar av europeiskt territorium. När ett land behöver hjälp, så måste andra länder ha förmåga att göra insatser utanför egna gränser. Insatser på eget territorium måste kunna ske med hjälp utifrån. Länder skall både kunna ta emot och ge hjälp.

Också för Sverige är det så. Försvarsmakten skall försvara Sverige ensamt och tillsammans med andra och både ha förmåga att ge och ta emot stöd. Det har riksdagen beslutat. Detta är solidaritetsförklaringens konsekvens.

Min slutsats av dessa 6 punkter är att vi står inför fundamentala förändringar i Europas försvarspolitik. Samarbetet med USA förblir lika viktigt som förr, men USA:s krav på bidrag till gemensam säkerhet ökar, samtidigt som Europas förmåga minskar.

Vad leder detta då till?

1. Kraven på omfattade försvarsreformer i Europa ökar, för att bygga förmåga till gemensam säkerhet. Det som präglar dessa reformer är: ökad användbarhet, tillgänglighet och rörlighet.

Kvalitetskraven på insatsorganisationer, förband och soldater ökar. De skall i tilltagande grad klara insatser här och nu, och där det behövs. De behöver vara utbildade, övade och utrustade – vilket är kostsamt. En soldat som utbildas och övas mer behöver behållas längre i insatsorganisationen.

Det leder fram till anställda soldater och sjömän. Endast fyra länder i EU respektive Nato fortsätter med värnpliktiga i sina insatsorganisationer.

Det leder också fram till mindre insatsorganisationer, men av högre kvalitet och tillgänglighet. Det är inte enkelt att jämföra länder, men Polens nya insatsorganisation blir ca 90 000 man. Polen är fyra gånger Sverige. Tysklands nya insatsorganisation blir ca 185 000 man. Tyskland är nio gånger Sverige. Storbritanniens nya insatsorganisation blir 170 000 man. Storbritannien är drygt sex gånger Sverige.

Men endast mindre men bättre försvar löser inte ekvationen.

2. Samarbetet kring byggande och vidmakthållande av förmågor måste ovillkorligen öka.

EU har 27 delmarknader för försvarsmateriel. USA har en enda, världens största. Inget land har pengar eller vilja att fortsätta med nationell utveckling och anskaffning. Det sänker dessutom interoperabiliteten. Vi går mot gemensam utveckling och anskaffning, och nya materielförsörjningsstrategier.

Sverige har goda erfarenheter av detta. Att artilleripjässystemet Archer utvecklades och anskaffades tillsammans med Norge sparade 400 miljoner kronor. Konkurrensupphandling av splitterskyddade fordon sparade miljardbelopp. Systemkostnaden för Black Hawk är ungefär hälften av utvecklingsprojektet helikopter 14.

I Nato kallas detta ”smart defence”. I EU kallas det ”pooling and sharing”, och baseras på ett initiativ av Sverige och Tyskland.

”Pooling and sharing” kräver att länder är beredda att dela vinsterna med varandra och att göra svåra val. Vilka förmågor skall upprätthållas nationellt? Vilka kan delas med andra? Vilka kan upprätthållas av andra och icke av alla?

Alternativet till förmågesamarbete är förlorade europeiska förmågor. Många insåg det när Frankrike och England inledde ett nära förmågesamarbete. Bara så kommer något land att få uppgift och utgift att gå ihop.

Förmågesamarbetet kan äga rum inom ramen för EU, eller Nato, såsom SAC-samarbetet om C17-planen. Men oftast kommer det att ske bilateralt eller regionalt. Norden är den naturliga arenan för Sverige. Nästa steg är samverkan med Norge och Danmark om C130 Hercules, gällande utbildning, övning, logistik, underhåll och operativ samverkan.

Försvarsindustrin i Sverige är väl förberedd för nya villkor. Den internationaliserades avseende ägande och utveckling långt före materielförsörjningsstrategin. Man utvecklar nya produkter tillsammans andra länder, för en internationell marknad. Det är inte ovanligt med exportandelar på 80-90 procent av orderstocken. Jag gläds åt Schweiz val av Gripen.

3. I insatser kommer funktionsfördelningen att behöva öka. Istället för att alla bidrar med lite av varje kan länder bidra med avgränsade förmågor, men av hög kvalitet. I Libyen bidrog Sverige med 50 procent av flygspaningen.

Flexibilitet i användningen av förmågor måste öka. Det viktiga är att vi gör skillnad, inte att varje organisation har separata uppsättningar förmågor. I Libyen använde vi den Nordiska Stridsgruppens stridsflygenhet. NBG stod till EU:s förfogande, men användes för civilas och Europas säkerhet under Natoflagg.

4. Krav på resultat av internationella samarbeten kommer att öka. Det sätter press på den gemensamma försvarspolitikerna i EU. Northern Group består nu av 12 länder – Norden, Baltikum, Polen, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien. Vi möttes i november i Örebro, tillsammans med USA, för samtal utan organisatorisk överbyggnad, men med gemensamma intressen.

5. Sveriges arbete för att höja försvarsförmågan möter stort intresse från USA, Nato och enskilda länder.

Nato har på svensk begäran utvärderat den nya insatsorganisationen, IO14.

Resultatet var mycket positivt, både till förmågan att försvara Sverige och till insatsförmågan. De stridskrafter som Sverige utvecklar kommer att besitta förmåga att både avskräcka från anfall och att försvara landet om det behövs, slog NATO

fast. Att Nato utvärderar reformen kan verifiera att vi ligger rätt, peka på utvecklingsbehov, men också bidra till att ge underlag för svensk debatt.

Jane's Defence Weekly konstaterade i höstas att reformen bygger ett professionellt och flexibelt försvar som både ska försvara landet och kunna ha en tung roll i internationella operationer.

Att göra försvarsreform är bland det svåraste som finns, och kan aldrig förväntas gå utan problem och anpassningar. Men det går väsentligen bra.

IO14:s struktur kommer att vara intagen om ett år. Krigsförbandsspecifikationer blev klara i december. Försvarsplanering pågår för första gången på ett drygt decennium. Krigsförbandsövningar genomförs – och kopplas till rekrytering av deltidssoldater. Fyra regionala staber för markterritoriell ledning inrättas. Anskaffning av tunga system som helikoptrar, ubåtar, torpeder, splitterskyddade fordon och radarjaktrobotar pågår.

Förbandsanslaget förstärks med 230 miljoner 2012. De 700 miljoner som Försvarsmakten har sagt sig behöva för att fullgöra reformen tillförs 2013. FMV och Försvarsmakten arbetar för att frigöra ytterligare ungefär lika mycket för möjlig förstärkning av förbandsanslaget.

Försvarsmakten har haft 32 000 sökande på 3200 platser på den grundläggande militära utbildningen. 18 procent kvinnor sökte den senaste GMU:n. De som sökt GMU har gjort väl så bra ifrån sig i test och urval som de senaste årens värnpliktiga. Kraven på rekryterna har höjts jämfört värnpliktstiden. Frivilligorganisationernas stöd för rekrytering och bemanning är mycket uppskattat.

Dock är detta en lärandeprocess. Jag förväntar mig att antalet sökande kommer att variera över året och att nya erfarenhetsvärden kommer att leda till praktiska anpassningar av personalförsörjningssystemet. Försvarsmakten ansvarar för att rekrytera och anställa sin personal. Men regeringen vill vara till stöd i detta arbete.

Vid årsskiftet hade Försvarsmakten ca 4000 soldater anställda på heltid och 3000 deltidssoldater, med interimskontrakt. Hemvärnet hade nått ca 20 000 av totalt 22 000 befattningar. Insatsorganisationen är hela tiden fullt bemannad. Tidigare krigsplacerad personal ersätts stegvis med anställda soldater. 2014 kommer enligt Försvarsmakten två tredjedelar av insatsorganisationen att vara bemannad med frivilligt rekryterade och anställda soldater.

Under 2012 skall officersyrket omvandlas, flera tusen specialistofficerare skall rekryteras och stabsofficerarna bli betydligt färre. Enligt ÖB skall individens kompetens matchas mot befattningskraven i specialistofficersrollen. Regelverk för de nya graderna och befattningarna skall läggas fast. Specialistofficerarna kommer att bli Försvarsmaktens ryggrad.

Detta är viktigt för försvarets förmåga, och har ekonomiska konsekvenser. Försvarsmaktens personalkostnader var innan införandet av anställda soldater 11-12 miljarder kronor per år. Alltså mer än tre gånger mer än vad lönerna för anställda soldater och sjömän beräknas kosta.

Åhörare,

Jag välkomnar breda överenskommelser om försvaret, som bl a uppgörelsen om NBG i höstas, ett bra samarbete med Socialdemokraterna och miljöpartiet.

Och jag avser att fortsätta att föra löpande samtal med oppositionen.

Sverige är ett land som bygger säkerhet tillsammans med andra. Det är viktigt att vi ser förändringar i omvärldsutvecklingen, i den säkerhetspolitiska miljön, och i förutsättningarna för Europas säkerhets- och försvarspolitik, samt hur förmågor byggs.

Detta bygger på samarbete i Norden, i Europa och transatlantiskt, för inget land klarar dessa utmaningar ensamt.