

Prioriteringar och perspektiv vid försvarsplanering

Några reflektioner från en marin utgångspunkt

av Thomas Hörberg

Résumé

In an EU context the “Europe of Regions” is often in focus. The traditional approach to Swedish defence planning is essentially national. However, particularly with regard to the non-military elements of total defence, it must be borne in mind that multinational regions, where cooperation takes place independently of national affiliation, have developed and become crucial. In at least two cases – the Öresund region (brand named “Greater Copenhagen”) and “The Megaregion of Western Scandinavia” – parts of such cross-border regions belong to Sweden. The significance of this is the main theme of this article. When planning to defend transnational regions, a fundamental point of departure is to agree upon exactly what is to be defended. Only when you know this, can you determine which are the threats. A key issue is how different interests – national as well as civil and military – should be weighed against each other. Another is the question of responsibility when it comes to decision-making in case of sharp realities. Problems like that need to be sorted out. They should be studied in more detail and in direct cooperation with Danish and Norwegian stakeholders.

UTFALLET AV EN planeringsprocess och följande tillämpning av planen är beroende av vilka utgångspunkter som väljs, vilka kategoriseringar som görs och annat liknande. I vår tid räcker det inte med att beakta nationsgränser. Transnationella regioner, där de relevanta gränserna är ekonomiska och kommunikationsmässiga, utgör andra kategorier och därmed andra problem än ”de vanliga” vid försvarsplaneringen. Delar av Sverige ingår i sådana regioner, och vi, tillsammans med andra, har anledning att fundera på hur detta ska hanteras. ”Hot mot freden och vår säkerhet avvärjs bäst i gemenskap och samverkan med andra länder” sägs det i vår säkerhetspolitiska doktrin. Påståendet är relevant i detta sammanhang även om det

ibland kanske är lämpligare att utgå från det som ska skyddas än från det upplevda hotet.¹

Diskussionen i det följande om dessa saker tar sin utgångspunkt i och har som återkommande tema en problemställning som uppkommit under Krigsvetenskapsakademiens nu pågående studiearbete² och som formulerats på följande sätt:

För att i krig kunna prioritera vilka fartyg som ska ges eskortskydd och vilka hamnar som ska hållas öppna behöver ankommande fartygslaster ges prioritet och hamnar pekas ut.

Frågan kan vid första anblick synas väl avgränsad och skäligen konkret. Börjar man borra i den stöter man emellertid på ett antal bakomliggande svårigheter. Några av dessa

rör försvarsplaneringen i stort. Det är om detta som denna artikel handlar. Syftet är främst att lyfta fram samband av betydelse och att peka på att andra ansatser än de traditionella ibland kan övervägas.

Det marina problem som här utgör utgångspunkten inleds med orden ”För att i krig kunna prioritera ...”. För att man på ett rimligt sätt ska kunna diskutera prioriteringar i krig måste man emellertid även beakta andra typer av konfliktsituationer, främst då högnivåkonflikter som kan föregå eller följa på en period av krig. Under alla omständigheter måste man också väga in den politiska situationen i stort.

Att ge konkreta och samtidigt väl underbyggda svar angående eskortskydd och skydd av hamnar låter sig knappast göras. Däremot torde man kunna identifiera några aspekter som kan vara av betydelse vid ett resonemang om saken och vid en utveckling av svensk maritim strategi.³ Horisonten är då fram emot 2030 och bortom. Med ett sådant perspektiv är det naturligt att särskilt uppmärksamma långsiktiga trender.

Den större ramen – ett historiskt perspektiv

Prioriteringsproblem av den art som diskuteras här fanns också under 1900-talets två världskrig. Historiska erfarenheter är intressanta därför att de även i dag kan ha betydelse för beslutsfattarnas perception och verka styrande för deras sätt att resonera. Historien ger visserligen inget facit inför framtiden, men saker kan komma att upprepas och historiska händelser kan användas som checklista för förhållanden som bör beaktas.

Störningar och insatser till sjöss förekom under båda världskrigen och var av varierande

slag. Som exempel från första världskriget kan nämnas släckning av fyror (1914) och mineringen av Kogrundsgränsen (1916), båda efter tyska påtryckningar, samt eskortering av utländska fartyg. Från andra världskriget kan man peka på svensk handel med Storbritannien via hamn vid Barents hav (Petsamo-trafiken), eskortering av malm-båtarna, den viktiga lejbåtstrafiken först till USA och sedan till Argentina. Mycket av detta var reglerat i krigshandelsavtal, av vilka de med Storbritannien och Tyskland var viktigast. I samtliga fall ägde de svenska insatserna rum inom politiskt definierade ramar. Inför framtida konflikter kan det därför vara motiverat att undersöka vilka dessa ramar skulle kunna vara när det gäller utrikes varuhandel.

Utrikeshandeln var ett av de absolut viktigaste politikområdena när det gällde förhållandena till främmande makt under andra världskriget. Omfattande förhandlingar, vilka fördes under lång tid, rörde såväl handelsvaruinhåll som på vilket sätt den skulle bedrivas på köl. Hur det skulle se ut i dag vid höga konfliktnivåer eller i krig är mera oklart.

Haven som kommunikationsvägar var betydelsefulla under världskrigen. Deras strategiska vikt är minst lika stor i dag då ett varuutbyte av betydligt större omfattning krävs för att den globala ekonomin ska fungera. Sverige är beroende av detta.

EU samt varuhandeln och dess sammansättning – ett handelspolitiskt perspektiv

Sverige är medlem av EU. Av detta följer bl a att vi har högst begränsad rådgivning på handelspolitikens område, där det mesta är EU-kompetens. Så är det exempelvis EU

som förhandlar fram de normala handelsavtalen med omvärlden. Viss specialreglering finns dock, t ex krishandelsavtalet från 1986 med Norge, vilket särskilt nämnts av försvarsberedningen.⁴

Större delen av Sveriges varuhandel sker på den inre marknaden med andra EU-stater (ca 70 procent av importen och knappt 60 procent av exporten). Hur det skulle se ut vid högkonflikt eller i krig är svårt att bedöma.⁵ Till del beror det naturligtvis på hur långt upp på konfliktskalan som EU kommer att fungera som union, men redan under fredliga förhållanden kan störningar förekomma. Så var exempelvis fallet 2020 under Corona-pandemin.

En rad andra faktorer är också av vikt. Importens sammansättning och fraktsätt styr t ex vilka hamnar som behöver prioriteras. Fryshuskapacitet och möjlighet att ta emot oljelaster finns på helt skilda ställen. Också hamnens storlek i sig kan vara värd att beakta. De största containerfartygen kan bara tas emot i Göteborg. Helsingborg har landets näst största hamn.

En rimlig gissning är att varuimportens sammansättning, och därmed handelsströmmarna, förändras vid kris och krig. För att ta ett exempel kommer betydelsen av Malmö hamn, som nu bl a präglas av att vara Toyotas införselport för fordon till hela Skandinavien, med stor sannolikhet att förändras.

När det gäller varuexporten, som även den behöver skyddas, är det lättare att ha en uppfattning om vilka hamnar och farleder som kommer att vara relevanta. Dessutom är det så att flödena in respektive ut ofta tar sig samma vägar. Exempelvis är exporten via Göteborgs hamn lika stor som importen.

De fysiska flödena av kris- och krigsviktiga varorna, vilka mycket väl kan avvika från de fredstida, torde kunna ge en antydning om var behovet av skydd av fartyg och hamnar är störst.

Pågående planering – ett myndighetsperspektiv

Statlig infrastrukturpolitik är inte alltid särskilt klarläggande, men kommer man ner på myndighetsnivå kan saken ställa sig annorlunda. Nedan ges två exempel från Sjöfartsverkets område. Det kan dock finnas anledning att informera sig också om annan myndighetsprojektering. Även pågående planering i våra grannländer kan vara relevant.

Sjöfartsverket anger att åtgärder ska vidtas för att förbättra farleden in mot Göteborg samt för att öka Skandiahamnens kapacitet. Orsaken är bl a att containerfartygen blivit betydligt större under de senaste decennierna och att Göteborg är den enda svenska hamn som kan ta emot de största containerfartygen⁶ och som är intressant för direktanlop på rutten till Fjärran Östern. Farleden och hamnen är bl a av det skälet av strategisk betydelse för näringslivet i Sverige. I Norge också kan man tillägga, även om Sjöfartsverket inte nämner det.

Projekt har inletts för att öka kapaciteten hos Luleå hamn och förbättra sjövägarna därifrån. Bakgrunden är ökad gruvproduktion i norra Sverige och Finland och att Malmbanan till Narvik är hårt belastad. Transportmönstret till sjöss kommer att ändras till följd av denna utveckling. Luleå är dock redan en av EU prioriterad hamn. Svenska sjöstridskrafter uppträder i dag relativt sällan norr om Ålandsförträngningen, men ändrade transportvägar för malmexporten kan medföra att behov av sjöfartsskydd uppkommer i det området.

Vem prioriterar vad?

Ett genomgående stråk i den hittills förda diskussionen har varit prioriteringar och, framförallt, underlag för sådana.⁷ Försvarsmakten är organiserad på sätt så att det normalt råder

rimlig klarhet om vad som ska prioriteras och om vilka åtgärder som ska följa på gjorda prioriteringar. Militär verksamhet är ordersatt och saker av sådant slag återfinns vanligen under orderpunkten ”Indelning, gruppering och uppgifter”. Läget är mer svårgripbart inom den civila delen av totalförsvaret.

Möjligen har någon, på kadettskolan eller annorstädes, stött på frågan ”vem har vad i vilken hand?”. För full poäng skulle svaret vara ”chefen har ansvaret i första hand”. Problemet på civil sida är att det är oklart både vem som är chef och vilka ansvarsförhållanden som gäller i såväl första, andra som tredje hand. För marinen, för att anknyta till artikelns utgångspunkt, är det besvärligt, ja näst intill omöjligt, att få ett auktoritativt besked om vad som bör prioriteras på civil sida – någon hamn, någon bro, någon farled, vissa typer av laster, elkablar, fiberledningar eller något annat. Intressent- och aktörskretsen på civil sida är omfattande, den har en privat och en offentlig del, och de berörda kan ha motstridiga intressen. Regeringen styr riket, och hos den ligger det yttersta ansvaret. Att vissa frågor måste hamna hos regeringen är nog nödvändigt, men i tuffa lägen och under pressade tidsförhållanden måste det finnas en annan och väl förberedd ordning. Det vore önskvärt att få den utklarad.

Att man kan behöva prioritera mellan militärt och civilt underlättar inte saken. Alternativen kan mycket väl vara säkerställd livsmedelsförsörjning till Gotland eller militär insats mot aggressorn. Försvarsmakten själv är numera på ett helt annat sätt än förr beroende av att de civila flödena fungerar⁸ och kan därför ha egna intressen avseende prioriteringarna på civil sida. Läger man till en internationell dimension kan man exempelvis uppmärksamma fallet när det krävs värdlandsstöd till utländska aktörer som

efter inbjudan ska kunna verka på svenskt territorium. Beroendemönstren är således komplexa.

Att prioritera är inte detsamma som att ha befogenhet att fatta insatsbeslut. Att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ger preferens åt Göteborgs hamn och Öresundsbron innebär inte att den kan avropa stridskrafter för att få igenom sitt ställningstagande. Prioriteringssvårigheter och därmed sammanhängande problem med beslutsbefogenheter är särskilt framträdande i gränssnittet mellan militärt och civilt.⁹

Val av utgångspunkt för försvarsplanering

Besvärligheterna rörande de prioriteringar och de avdömningar mellan alternativ (insatsbeslut) vilka berörs här kan möjligen till del hänga samman med två företeelser som synes känneteckna svenskt totalförsvaret, nämligen dualismen mellan civilt och militärt samt att man valt förekomsten av hot som utgångspunkt.¹⁰

Visserligen talar man om önskvärdheten av att skapa ”... en trovärdig totalförsvarsförmåga, som inkluderar en *sammanhållen* planering, ledning, beredskap samt nödvändiga resurser för att kunna hantera krig...”¹¹ men tvåfaldigheten tar sig bl a uttryck i att tyngdpunkten för civilt försvar fortfarande rör fredsnära förhållanden eller åtminstone förhållanden som ligger lågt i konfliktspektrum, medan fokus för det militära försvaret är väpnad konflikt och krig.¹² Det synes dessutom vara en bit kvar innan vi vet hur den sammanhållna planeringen och ledningen ska se ut och innan det den är på plats.

Man kan hävda att vår försvars- och säkerhetspolitik har den utformning den har eftersom man utgår från hot. Nyckelmeningarna i vår säkerhetspolitiska doktrin lyder:

Säkerhet byggs solidariskt tillsammans med andra. Den solidariska säkerhetspolitiken är grunden för den svenska försvars- och säkerhetspolitiken. Hot mot freden och vår säkerhet avvärjs bäst i gemenskap och samverkan med andra länder.

Det är således, som saken presenteras, hotet som är utgångspunkten och som politiken relaterar sig till. Det väpnade angreppet är i sin tur det hot som varit styrande för totalförsvarets utveckling efter 2015 års försvarsinriktningsbeslut.¹³

Tanken att i försvarsplaneringen utgå från identifierade hot är en klassisk och väl beprövad men kanske inte helt framgångsrik metod. Det kan därför ligga nära till hands att överväga ett omvänt planeringsperspektiv. Man skulle då börja med att klargöra vad man vill skydda i stället för att starta med hotet.¹⁴ Huruvida det är en mer fruktbar utgångspunkt är svårt att säga utan en närmare analys. Den medför hur som helst en uppenbar vinst genom att det då är vi själva som bestämmer vad som bör skyddas. Detta är jämförelsevis en fördel, eftersom det inte är vi utan antagonisten som disponerar över hotets utformning, vilket i sin tur innebär att vi inte alltid vet exakt hur det ser ut och följaktligen inte heller vilka motåtgärder som krävs.

Naturligtvis är det så att när man väl bestämt sig för vad som ska skyddas måste man också fundera på vad det ska skyddas emot.¹⁵ Därmed är man inne på hur hotet ser ut i det specifika fallet. Det torde dock ofta vara en enklare fråga att hantera.

Hur kommer man då fram till vad som ska skyddas? Frågan är inte enkel att bevara, och man kan tänka sig flera typer av svar. En möjlighet är att utgå från mål. Sådana finns formulerade för olika verksamheter, de återfinns också i doktriner, i konventioner, i lagar och på flera andra ställen. De av riksdagen antagna säkerhetspolitiska målen förefaller vara en naturlig startpunkt.

Tanken att utgå från positivt formulerade mål är inte ny. Ett exempel är den diskussion som Ulf Wennerberg och Bo Richard Lundgren för i KV21 om elförsörjningen.¹⁶ Utgångspunkten är ett av riksdagen beslutat mål för vår säkerhet, nämligen målet att värna samhällets funktionalitet. Det delmål som deras diskussion rör är att säkerställa de samhälleliga elförsörjningsbehoven. Måluppfyllelse är vitalt eftersom samhället inte fungerar utan el. Inte minst viktigt är deras påpekande om Försvarsmaktens beroende av det civila elnätet.¹⁷

Wennerbergs och Lundgrens framställning rör främst en typ av transformatorer som är avgörande för elnätets funktion. Om man – fortfarande utgående från delmålet rörande samhällets elförsörjning – lägger till vårt internationella elberoende, där kablar på havsbotten spelar en stor roll, tillkommer en marin komponent. En uppfyllnad av det aktuella målet kräver därmed marinens medverkan. De krav som då ställs på marinen blir inte nödvändigtvis desamma som dagens krav, vilka ju härletts ur den nu styrande hotbilden. Det kan måhända röra sig om avvikelser beträffande utrustning, uthållighet, ledningsförhållanden och annat.

Vill man bilda sig en uppfattning om vilken marin som behövs i framtiden får man förmodligen ett visst svar om man utgår från riksdagens mål och därmed från vad som ska skyddas. Man får ett annat svar om man istället låter sig styras av en hotbild (också den fastställd av riksdagen) och av kategoriindelningen civilt – militärt.

Gränsfrågor och gränslöst samarbete – ett regionalt perspektiv¹⁸

I EU-sammanhang talas ofta om regionernas Europa. Inte sällan är det då fråga om multinationella regioner där samverkan

sker oberoende av nationstillhörighet. Förekomsten av sådana regioner utgör en utmaning vid försvarsplaneringen.

Gränser i dagens värld kan vara av skilda slag och ha olika innebörd. Att passera en gräns betyder numera för individen att man blir inkopplad i ett annat mobilnät. Taggtråd och kulsprutetorn som en konkret avgränsning tillhör en svunnen tid i Europa, där huvudperspektivet sedan länge är ”fri rörlighet”. Vi är med i en union – EU – som av många beskrivits som bestående av postmoderna stater där gränserna är under upplösning. Skydd av farleder och fartyg hänger på många sätt ihop med gränser och gränsernas upplösning.

Den fråga om eskort av fartyg och skydd av hamnar som diskuteras här rör ytterst förhållanden av stor betydelse för folkförsörjningen. För befolkningen och de ekonomiska sambanden spelar nationsgränserna mindre roll. I många fall är regionens utsträckning väl så viktig. Regionens praktiska gränser definieras av ekonomiska aktiviteter och den hålls ihop av broar, vägar, spår- och färjetrafik. Den största regionbildningen i Norden är området kring Öresund. Att det

löper en nationsgräns genom området har mindre betydelse.

Öresundsregionen är Nordens folkrikaste region med över 4 miljoner invånare, och där produceras ca 26 procent av Sveriges och Danmarks samlade BNP. I området finns den största koncentrationen av högutbildade i norra Europa. En knapp tredjedel av Sveriges befolkning har Kastrup som sin internationella flygplats. Man kan komma direkt till flygterminalerna bl a med Öresundstågen, som i Sverige har ett täckningsområde upp till Göteborg i norr, Växjö och Kalmar i nordost samt Karlskrona i öster.

Öresund, som givit regionen dess namn, tillhör de mest trafikerade förträngningarna i världen. Sjötrafiken på Östersjön är viktig för Sverige och ännu viktigare för en rad andra EU-länder. Att inloppen dit – Öresund och Bälten – är av stor strategisk betydelse ligger i sakens natur.

Det är emellertid inte bara trafiken genom Öresund som måste säkras. Tvärförbindelserna är väl så viktiga, och viktigast av dem är Öresundsbron. I sitt underlag inför det kommande försvarspolitiska beslutet lyfter MSB i avsnittet ”Avbrott i flöden – försörjningskris” särskilt fram två anläggningar



Sett från rymden ser Sydkandinavien ut så här på natten. Foto: Shutterstock.com.

i Sverige, nämligen Göteborgs hamn och Öresundsbron. ”Om viktiga transportnoder som Göteborgs hamn och Öresundsbron inte är användbara kommer importen och införseln av livsmedel och insatsvaror att kraftigt påverkas.”, sägs det. Öresundsbron går över en nationsgräns. Sådana är dock av föga betydelse för folkförsörjningen, vilket också visas av att Göteborg är Natostaten Norges viktigaste hamn.¹⁹ Att detta faktum också är av militärstrategisk betydelse diskuteras ytterligare nedan.

Bortser man från nationsgränser och i stället söker beskriva ett regionernas Europa kan man vidga bilden, se bild på föregående sida. Där det lyser bor det folk, och där bedrivs den samhällseliga verksamheten. Tydligast framträder Stockholms-området, Oslo-området och Öresunds-regionen. Beträffande de två sistnämnda är den marina anknypningen påtaglig.

En framväxande region i regionernas Europa är ”Western Scandinavia”. Det är det egenvalda namnet på styrkebältet utefter skandinaviska halvöns västkust, med Oslo-området i norr, region Skåne i söder och Göteborg²⁰ som ett kraftkorn i mitten.



”Western Scandianvia”. Källa: Shutterstock.com.

Med våra mått mätt är regionen, som är ”ett initiativ underifrån”, en ekonomisk tungviktare, och ”Western Scandinavia” är enligt OECD:s bedömning en potentiell megaregion. Vad som behövs är främst en förbättrad transportinfrastruktur. Regionen analyseras i *OECD Territorial Reviews: The Megaregion of Western Scandinavia* (Paris 2018).²¹ Det går för långt att närmare redogöra för OECD-studien, men man kan ur den bl a notera följande:

Western Scandinavia omfattar ungefär en tredjedel av befolkningen i Norge och Sverige (30 procent av den norska befolkningen och 33 procent av den svenska befolkningen 2016). Med en sammanlagd brutonationalprodukt (BNP) på 201 miljarder USD genererar området en något mindre BNP än Norge (228 miljarder USD) och cirka hälften av Sveriges BNP (400 miljarder USD).

...

Trots att dessa storstadsområden [Oslo, Göteborg och Malmö] är relativt små i internationell jämförelse, bildar de tillsammans med sina angränsande områden en kuststräcka med nästan fem miljoner människor.

...

... de tre storstadsområdena i Western Scandinavia ... utgör ... tillsammans en viktig transportkorridor ... Korridoren är en av de mest trafikerade i hela Europa – både när det gäller gods- och passagerartransporter. I Western Scandinavia finns Norges största flygplats ... och Sveriges två största hamnar (Göteborg och Helsingborg, där Göteborgs hamn har 130 direktlinjer till destinationer över hela världen). Eftersom Western Scandinavia ingår i Skandinavien-Medelhavskorridoren (ScanMed) i det trans-europeiska transportnätet (TEN-T), har infrastrukturen inom Western Scandinavia förbättrats under de senaste åren...

...

Transportbehovet i Western Scandinavia kommer också att påverkas av yttre omständigheter. Inte minst förväntas öppnandet av den fasta Fehmarn Bält-förbindelsen mellan Köpenhamn och Hamburg under 2028 påverka godsvolymer som passerar genom Western Scandinavias transportkorridor.

Western Scandinavia har ännu inte kommit så långt i sin utveckling mot en mogen region som Öresundsregionen och den synes, sett i sin helhet, för stunden ha drabbats av viss "samarbetsutmattning". Detta gäller inte nödvändigtvis för de aspekter som lyfts fram här och som har koppling till den marina strategin. Hamnarnas betydelse ökar.²² Det gör också flödena både på köl och över broarna – Öresundsbron i dagsläget och Fehmarn Bält-bron på sikt. Därmed ökar också behovet av skydd av de delar som har marina kopplingar.

Den bild av Öresunds-regionen och Western Scandinavia²³ som målas upp visar också på en annan sak. Eftersom de två regionerna är ekonomiskt integrerade blir störningar i försörjningen av befolkningarna en fråga för åtminstone två stater samtidigt, varav Sverige alltid är den ena. Behovet av att agera är då också gemensamt. Huruvida man har en förmåga att tillsammans göra nödvändiga insatser kan dock betvivlas. Behövliga åtgärder torde i många fall hamna inom det civila försvarets domäner, där regleringen, såväl på svensk sida som hos Natoländerna Danmark och Norge, ser annorlunda ut än på den militära. Frågor som dessa bör studeras närmare och då i direkt samverkan med danska och norska intressenter. Även behov av militär samverkan för att bli tryggas folkförsörjningen kan uppkomma. Några aspekter av detta berörs i det följande.

En del av det som skildras i detta avsnitt är framtidsbilder. Emellertid – det som är visioner i dag är planer i morgon och ska för-

svaras i övermorgon. Försvarsplaneringen bör göras med detta för ögonen.

Avslutningsvis i detta avsnitt kan det vara på sin plats att notera att det i försvarsplaneringen är betydligt lättare att hantera frågor om gränsöverskridande regioner, broar, farleder och liknande om man tar sin utgångspunkt i vad som ska skyddas i stället för att utgå från statsgränserna och hot mot den egna staten. Mycket av det som behöver försvaras ligger inom den civila sektorn, men helt utan militära medel kan skyddsuppgiften svårligen lösas. Till viss del kan det vara tillräckligt att luta sig mot civila samarbetsavtal, men dualismen civilt – militärt kommer inte att kunna upprätthållas och det är uppenbart att frågan om allianstillhörighet är central när säkerheten i transnationella regioner, såsom området kring Öresund och Western Scandinavia, ska tryggas. Detta är en aspekt värd att beakta i den svenska debatten.

Prioriteringar i ett vidare geografiskt perspektiv och över tid

Något av det första som hände efter första världskrigets utbrott var att briterna skar av Tysklands telegrafiförbindelser med omvärlden.²⁴ Även dagens antagonist är medveten om kabelnätets betydelse, må vara att det i flertalet fall rör sig om fiberförbindelser och att urdriftsättande i viss utsträckning också kan åstadkommas genom cyberangrepp.²⁵

Att elförsörjningen av Gotland sker med sjökabel är väl känt. Emellertid utgör Sverige tillsammans med en rad grannländer ett betydligt större, sammanhållet elförsörjningsområde. Inom detta är Sverige förbundet med andra länder genom fem större sjökablar under Östersjön (Baltic cable, Fennoskan, Kontskan, Nordbalt och Swe-Pol Link).²⁶ Det beroende som därigenom skapats är ömse-

sidigt i det att kablarna används för såväl import som export. Att det finns behov av att skydda sjökablarna är klart, men även annan marin infrastruktur av betydelse för samhället kan vara skyddsvärd.²⁷ Det kan då röra sig om vindkraftverk, vågkraftverk, gasledning och liknande. Även avlägset belägna marina anläggningar, såsom Fehmarn Bält-förbindelsen, kan ha högt skyddsvärde ur svensk synpunkt. Svaren på hur detta ska hanteras innehåller såväl politiska inslag som komponenter av fackmilitär natur.

Försvarsberedningen föreslår²⁸ ”att det militära och det civila försvaret inom ramen för ett sammanhållet totalförsvaret ska planera för att under *minst* tre månader kunna möta och hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och vårt närområde... Under del av tiden och inom ramen för de tre månaderna ska det planeras för att riket är i krig och att krigshandlingar pågår på svenskt territorium med både perioder av högintensiva strider och perioder med något lägre stridsintensitet där stödet från andra kan ge effekt efter hand.”

När det rör sig om marina installationer som ligger ute permanent får man se på saken på ett långsiktigt sätt. En del anläggningar ligger inte på svenskt territorium och en del finns på havsbotten och utspridda över stora ytor. Bl a av de skälen är de svårövervakade och mera lättåtkomliga för en antagonist.

Det finns alltid trösklar när man trappar upp en konflikt. Cyberattacker pågår ständigt, varav en del är riktade mot elförsörjning och kommunikationsnätverk. Att istället fysiskt kapa kablar och motsvarande är en låg tröskel att kliva över. Sådana sabotage är lätta att förneka och de är väl lämpade i tidiga skeden av ett konfliktförlopp.

I såväl *Motståndskraft* som *Värnkraft* diskuterar försvarsberedningen Rysslands agerande mot vissa grannländer, och ett antal exempel, bl a rörande Georgien och

kriget där 2008, ges. Omnämningarna sker huvudsakligen i syfte att visa på vissa mönster i det ryska agerandet. Om man, utifrån det perspektiv som anläggs i denna artikel, tittar på förhållandena över tid i den rysk-georgiska konflikten finner man att motsättningar började uppkomma redan i samband med Sovjetunionens upplösning i början av 1990-talet och att de, med varierande intensitet, sträcker sig in i nutid – 12 år efter det enveckaskrig som började 2008-08-08.²⁹

Har man en möjlig motståndare med konfliktperspektiv omfattande decennium och mer finns det anledning att fundera på om, och i så fall hur, man långsiktigt ska skydda sina fasta installationer.³⁰ Om man dröjer sig kvar vid det marina perspektivet³¹ får man konstatera, att ett sänkt fartyg och en förlorad last nog går att ersätta. Emellertid – misslyckas man med att skydda en fast konstruktion som Öresundsbron går det inte att trycka på reset-knappen.³² Att vara pro-aktiv istället för att reagera på angrepp är ofta ett klokt förhållningssätt.

Samarbete med Natostater – ett utrikesperspektiv

Utifrån olika solidaritetsåtaganden, men även i annat sammanhang, lyfts aspekten att Sverige ska kunna ge och ta emot stöd. Ofta har man då militärt stöd i tankarna, och, bortsett från Finland, är den andra parten Nato eller enskilda Natostater.³³

De frågor som diskuteras i denna artikel har en vidare syftning. De är av hybridkaraktär och avser främst olika typer av militärt stöd till civila verksamheter. De rör situationer där de statsrättsligt absoluta gränserna är relevanta för den militära verksamheten, medan gränserna för privat civil verksamhet får betecknas som porösa eller i det närmaste obefintliga.

Den fråga som ställts från marint håll, och som nämnts inledningsvis, rör en aspekt av vad som kallas flödessäkerhet, nämligen transporterens roll för det fysiska flödet av produkter. Flödessäkerhet är emellertid något betydligt vidare än så. I vår internationaliserade värld går dessutom flödena ofta över statsgränser. Det är därför önskvärt att berörda länder har samma uppfattning om flödenas betydelse för säkerheten och om hur de ska skyddas.

En viktig utgångspunkt är att våra grannar i väster är Natomedlemmar. Synpunkterna nedan rör främst samarbetsfrågor med Norge, men en likartad diskussion kan föras också beträffande Danmark. För bägge staterna gäller de militära alliansåtagandena.³⁴ De har också att leva upp till de av Nato fastlagda sju grundläggande civila förmågorna, de s k Baseline requirements for national resilience, vilka bl a innehåller krav när det gäller energiförsörjning, livsmedelsförsörjning och transportsystem.³⁵

Om man anlägger ett danskt eller ett norskt grannlandsperspektiv ser man att Nato-planeringen, utom Baseline requirements, också rymmer gemensamma system för att ”poola” resurser, transporter m m. Det sker inom ramen för Natos civila planering (Civil Emergency Planning, CEP), där en av de fyra planeringsgrupperna behandlar transportsektorn.³⁶

Arbetet inom CEP rör främst civilt stöd till militära verksamheter. Så här beskrivs det på Natos hemsida: ”The Civil Emergency Planning Committee is the top NATO advisory body for the protection of civilian populations and the use of civil resources in support of NATO’s objectives.” Ett ömsesidigt beroende mellan civilt och militärt ligger i sakens natur, och medvetenheten om betydelsen av detta samspel är påtaglig:

For example, in large-scale operations around 90 per cent of military transport is now provided by the commercial sector, as is 40 per cent of military satellite communications, while 75 per cent of all host nation support is dependent on the use of locally procured infrastructure and services.³⁷

Vid det senaste stats- och regeringschefs-mötet inom Nato (den 3–4 december 2019 i London) betonades behovet av att öka den samhälleliga motståndskraften i olika avseenden.³⁸

Försvarsberedningen påpekar att hanteringen av sjöförbindelser västerut måste ses i ett internationellt perspektiv.³⁹ Även från norsk sida – får man förmoda – är det rimligt att ha detta synsätt. Hot mot sjöförbindelserna västerifrån och in mot Göteborg är ett hot mot gemensamma svensk-norska intressen. Det är då naturligt att anlägga samma internationella, svensk-norska perspektiv när det gäller att åtgärda hoten.⁴⁰ Ett motsatt synsätt – att det enbart skulle vara ett svenskt ansvar att hålla sjövägarna in mot Göteborg öppna – förefaller mindre rimligt. Om man beaktar att våra resurser är begränsade verkar det inte heller vara realistiskt.

Framväxten av gränsöverskridande beroenden ställer sålunda frågor om dels hur fördelningen (mellan stater) av ansvaret för att skydda gemensamma intressen ska göras, dels hur ett sådant skydd bör utformas. I förlängningen gäller detta inte bara sjöförbindelserna utan också framväxten av de nya, dynamiska gränsregionerna i sydvästra Skandinavien.

Traditionellt är Norge positivt inställt till nordiskt samarbete, också försvarssamarbete, inom ramen för de begränsningar som deltagarländernas säkerhetspolitiska val medger. Någon annan inställning finns knappast från svensk sida. Man kan därutöver konstatera att försvarsberedningen (2017)

uttalat sig till förmån för att Sverige och Norge identifierar ett antal områden inom det civila försvaret för gemensam planering. Försörjnings- och leveranssäkerhet, transporter och logistik nämndes därvid särskilt, liksom att Baseline requirements for national resilience kunde tjäna som referensram i sammanhanget.

Samarbete med Norge för att söka åstadkomma en gemensam verklighets- och problembeskrivning skulle innebära att man också lägger grunden för gemensamma prioriteringar – i förlängningen också grunden för gemensamma åtgärder. Delvis är detta en militär sak, delvis en politisk. Utan inblick i politikens aktuella förande är det dock inte möjligt att uttala sig om var frågan står i dagsläget.⁴¹

I resonemangets förlängning

Resonemanget ovan har varit tematiskt med marint stöd till totalförsvaret som den röda tråden. Det ligger i sakens natur att en sådan diskussion snabbt förgrenar sig. De behandlade frågorna blir därför förment osammanhängande, men de har åtminstone det gemensamt att de alla bör besvaras för att man ska kunna bygga upp ett sammanhängande totalförsvaret. Åtminstone fyra av de behandlade problemställningarna förtjänar vidare uppmärksamhet:

Nya gränser i ett nytt Europa. I ett Europa med fri rörlighet för varor, kapital och individer sträcker sig många av de civila strukturer som utgör människors vardagssamhället över olika nationsgränser. För att hantera detta finns det ett utbyggt regelsystem för den civila sidan. Hur försvaret av dessa gränsöverskridande strukturer ska skötas är däremot till stor del oklart.

När det gäller transnationella regioner måste försvarsplaneringen således samtidigt beakta åtminstone två typer av gränsdrag-

ningar – de mellan civilt och militärt samt statsgränsen mellan berörda stater. Om statsgränsen även utgör gränsen för en försvarsallians försvaras saker och ting avsevärt. Detta kan vara en aspekt värd att beakta också i den svenska debatten.

Skyddsvärde eller hot som styrande för försvarsplaneringen? Vid försvarsplaneringen kan man välja olika utgångspunkter. Vad som ska skyddas är en sådan. Hot som utgår från en förmodad antagonists bedömda förmågor och avsikter är en annan.

Försvar av gränsöverskridande företeelser, såsom elförbindelser, broar, telekablar, farleder – ja, ibland hela regioner, är en internationell fråga som med fördel kan hanteras tillsammans med det berörda grannlandet. Det torde då vara lättare om man tar sin utgångspunkt i vad som ska skyddas (vilket man rimligen är enig om) än att utgå från upplevda hot.

Även när man studerar renodlat nationella försvarsproblem finns det skäl att fundera på vad som ska utgöra grundval för analysen. Det torde alltid vara nödvändigt att göra hotbedömningar, men om man ibland kan begränsa sig till att bedöma hoten mot det som behöver skyddas blir det färre och mera konkreta hot att värdera. Även andra aspekter bör beaktas. Att utgå från det som är skyddsvärdt kan exempelvis ha sina fördelar när det gäller att hantera prioriteringsfrågor. Under alla omständigheter är valet av utgångspunkt betydelsefullt och konsekvenserna mångskiftande. De finns därför anledning att borra djupare i frågan.

Vem prioriterar? Det tematiska resonemanget ovan om marint stöd inom totalförsvarets ram berör frågor om prioriteringar, men också om ansvar, beslutsfattande och annat liknande, vilket i sammanhang som dessa ofta behandlas under etiketten ”ledning”. IKV 21 gavs dessa frågor en ambitiös

behandling. Här finns blott utrymme för några observationer.

Som framhålls i KV21 finns oklarheter rörande ansvaret för planeringen inom det civila försvaret. En kärnfråga är hur olika intressen, civila som militära, ska vägas mot varandra, liksom ansvarsfrågan när det gäller beslutsfattande i skarpt läge. Inte ens i en strikt nationell kontext är det alltid tydligt hur beslutsprocesserna ser ut härvidlag. Detta behöver klaras ut.

Planering och genomförande av planer förutsätter bakomliggande prioriteringar. Dessa kan göras utifrån övergripande politiska mål men även på andra sätt, t ex utifrån hotbildsanalyser.

Några av de saker som diskuteras ovan kännetecknas av att det civila försvaret, det militära försvaret (ofta marinen) samt Danmark och/eller Norge alla är påtagliga intressenter. Det rörde sig då om fallen Öresundsregionen, Western Scandinavia och sjötrafiken via Göteborg. När civilt och militärt går in i varandra i frågor av riksintresse och av internationell relevans finns det all anledning att koordinera sig medan tid är. Att enas om en verklighetsbeskrivning är ett rimligt första steg. Att sedan gemensamt identifiera det skyddsvärda skulle innebära ett ytterligare steg mot gemensamma prioriteringar och vidare planering därutöver,

Dimensionerna tid och konfliktnivå. Den aggressor som vill utöva inflytande har mycket att vinna på att långsiktigt hålla igång konflikter och att variera deras intensitet.

Om man tittar på dimensionerna tid och konfliktnivå får man intrycket att det inom totalförsvaret finns mycket lite planering för utdragna konflikter på mellanhög till hög nivå. Med våra erfarenheter och tankemönster blir det gärna så att fredskrisen fått utgöra utgångspunkt vid tänkandet om civilt försvar medan kriget i form av militär kraftmätning stått i centrum för Försvarmakten. I båda fallen ligger fokus ofta på tämligen korta förlopp.

För det civila försvaret är emellertid tidsperspektiven ”i skarpt läge” högst skiftande för olika ”tjänstegrenar”. Under långvarig högkonflikt kan säkerställandet av vissa aspekter av samhällets funktionalitet kräva insatser som sträcker sig över år. Vid masskadeutfall efter ett strategiskt överfall gäller ”allt nu”. I vissa fall kan tre månader vara den relevanta tidsramen.

Det militära försvaret får bli beakta behovet av planering för sådana konflikter som fortsätter även efter det att de öppna striderna (åtminstone tillfälligt) upphört och där fiendligheterna åter kan blossa upp – kanske månader eller år in i framtiden. Vilken ut hållighet har man, och hur ska man agera när man redan skjutit bort huvuddelen av sina robotar? Är man inte med i en allians är det tveksamt om man får delta i ”ammunitionsutjämnningen”. När den retoriska solidaritetens tid är förbi får man i så fall ha andra idéer om hur problemen ska lösas.

Författaren är fil dr och ledamot av KKrVA.

Noter

1. Att som utgångspunkt välja det som ska skyddas (även om det kallas nationella intressen) görs i den av regeringen beslutade nationella säkerhetsstrategin, som publicerade 2017-01-08, *Nationell säkerhetsstrategi*, Regeringskansliet Statsrådsberedningen, Stockholm 2017. I förordet till den anger statsministern vilken utgångspunkt man valt samt i vilken ordning resonemanget därefter förs (kursiveringarna tillagda här): ”I ett särskilt avsnitt definieras *de nationella intressen som bör vara vägledande* både för synen på vår säkerhet och för det bredare säkerhetsarbetet. På flera centrala områden *redovisas sedan ett antal primära hot* som utmanar förmågan att skydda vår befolkning och vårt land. *Dessa beskrivningar följs av åtgärder* för att stärka vår beredskap.”
2. Arbetet rör säkerhetspolitikens utformning och totalförsvarets fortsatta utveckling i ett europeiskt perspektiv och bedrivs inom projektet *Säkerhet i morgondagens Europa – svenska perspektiv*, SES. Tidshorizonten är fram emot 2030 och därutöver, vilket innebär att långsiktiga trender är av speciell intresse. Särskild vikt fästs också vid situationer då konfliktnivån är hög eller krigstillstånd råder.
3. Inom ramen för akademiens SES-projekt har en sådan strategi tagits fram under ledning av ledamöterna Odd Werin och Lars Wedin: *Vår marin för ett tryggt Sverige och ett starkt Europa. Marin strategi 2030*, KKrVA 2020.
4. Den senaste försvarsberedningen avlämnade en rapport 2017, *Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, Ds 2017:66, Wolters Kluwers, Stockholm 2017 och en andra rapport 2019, *Värnkraft Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025*, Ds 2019:8, Wolters Kluwers, Stockholm 2019. Dessa omtalas vanligen som *Motståndskraft* respektive *Värnkraft*, varför de benämningarna används genomgående i det följande, såväl i huvudtext som i notapparat.
5. Försvarsberedningen kommer in på problematiken i olika sammanhang, bl a sägs i *Motståndskraft*, s 163: ”Import av bl a livsmedel, läkemedel och olja säkras idag genom avtal med andra länder. Vid krig i Sverige eller i närområdet kommer konkurrensen om viktiga strategiska varor att hårdna. Det kommer inte att vara en självklarhet att nödvändiga varor kan importeras i tillräcklig omfattning.”
6. För närvarande kan man ta emot fartyg som är upp till 400 meter långa.
7. I det citat som utgör utgångspunkten för denna artikel talas om ”... att i krig kunna prioritera ...”. Elementet ”i krig” är nog så viktigt. Det kommer att beröras längre fram.
8. Detta beroende har ökat väsentligt sedan kalla kriget. Dess innebörd och omfattning belystes inom akademiens föregående projekt, *Det framtida slagfältet – Krigsvetenskap i 21. århundradet*, KV21. Också försvarsberedningen kommer in på den i olika sammanhang, bl a påpekar man, *Motståndskraft*, s 162, att Försvarsmaktens avsevärt reducerade krigsorganisation är en faktor av betydelse.
9. Som nämnts finns betydande problem inom den civila sfären. Dessa togs upp i KV21, och lämnas utanför denna framställning. För en insiktsfull behandling hänvisas till Körlof, Björn och Lagerblad, Peter: ”Ledningsfrågor under kris och krig” i Hörberg, Thomas (red): *Sverige – värt att skydda. Ett sårbart samhälle kräver ett modernt civilt försvar*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2017, s 229-251.
10. Försvarsberedningen utgår från en diskussion om ”den säkerhetspolitiska utvecklingen samt konsekvenser för svensk försvars- och säkerhetspolitik” och utifrån vad som framkommer i denna identifieras hoten.
11. Just den här formuleringen, som får betraktas som ett exempel på vad man vill åstadkomma, är hämtad från *Motståndskraft*, s 80. Kursiveringen i texten gjord här.
12. Det kan exempelvis noteras, att den problemställning som denna artikel utgår från och som formulerats på militärt håll inleddes med orden ”För att i krig kunna ...”. Går man till offentliga texter finner man som läsare av såväl Försvarsmaktens underlag som av *Värnkraft* att det är svårt att undvika intrycket att det är kriget och relaterade förhållanden som dominerar framställningen. Det kan noteras att försvarsberedningen delar upp sin redovisning i två rapporter – en med

civil tyngdpunkt, *Motståndskraft* och en med militär, *Värnkraft*. Beredningen påpekar dock att de båda ska ”ses som en helhet” och det förekommer en rad hänvisningar från det senare till det förra.

13. Referat på KKrVA hemsida av ledamoten Tommy Åkessons inträdesanförande den 21 maj 2018; <https://kkrva.se/det-omformade-forsvaret/>, (2020-06-25).
14. Man kunde tänka sig att ge en bok om totalförsvaret titeln ”Försvaret av Sverige mot yttre hot” eller något liknande. Att man inom KV21 istället valde rubriken ”Sverige – värt att skydda” var knappast en slump och säger något om vilket perspektiv man anlade. Att, som här, utgå från det man vill skydda (istället för från prima facie-hotet) kan förfalla vara ett behändigt förfaringsätt. Det är emellertid en aning lättvindigt eftersom ett antal aspekter då utelämnas. Man måste vara medveten om att det i den teoretiska litteraturen om internationella relationer finns en rad mer komplexa tankemodeller, ibland med ”säkerhetsisering” som kodord, vilka är relevanta. Från praktikerns synpunkt bör man notera att sådant som politiska förändringar av säkerhetsbegreppet, något som inträffat under de senaste decennierna, är relevant vid denna typ av diskussion.
15. Om man i detta sammanhang anknuter till det marina temat för denna artikel kan man när det t ex gäller Västkustproblematiken notera att det som ska skyddas är ett helt system, som definieras av ett varuflöde. Enskilda laster, specifika anläggningar i hamnen och liknande utgör delar i systemet. Vill motståndaren stoppa flödet finns det också ett antal andra angreppspunkter. Det nutida hotet innehåller bl a möjligheten att genom kryssningsmissiler genomföra angrepp från mycket avlägset belägna platser (jfr amerikanska drönarattacker i Mellanöstern). Därmed kan det också vara aktuellt med ett försvar som inte nödvändigtvis finns där skyddsobjekten befinner sig.
16. Wennerberg, Ulf och Lundgren, Bo Richard: ”Sårbarheten i stamnätet – en svensk Akilleshäls” i op cit, Hörberg, Thomas (red), se not 9, s 253-259.
17. Försvarsmaktens beroende av det omgivande samhällets stöd går betydlig utöver beroendet av el, och det har ökat väsentligt sedan kalla kriget. Att den civila sektorn fungerar är där-

för helt centralt för vår förmåga att försvara oss militärt. Frågorna berörs inom KV21. Även försvarsberedningen tar upp dem i flera sammanhang.

18. Avsnittet utgår från två exempel – Öresundsregionen och västkustregionen Western Scandinavia, som omfattar kuststräckningen Skåne-Oslo. De svenska delarna av dessa regioner ingår i försvarsberedningens uppräknings, *Motståndskraft*, s 74 f, av ”strategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en kris eller krig”. Att dessa regioner valts här beror dels på att de är marint relevanta, dels på att de illustrerar en gränsöverskridandets problematik som anas även på andra ställen i Norden och som kommer att bli allt viktigare i framtiden. Öresundsbron, som här ges en central roll, omnämns bara en gång i rapporten *Motståndskraft*, s 177, där det under rubriken Transportsektorn i totalförsvaret sägs: ”försvarsberedningen anser vidare att samverkan med andra länder behöver utvecklas för att hantera gränsöverskridande infrastruktur såsom Öresundsbron samt järnvägsförbindelserna mellan Sverige och Finland.” På annan plats, s 73, konstateras: ”Förbindelserna över Öresund till Danmark kan också vara relevanta men bedöms i ett krigsfall snabbt få stora begränsningar”.
19. Från hamnen går i sin tur med järnväg 25 dagliga containerpendlar till olika städer i Sverige och Norge.
20. Göteborgs hamn, för att ta ett exempel, påpekar att 70 procent av Skandinavien industri och befolkning finns inom ett avstånd av 50 mil från staden.
21. OECD, Organisation for Economic Cooperation and Development, är en samarbetsorganisation för industrialiserade stater med demokrati och marknadsekonomi. ”Western Scandinavia” är det namn som tre regioner i Norge (Oslo, Akershus, Østfold), tre regioner i Sverige (Västra Götaland, Halland och Skåne) och två städer i Sverige (Göteborg och Helsingborg) har valt för det område som analyseras i den återopade OECD-studien. Citaten är hämtade från den svenska sammanfattningen, återfinns på hemsidan OECD.org. ”Megaregioner” är nätverk av städer med omland, som ekonomiskt kompletterar varandra men som ligger så långt från varandra att de inte kan växa ihop fysiskt. Dessa flerkärniga områden förenas av ”transportinfrastruktur,

- ekonomiska förbindelser, topografi, ett miljösystem och/eller en delad kultur och historia som tillsammans lägger en grund för ett gemensamt intresse för denna större geografi”. Man kan notera, att det som här kallas Western Scandinavia är det som fram till 1658 var kärnområdet i det tidigare dansk-norska riket.
22. I avsnittet ovan om EU och varuhandeln nämns Malmö hamn i ett svenskt sammanhang. Det ger dock inte hela bilden. Inför byggandet av Öresundsbron och Köpenhamnsfärjornas försvinnande framfördes farhågor om att konsekvenserna för Malmö hamn skulle bli förödande för allt utom fritidsbåtarna. Det har blivit tvärtom, och inför framtiden kan noteras att olika utvecklingsprojekt pågår för att utöka hamnområdet samt för att bredda och fördjupa farlederna in till kaj. Att hamnen kanske främst ska ses i ett regionalt perspektiv framgår också av att den sedan 2001 ägs av samma bolag som äger Köpenhamns hamn – Copenhagen Malmö Port AB, CMP.
 23. De två regionalprojekt som beskrivs har valts för att de är breda, tydliga och har bäring på den frågeställning som ska belysas. Det bör nämnas att det finns eller har funnits en uppsjö av andra samarbetsformat och organisationer, bilateralt, regionalt och inom EU: Svinesundskommittéen, Göteborg-Oslo samarbetet, Greater Copenhagen & Skåne Committee, INTERREG (särskilt genom Öresund-Kattegat-Skagerrak-programmet och Sverige-Norge programmet), COINCO-projektet (Corridor for Innovation and Cooperation) och ”the Scandinavian 8 Million City” för att nämna några.
 24. Se exempelvis ”Världens första telekomkrig”, översiktsartikel av Martin Öhman i *Svenska Dagbladet*, 2014-06-23.
 25. Svenska kraftnät har nyligen (januari 2020) redovisat den öppna hotbilden för elsektorn (nr 2020/286): <https://www.svk.se/siteassets/sakerhet-och-hallbarhet/sakerhets-skydd/dokument/oppen-hotbild-elsektorn.pdf>.
 26. Det svenska elstamnätet är anslutet till näten i Danmark, Finland, Litauen, Norge, Polen och Tyskland. Skåne och Själland är förbundna med två kablar. Fler sjökablar under Östersjön kommer att byggas, t ex Hansa PowerBridge mellan Skåne och Tyskland. En översiktskarta med nätbilden i det nordiska-baltiska området finns på <https://www.svk.se/drift-av-transmissionsnatet/transmissionsnatskarta/>. Den finns också återgiven i op cit, Hörberg, Thomas (red), se not 9, s 254.
 27. Affärsverket Svenska kraftnät är ansvarig myndighet för elberedskapen och för det statliga stamnätet. Energimyndigheten är förvaltningsmyndighet för tillförsel och användning av energi och ska trygga tillgången på energi i landet.
 28. Citatet är hämtat ur en sammanfattning gjord av försvarsberedningens sekretariat med rubriken *VÄRNKRAFT Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025*, <https://www.regeringen.se/4ada4a/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/forsvarsberedningens/slutrapport-14-maj/varnkraft-sammanfattning-svenska.pdf>, (2020-06-25). Kursiveringen i texten är gjord här.
 29. Dagsläget 2019 beskrivs i *Värnkraft* på s 62. Någon förbättring sedan dess synes inte ha inträffat.
 30. Det är vanskligt att predicera en tänkbar motståndares agerande, men man bör räkna med att en av hans utgångspunkter är erfarenheterna från eget tidigare handlande. Man bör också räkna med att han är väl inläst på upplägget av vårt försvar. Skulle vi ha ett totalförsvar som är dimensionerat för en säkerhetspolitisk kris på i storleksordningen minst tre månader får man väl förmoda att motståndaren iscensätter ett betydligt längre krisförlopp. Det är ju han, inte vi, som disponerar den avvägningen och som definierar konfliktens karaktär.
 31. I det citat som utgör utgångspunkten för denna artikel talas om ”... att i krig kunna prioritera ...”. Som framgår av det här förda resonemanget finns det anledning att i vissa fall anlägga mycket långa perspektiv när det gäller att prioritera bland objekt som behöver skyddas. I andra fall är det aktuellt med skydd enbart under den tid då väpnad konflikt pågår.
 32. Beträffande Öresundsbron m m anför försvarsberedningen: ”Förbindelserna över Öresund till Danmark kan också vara relevanta men bedöms i ett krigsfall snabbt få stora begränsningar.”, *Motståndskraft*, s 73, likalydande i *Värnkraft*, s 119. Detta är troligen riktigt. Detsamma torde dessutom gälla för Västerbron och Essingeleden i Stockholm, för transformatorerna i stamnätet, för de unika terminalerna i Göteborgs hamn och för mycket annat. När kärnvapenkriget var det krig man planerade för konstaterades

att vissa saker var det inte ens lönt att försöka skydda. I dagsläget och med andra förutsättningar kan man fundera på om Öresundsbron m m också är potentiella mål av sådan karaktär att det bara är lönt att ge dem ett begränsat skydd eller om de inte ska få något skydd alls.

33. Det följande resonemanget i detta avsnitt har huvudsakligen ett Natoperspektiv. Detta får dock inte skymma att den nordiska dimensionen är betydelsefull i många sammanhang. En kortfattad översikt över var det nordiska samarbetet står ges i en årlig regeringskrivelse till riksdagen, senast i *skr 2019/20:90*, avsnitt 5, s 19 f. Det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet fördjupades väsentligt i och med en rapport 2009 av Norges förutvarande utrikesminister m m Thorvald Stoltenberg. Den innehöll 13 förslag varav ett flertal blivit genomförda. Jfr bl a Krister Bringeus utredning *Säkerhet i ny tid*, SOU 2016:57, s 61 f. I oktober 2019 beslöt de nordiska utrikesministrarna att uppdraga åt Björn Bjarnason, tidigare isländsk justitieminister, att, som en uppföljning av Stoltenberg-rapporten, ta fram en ny rapport om fördjupat nordiskt utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete, *skr 2019/20:90*, s 18 samt <https://www.norden.org/sv/news/utrikes-ministrarna-gor-en-ny-sakerhetspolitisk-utredning>, (2020-08). Bjarnasons rapport beräknades ursprungligen vara klar i mitten av år 2020.
34. Hur det förhåller sig med dessa för Danmarks del se Lundquist, Viktor: *Dansk säkerhetspolitik i en föränderlig omvärld*, FOI Memo 7204, Stockholm juni 2020.
35. Den avtalsmässiga grunden utgörs av artikel 3 i Washington-fördraget, som innebär att medlemsländerna, både själva och kollektivt, ska säkerställa samt utveckla förmågan att motstå ett väpnat angrepp. Häri anses ingå även en civil dimension. Innebörden av detta för Norges del redovisades 2019-04-10 inför Krigsvetenskapsakademien av försvarsattachén vid Norges ambassad, överste Øystein Limoseth.
36. Det bör noteras att CEP-samarbetets främsta syfte är att utveckla förfaranden för användning i krissituationer.
37. https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49158.htm.

38. I deklARATIONEN från mötet sägs i punkten 6 bl a: "We will continue to increase the resilience of our societies, as well as of our critical infrastructure and our energy security. NATO and Allies, within their respective authority, are committed to ensuring the security of our communications, including 5G, recognising the need to rely on secure and resilient systems."

39. *Värnkraft*, s 191.

40. Att det föreslagna synsättet kan ha en politisk klangbotten kan illustreras av följande utdrag ur en artikel i *Aftonbladet* 2018-01-24 med anledning av den norske försvarsministerns, Frank Bakke-Jensen (H), besök i Sverige.

"Hultqvist vill dock inte bli för konkret i vad arbetet vad ett uppdaterat avtal skulle innebära i skarpt läge. – Men att ha öppna transportvägar för att klara försörjningsfrågor är väldigt viktigt. ... Även i Norge, där arbetet med att bygga upp totalförsvaret kommit längre än i Sverige, ser man ett värde i att knyta ännu närmare band. Frank Bakke-Jensen nämner bland annat hur strategiskt viktig hamnen i Göteborg är för Norge, då mycket av landets import passerar. – Den är så klart viktig i det här arbetet med totalförsvaret när vi tänker logistik. Vi har även försörjningslinjer till Nordnorge som går igenom Sverige, säger han."

41. De framförda synpunkterna synes ligga i linje med försvarsberedningens uppfattning, vilken sammanfattningsvis innebär att: "De geografiska och militärstrategiska realiteterna i närområdet understryker behovet av ett fortsatt och om möjligt fördjupat samarbete med Norge. Ökat samarbete mellan de svenska och norska markstridskrafterna framstår som särskilt betydelsefullt. Detta samarbete kan bli innefatta arméförband och hemvärnsförband men även flygförband m.m. Samarbetet bör syfta till att ytterst gemensamt kunna hantera uppgifter även i situationer bortom fred. Det etablerade erfarenhetsutbytet bör förstärkas. Försvarsberedningen anser att mer kan göras för att förstärka det militära samarbetet i södra Östersjön, Östersjöinloppen och i Västerhavet med Danmark, även för situationer bortom fred."