Perspektivstudiens roll inom en militärallians

Från hotbild till viljeyttring

av Marcus Mohlin

Résumé

This article argues that, as Sweden moves from being a partner to becoming a member of the Alliance, new opportunities arise. Traditionally, Sweden has had a defense posture built around the fact that we have been non-aligned, and we have therefore had to take on the responsibility to protect our country alone. As we now enter NATO as members, our defense planning process will have to change, but we could harness that change to work in our interest. Hitherto, our long-term analysis has been characterized by an appreciation of the external threat facing us, much in the way most other nations, as well as NATO itself, approach long-term defense planning. Considering the role of NATO defense planning process (NDPP) and NATO Article 5 (Collective Defense) as premise, we could however change our own defense planning process. By moving from a national threat-based defense planning process, we could adopt one that puts our industry base in the first room. We could choose to contribute systems that primarily our own industry can deliver. By aligning the capabilities of Swedish industry with the needs of the Alliance, we will not only be able to serve better as members, we will also contribute to the Swedish Armed Forces, and Sweden as such, building a better force by promoting our industry.

Förutsättningarna för svensk försvarsplanering förändras i grunden om vi går med i Nato.

Margot Wallström, tidigare utrikesminister, i Sveriges radio 2022-04-29.

PRECIS SOM DEN före detta utrikesministern Margot Wallström så tydligt sagt förändras hela den nationella försvarsplaneringsprocessen om man är med i en försvarsallians. På ett plan ger man upp den nationella suveräniteten, medan man på ett annat plan vinner något. Själva syftet med en allians är att medlemmarna tillsammans ska dela på den börda det normalt innebär att bygga en försvarsmakt med tillräcklig förmåga att motstå ett angrepp.[1]

Generallöjtnant Dennis Gyllensporre har i ett viktigt inlägg diskuterat hur mycket som krävs för att bygga försvarsförmåga, och därvidlag visat att det finns en spänning mellan å ena sidan budgetramar och å andra sidan den militära ambitionen, uttryckt i förmågor, som önskas.[2] Att vara medlem i en allians förändrar delvis förhållandena i denna ekvation. Anledningen är att medlemmarna i en allians tar ansvar för de efterfrågade förmågorna och kompetenserna kollektivt och enskilt, samtidigt.[3] Där enskilda länder utanför en allians kanske tvingas till suboptimering av vissa system eller förmågor på grund av ekonomiska skäl, kan medlemmar

i en allians gå tillsammans och välja vägar som passar den enskilda medlemmen bättre eftersom andra länder kanske fyller upp med saknade förmågor.

När denna text skrivs befinner Sverige sig i ett slags märkligt limbo. Samtidigt som kriget i Ukraina pågår för fullt har vår regering låtit utreda huruvida vi skall lämna in en medlemsansökan till Nato eller ej.[4] Följden blev att riksdagen, efter en debatt och efterföljande omröstning den 16 maj, gav regeringen i uppdrag att lämna in en medlemsansökan. Det senare skedde på förmiddagen den 18 maj när Finlands och Sveriges respektive Natoambassadörer samtidigt överräckte våra länders formella ansökningar till Natos Generalsekreterare Jens Stoltenberg. Efter ett par veckors osäkerheter, främst orsakade av Turkiet, undertecknade den 5 juli samtliga Natoländer anslutningsprotokollet för Sverige, och vi har nu status som ansökarländer *(invitee)* fram till dess att detta ratificerats av samtliga länders parlament.

Att Sverige och Finland överhuvudtaget skulle gå med i Nato ansågs under lång tid som en omöjlighet,[5] men nu är vi på väg in i alliansen. Debatten pågår i medier, och mängder med journalister och experter försöker förklara för medborgarna vad Nato är och vad ett medlemskap skulle innebära.

Att den säkerhetspolitiska linje Sverige haft sedan efterkrigstiden, med ett fokus på neutralitet och alliansfrihet, nu är över är de flesta överens om, men innebörden är fortsatt lite oklar. Vi har genom åren haft olika sätt att manövrera i det säkerhetspolitiska sammanhanget för att bibehålla vår handlingsfrihet och säkra vårt lands frihet. Även om vi de facto har haft lite olika sätt att se på hur vårt försvar skall utformas,[6] är jag övertygad om att framtida forskare kommer att betrakta den förändring som vi nu går igenom som något som närmast kan liknas vid ett paradigmskifte. Några kommer förmodligen att peka än längre bakåt i historien och säga att vi nu är tillbaka till en naturlig allianspolitik, så som det såg ut innan Karl XIV Johan tillträdde som monark och med vilken den svenska neutralitetspolitiken ibland sägs ha tagit sin början;[7] några kommer att hävda att vi sedan länge redan är en del av den västliga försvarsalliansen, men att det bara hemlighållits för medborgarna;[8] och åter några kommer att framföra att vi genom ett medlemskap tappar vår roll av internationell förespråkare för fred och nedrustning.[9] Alla kommer dock sannolikt vara överens om att år 2022 utgör en vattendelare i svensk säkerhetspolitik: härifrån ser vår säkerhetspolitik annorlunda ut.

Syftet med denna text är att diskutera vad ett medlemskap i Nato innebär, inte primärt för vår förda säkerhetspolitik utan vad det betyder för vår försvarspolitik och speciellt vad det innebär för den långsiktiga planering, vanligen kallad Perspektivstudien, som sker i Försvarsmaktens Högkvarter. Förhoppningen är att texten kan bidra till ett samtal om hur morgondagens försvarsmakt borde se ut i ljuset av ett Natomedlemskap.

Vad är perspektivstudien?

Till att börja med är syftet med den långsiktiga försvarsplaneringsprocessen, i Försvarsmakten känd under namnet Perspektivstudien, att via regeringen och försvarsdepartementet, leverera ett militärt råd som underlag till försvarsberedningen. Avsikten är att lämna myndighetens syn på Försvarsmaktens utveckling som stöd inför en kommande försvarsbeslutsprocess. Som sådan är själva analysen placerad tjugofem år i framtiden, och sker just nu mot år 2045. Anledningen till att den placeras så långt fram i tiden beror direkt på våra långa materielanskaffningstider. Tanken är att vi genom att placera analysen så långt fram i tiden ska kunna frigöra

oss från det så kallade arvet, det vill säga de materielsystem och doktriner som råder idag, och att vi därmed ska kunna tänka fritt utan koppling till existerande försvarsmakstruktur och organisation. Sammanfattningsvis ska vi genom att titta långt bortom och bredvid dagens strukturer för doktriner, organisation, personal och materiel kunna identifiera nya förmågebehov och nya lösningar på de militära och säkerhetspolitiska problem och utmaningar vi står inför.

Utgångspunkten för strukturframtagandet är den så kallade omvärldsanalysen, vilken alltså görs på mycket lång sikt. Utifrån den hotbild och de scenarier som konstruerats i denna görs sedan en analys av de handlingsalternativ och de militärstrategiska optioner Sverige har.[10] Centralt för analysen är att den är tydligt hotdriven, och att de förslag som genereras syftar till att bygga förmågor som kan hantera dessa hot.[11]

Ur omvärldsanalysen tas sedan ett antal så kallade koncept och strukturer fram, det vill säga förslag på hur försvaret av landet borde gå till, och den organisation, inklusive olika former av samarbeten, som behövs för detta. En rapport som sammanfattar detta ställs därefter till regeringen. Rapporten används sedan som delmängd i de överväganden som försvarsberedningen gör inför ett kommande försvarsbeslut.[12]

Vad är Nato Defence Planning Process?

På ett övergripande plan har Nato en likaledes hotcentrerad analys, och syftet med det som där kallas för Defence Planning Process (NDPP) är tvåfald. Till att börja med är det ett sätt för Nato att tillförsäkra sig att medlemsländerna, utifrån den gjorda analysen, bidrar med rätt resurser och förmågor till Nato.[13] Detta kallas ibland för Smart Defence,[14] och tanken är att medlemsländerna skall dela upp ansvaret för att bygga de förmågor som pekas ut i Nato Strategic Concept med vidhängande Political Guidelines. Det är, förenklat uttryckt, ett sätt att erbjuda ett metodiskt angreppsätt och ett analytiskt ramverk inom vilket planering på alliansnivå kan ske.[15] Men avsikten är också att NDPP skall kunna fungera som stöd även för den nationella nivån när långsiktig analys och inriktning av militära förmågor sker.[16]

NDPP-planering skall helt enkelt möjliggöra att behoven möter målsättningarna på ett effektivt sätt så att alliansen kan utföra hela det spektrum av uppdrag som länderna kommit överens om.

Processen är i grunden politisk och omfattar konsultationer och förhandling på flera olika nivåer och i flera olika parallella dimensioner. Till att börja tar processen sin utgångspunkt i att försvaret av medlemsstaterna är en helt kollektiv angelägenhet,[17] men utrymme lämnas för medlemsstaterna att i en dialog ha synpunkter på utformningen av hur detta ska se ut. Nödvändigheten av denna dialog återspeglas exempelvis i den handbok som Nato utgivit som stöd för den långsiktiga försvarsplaneringen[18]. Här framgår dels vikten av ”stakeholder support”,[19] och dels insikten om att staternas önskemål att skydda sina egna intressen måste vara centrala utgångspunkter för Natos planering.[20]

I all korthet kan man säga att NDPP består av fem steg, varav det första präglas av framtagandet av ett politiskt direktiv (Political Guidance) vilket i sin tur bygger på en analys av de slutsatser som framkommer i NATO Strategic Concept.[21] Det senare dokumentet överses regelbundet, och har sedan slutet av det kalla kriget uppdaterats tio gånger, senast 2010.[22] En ny översyn har pågått under en längre period, och ett nytt koncept presenterades under toppmötet som hölls i Madrid i juni 2022. Detta steg utmynnar i slutsatser om de övergripande

målen för Alliansen, och anger numerär och storlek samt den ambitionsnivå (Level of Ambition) som Nato förväntas ha för den kommande perioden. Totalt sett anger det politiska direktivet den riktning som förmågeutveckling och materielanskaffning borde ta på nationell, liksom även kollektiv nivå för att målsättningarna skall kunna innehållas.

Nästa steg handlar om att fastställa behov på den mer konkreta militära nivån, och utförs vid de två strategiska kommandon som Nato har, det vill säga Allied Command Operations (ACO) och Allied Command for Transformation (ACT). Här görs en översyn av den gjorda analysen och som sådan kompletteras den i detta steg av en översiktlig lista (Minimal Capability Requirements) över de reella förmågor som behövs för att uppnå de fastställda målen.[23]

Efter det att listan med de efterfrågade förmågorna förhandlats och fastställts fördelas i det tredje steget så kallade target capability packages till medlemsländerna, och även till partnernationer, så att den totala Natoförmågan kan byggas enligt den tidigare gjorda analysen. En viktig poäng med NDPP är att den är bindande för medlemmarna i det att den sätter tydliga målsättningar, så kallade targets, för vad som skall uppnås avseende kapacitets- och förmågeutveckling.[24]

I ett fjärde steg förväntas länderna implementera beslutet och sedan producera de efterfrågade förmågorna. Processen avslutas med ett femte steg där en översyn och en slags revision (kallad review) görs av de åtgärder som vidtagits för att förmågebehoven tillgodoses i de respektive medlemsländerna.[25]

Även om NDPP kan framstå som komplicerad och byråkratisk medger den ändå det som kanske är viktigast i en allians: alla medlemsländer bjuds in i processen, den är öppen och alla länder har möjlighet att påverka förmågeutvecklingen.[26]

Vad betyder detta för vår egen framtida planeringsprocess?

För svenskt vidkommande innebär ett medlemskap i Nato naturligtvis en mängd olika saker. Jag kommer här enbart att titta på vad det betyder för Försvarsmaktens långsiktiga analys. Primärt kommer jag att reflektera över vad det betyder för den därpå följande processen, det vill säga den som innebär förslag och rekommendationer om utveckling och anskaffning av framtida materielsystem och förmågor samt förslag om en framtida försvarsmaksstruktur.[27]

I detta sammanhang är den kanske viktigaste konsekvensen av en anslutning till en försvarsallians med vissa förpliktelser att vi kan gå från ett hotanpassat försvar till ett som istället, och i mycket högre grad än tidigare, kan bli viljestyrt. Där våra processer och analyser förr haft en i grunden reaktiv karaktär, kan vi nu betydligt tydligare välja var vi ska göra våra satsningar. Som vi sett ovan i beskrivningen av perspektivstudieprocessen så utgår denna i sin helhet från en analys av omvärlden och de hot Försvarsmakten ser mot Sverige på lång sikt, det vill säga en reaktiv ansats. Utmaningen har främst varit att balansera de framtida hoten, och den organisation som föreslås mot denna framtid, med de system som redan finns tillgängliga i Försvarsmakten (det så kallade arvet). Som medlem i Nato förväntas man däremot, i princip, att acceptera den hotbild och den strategi som Natos interna process utmynnar i.

> Som Natomedlem blir Sverige en integrerad del av Natos hela försvarsplaneringsprocess (NDPP) och kan där påverka hur försvaret av hela Nordkalotten skall se ut.

Innebörden är att länderna, genom NDPP, solidariskt och lojalt förväntas leverera förmågor mot det behov som emanerar ur denna

process. Här infinner sig en möjlighet för ett litet industriland som Sverige: vi skulle fritt kunna välja vilka förmågor vi vill bidra med utifrån sådana saker som vi traditionellt sett varit duktiga på. Vår industri skulle kunna ge en tydlig hävstångseffekt till vårt bidrag inom ramen för Alliansen. Orsaken att denna mer viljestyrda strategi infinner sig är ju att vi blir en integrerad del av NDPP och att vi genom denna kan vara med och påverka innehållet i de förmågor som efterfrågas!

Ett motargument mot det ovan anförda skulle kunna vara att vi ändå måste utgå från det externa hotet mot just Sverige och att detta därför borde utgöra grunden för hur vi organiserar vårt försvar. Tanken bakom ett sådant argument bygger på en föreställning om att vi ändå förväntas ta ett eget ansvar för skyddet av det svenska territoriet. Fundamentet i Washington Treaty är emellertid att försvaret är en kollektiv angelägenhet: an armed attack against one or more […] shall be considered an attack against them all.[28] Artikel 3 i fördraget nämner förvisso att medlemmarna, för att vara effektiva, enskilt och tillsammans skall utveckla och förbättra den kollektiva kapaciteten att motstå ett väpnat angrepp. För att spegla detta har Nato de senaste åren förstärkt både sin avskräckande förmåga och sin försvarsförmåga. Framförallt har detta skett genom att nationerna ökat sina respektive truppbidrag och gruppering över medlemmarnas territorium.[29]

Vad gäller den konkreta innebörden av just artikel 3 kan det just därför vara värdefullt att här gå in en aning mer på djupet eftersom den kan tolkas på lite olika sätt. Den ena aspekten är att artikeln ifråga, i enlighet med resonemanget ovan, ställer krav på att alla medlemmar förväntas satsa på sitt eget försvar, och på så sätt utgör den grunden för artikel 5 som i sig brukar anses vara kärnan i hela Washingtonfördraget.

Den andra aspekten är att innebörden idag tolkas på så sätt att varje medlemsstat förväntas ha en egen motståndskraft mot en ett bredare spektrum av hot än enbart militära sådana, det vill säga även samhällsstörningar och informationspåverkan.[30]

Article 3

In order more effectively to achieve the objectives of this Treaty, the Parties, separately and jointly, by means of continuous and effective self-help and mutual aid, will maintain and develop their individual and collective capacity to resist armed attack.

Grundsatsen i artikel 3, och egentligen för hela fördraget, är alltså att varje medlemsstat i fredstid skall ha en grundläggande förmåga till skydd mot angrepp. Försvar mot ett väpnat angrepp är dock en kollektiv angelägenhet och denna uttalas inte bara i ursprungsfördraget utan återfinns i Natos Strategic Concept. Dessa har hittills omförhandlats vart tionde år, förra gången i Lissabon 2010, och nu alltså i samband med Natomötet i Madrid i juni i år.

Innebörden måste förstås som att där artikel 5 tydligt uttalar att försvaret mot ett väpnat angrepp är helt kollektivt, så bygger det på att varje medlemsland, utifrån skrivningen i artikel 3, tar ett solidariskt ansvar och bygger upp de förmågor som behövs relativt de Minimal Capability Requirements och de så kallade target capability packages som nämndes ovan. Dessa utvecklas genom försvarskoncept utifrån Natos planeringsprocess (NDPP), och på det sätt som beskrivs här, men grunden är alltid nationell.[31] Eftersom Nato inte har några egna stående förband, förutom de få luftövervakningsresurser och staber som för närvarande finns, måste de materiella och personella resurserna utvecklas i det nationella sammanhanget.

Det kan också vara intressant att notera att liksom det förra Strategic Concept under-

stryker även det som antogs i somras vikten av att undvika ”unnecessary duplication”,[32] vilket utgör en förhoppning om tätare och smartare försvarssamarbeten medlemsländer emellan.[33] I detta ryms det en tolkning om att medlemsländerna, utifrån en dialog med andra, skulle kunna välja bort vissa förmågor till förmån för andra, ungefär så som både Danmark och Nederländerna gjort.

Den andra tolkningen av artikel 3 utgörs av det som idag allmänt kallas resiliens. Det är ett begrepp som, även om det inte direkt finns med i Natofördraget, numer brukar knytas till just denna artikel.[34] I detta sammanhang anser Nato att resiliens inte enbart är en fråga om militära förmågor utan också om samhällets motståndskraft.[35] Utgångspunkten här tycks vara uppfattningen att väl förberedda medlemmar också är ”less likely to be attacked, making NATO as a whole stronger”.[36]

Det skulle kunna vara så att man tolkar artikel 3 som ett krav på att varje stat ska ha en egen grundläggande försvarsförmåga, men den moderna läsningen förefaller alltså vara en annan.

Denna nyare innebörd tycks mer kopplad till resiliens ur ett samhällsperspektiv och rimmar som sådan väl med det vi i Sverige kallar totalförsvar. Däremot, och detta är ju en annan aspekt av det solidariska och kollektiva försvaret, förväntas varje medlemsstat lägga 2 procent av BNP på försvarsutgifter,[37] något som i sig är föremål för stora politiska diskussioner inom alliansen.[38] Ursprunget till denna diskussion emanerar antagligen ur just artikel 3, men det blir en annan fördjupning.

Slutsatsen här är att Nato inte ställer några krav på att medlemsländerna, utöver en grundläggande förmåga att producera de förmågor som identifieras i NDPP och som uttrycks i Strategic Concept, ska ha en egen försvarsförmåga utöver de förband man bidrar med till Natos försvarsplanering. Det krävs i fördraget ingen parallell och nationell struktur utöver den gemensamma och kollektiva försvarsplan som Nato, i dialog med medlemsstaterna, utvecklar.

Däremot, och detta tål kanske att förtydligas, behöver vi ändå ha en förmåga att på nationell nivå göra egna långsiktiga analyser, inte enbart för att precis som i dagsläget inrikta Försvarsmakten och samtidigt ge råd till den politiska nivån, men nu också för att ge våra nationella företrädare och representanter i Nato underlag för att överhuvudtaget kunna föra förhandlingarna där.

Möjligheter till nytänkande kring vårt försvar!

Utifrån en idé om att Försvarsmaktens utveckling skulle kunna vara knuten till både Sveriges militärtekniska bidrag till Nato och den svenska försvarsindustrin, skulle Försvarsmakten kunna göra ett antal viktiga strategiska vägval inför framtiden.

Till att börja så måste en framtida analys och perspektivstudie av nödvändighet se annorlunda ut jämfört med hur de sett ut hittills. Efter att Sverige blivit fullvärdig medlem i Nato krävs det nämligen att en sådan långsiktig analys inte enbart tar som sin utgångpunkt den nationella dimensionen och vad vi behöver göra själva under gränsen för ett väpnat angrepp. Den behöver dessutom väga in hur vi vill att Nato skall agera i vår region innan, efter och under ett pågående väpnat angrepp. Dessa frågor måste besvaras på ett konceptuellt plan, och behöver uttryckas i termer av en övergripande strategisk idé. De förmågor och strukturer denna idé sedan kräver för att kunna realiseras blir nästa fråga.

Med ett sådant angreppssätt skulle vi, exempelvis, kunna välja att göra satsningar på viktiga system och funktioner snarare än

på fullständiga, och nationellt knutna, försvarsoptioner. Istället för att bygga ett försvar som siktar in sig på att hantera direkta hot mot vårt land skulle vi kunna välja att satsa på att bidra till specifika kompetenser och förmågor inom den större strategi som Nato pekar ut i sina Political Guidance och Strategic Concept samt den försvarsplan som ligger.

Vi har för närvarande en industriell kapacitet med stor utvecklingspotential, inom inte bara det direkt militära området utan en bredare sfär av företag.[39] En strategi som tar detta som sin utgångspunkt och som söker kombinera vårt industrikunnande med de behov som finns i Nato skulle lyfta både Försvarsmakten och den svenska industrin samtidigt och parallellt.

Sverige skulle även, tillsammans med exempelvis Norge och Finland, kunna ta ansvar för hela den ”norra flanken” och kanske till och med argumentera för ett regionalt Natohögkvarter i exempelvis Norrland. Här skulle man dessutom kunna etablera ett Center of Excellence for Arctic Warfare (COE-AW) och profilera Sverige inom en nisch som bedöms viktig inför framtiden och där få andra har samma kompetens som vi. Arktisområdet kommer, inte bara på grundval av klimatförändringarna,[40] att bli allt viktigare. Den geopolitiska förändring som sker när Nato, i samband med att finskt medlemskap, dubblerar sin gemensamma gräns mot Ryssland kommer dessutom få andra konsekvenser som i dagsläget är svåröverskådliga,[41] men klart är att förändringarna vi står inför kommer att kasta nytt ljus på hela nordkalottenfrågan.

Sverige skulle med allt detta som bakgrund kunna välja en strategi som bygger sin grundläggande försvarsförmåga på lokalförsvarsförband (kanske ett utökat och omorganiserat hemvärn och andra territoriellt knutna förband) och som därefter tillsammans med Finland och Norge och andra inbjudna medlemsländer tar ansvar för försvaret av hela Natos norra gräns mot Ryssland genom en multinationell division, ledd av exempelvis Sverige. Detta skulle kunna göras genom ett *Framework Nation* koncept liknande det som Tyskland har.[42]

Försvaret av Östersjöinloppen skulle, i en anda av Natos artikel 5, kunna göras till en angelägenhet för exempelvis Tyskland och Danmark med stöd av vissa svenska komponenter (minröjning, ubåtar m m), men fokus skulle för svenskt vidkommande kunna ligga på att som Framework Nation leda försvaret av Natos norra flank. Tidigare forskning understryker att möjligheterna för små nationer att på ett likartat sätt utforma och att finna nya ”inflytandenischer” inom ramen för alliansen är stora.[43] Här infinner sig alltså stora möjligheter för Sverige att identifiera en egen nisch, och utmejsla sin egen roll, inom Nato.

Slutsatser

Sverige står inför ett historiskt skifte, och vi skulle kunna använda vårt medlemskap i Nato för att både bygga en stark, modern och robust Försvarsmakt, utrustad och utbildad för morgondagens försvar, och stärka vårt samhälle och vår industriella kraft, samtidigt. Med ett perspektiv som utgår från att försvarsförmågor egentligen återfinns inom, och byggs utifrån, ett sådant ekosystem skulle vi kunna nå betydligt längre än vad vi gjort hittills.

Denna text har syftat till att diskutera vad det innebär för vår försvarsplanering att vi nu med största sannolikhet går med i Nato. Vad innebär det för det som kallats perspektivstudien? Fyller den ens en roll när vi är medlemmar? Svaret är förmodligen ja, men vilken roll spelar den, och hur bör den förändras?

För att sammanfatta mitt huvudsakliga argument, vi måste nu allvarligt fundera över hur våra svenska intressen bäst tas tillvara i omorienteringen från partner till att bli fullvärdig Natomedlem. Den stora frågan vi måste ställa oss själva är alltså: vilka vill vi vara inom ramen för Nato? Vilken roll vill vi ta? Om försvarsdepartementet, näringsdepartementet, Försvarsmakten och industrin, i sin bredaste bemärkelse, går samman och identifierar vilket bidrag vi vill göra inom ramen för vårt medlemskap i Nato så skulle det kunna bli den våg hela samhället kan rida på i många år framöver!

Författaren är fil dr, kommendörkapten samt ledamot av KÖMS och tjänstgjorde vid tiden för artikelns tillkomst som stabsofficer i Ledningsstabens Inriktningsavdelning (LedS INRI) vid Försvarsmaktens högkvarter.

Noter

1. Pfeiffer, Holger (före detta Deputy Assistant Secretary General for Defence Policy and Planning of NATO): ”Defence and Force Planning in Historical Perspective: NATO as a Case Study”, *Baltic Security & Defence Review*, vol 10, 2008, s 107.
2. Gyllensporre, Dennis: ”How much is enough? – An examination of military strategic planning at the Swedish Armed Forces”, *KKrVAHT*, nr 2, april/juni 2014.
3. Se exempelvis Şuşman, Dan: ”NATO Defense Planning Process – Conection [sic] to the Romanian Defense Planning”, presented at the 7th International Scientific Conference ”Defense Resources management in the 21st Century”, Braşov, 2012-11-15.
4. *Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige*, Ds 2022:7, Regeringskansliet 2022.
5. Senast i mars framförde både vår egen statsminister och även Finlands dito att en sådan utveckling var otänkbar, se Wallberg, Peter och Davidsson, Maria: ”Så gick det till när Sverige sa ja till Nato”, *Svenska Dagbladet*, 2022-05-16, *www.svd.se/a/V97Pd4/sa-gick-det-till-nar-sverige-sa-ja-till-nato*, (2022-05-16).
6. Se exempelvis Edström, Håkan och Gyllensporre, Dennis: *Svensk försvarsdoktrin efter kalla kriget*, Santérus Academic Press, Stockholm 2014; även Westberg, Jacob: *Svenska säkerhetsstrategier*, Studentlitteratur, Lund 2015.
7. Se ex Harrison, Dick: ”Karl XIV Johan och neutraliteten”, *Svenska Dagbladet*, 2013-01-28.
8. Holmström, Mikael: *Den dolda alliansen: Sveriges hemliga NATO-förbindelser*, Atlantis, Stockholm 2015.
9. Se exempelvis ”Sweden is following Finland’s lead on joining NATO”, *The Economist*, 2022-05-12, *https://www.economist.com/europe/2022/05/12/sweden-is-following-finlands-lead-on-joining-nato*, (2022-05-13).
10. Se ex *Svensk planerings- och ledningsmetod, SPL 2017*, Försvarsmakten, ss 128-137.
11. Se speciellt *Tillväxt för ett starkare försvar, Slutredovisning av Försvarsmaktens perspektivstudie 2016–2018*, Försvarsmakten, s 18.
12. Se exempelvis ibid; och *Proposition Totalförsvar 2020/21:30, Totalförsvarsproposition 2021–2025: inriktning av Sveriges försvarspolitik*.
13. För en jämförande analys mellan EUs och Natos olika planeringsprocesser och -verktyg, se Mauro, Frédéric: *EU DEFENCE: The White Book Implementation Process*, Institut De Relations Internationales Et Stratégiques (IRIS), Paris, mars 2019.
14. Major, Claudia och Mölling, Christian: ”The Framework Nations Concept – Germany´s Contribution to a Capable European Defence”, *SWP Comments* 52, december 2014, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), s 2.
15. Op cit, Pfeiffer, Holger, se not 1, s 104.
16. Fleischer, Pawel: ”Nato Defence Planning Process. Implications for defence posture”, *Securitologia*, nr 1, 2015, s 103.
17. Kärnan i *Washington Treaty* från 1949 är just artikel 5, det vill säga att en attack på en är en attack på alla, och att man är överens om att hjälpas åt vid ett sådant angrepp.
18. Begreppet ”försvarsplanering” används här i betydelsen ”establishing and maintaining armed forces over time”, vilket är en något bredare betydelse än den vi i dagsläget har genom *Försvarsmaktens Strategiska Inriktning* (FMSI). Där finns det en betoning på inriktning av Försvarsmakten ”utgående från av riksdag och regering givna uppgifter och tilldelade anslag”, och som sådan innehåller den ”långsiktiga mål för verksamhet, produkter, organisation och doktriner” (se FMSI, s 1). FMSI har dessutom en kortare tidshorisont (ut till åtta år, d v s i dagsläget för tidsperioden 2021–2030) än hur begreppet ”försvarsplanering” används i föreliggande text. Vi gör här ingen egentlig bortre tidsgräns för när ”försvarsplanering” skulle övergå i en annan process på det sätt som sker vid LedS INRI där man skiljer på försvarsplanering som något som sker *efter* ett försvarsbeslut, och perspektivstudie som något som sker *inför* detsamma. I denna text anses båda delarna utgöra försvarsplaneringsprocessen.
19. *Handbook on Long Term Defence Planning*, NATO, RTO-TR-069, april, 2003, s v.
20. Ibid, s 5-6.

21. Op cit, Fleischer, Pawel, se not 16, s 106 ff; även op cit, Mauro, Frédéric, se not 13, s 16-20.
22. *Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, antaget i Lissabon, 19-20 november 2010.
23. Op cit, Fleischer, Pawel, se not 16, s 109; se även Parish, Jonathan: *The NATO Defence Planning Process*, *https://cardiff.ac.uk/__data/assets/word_doc/0019/42418/jonathan-parish.docx*, (2022-05-06).
24. Biscop, Sven: "EU and NATO Strategy: A Compass, a Concept and a Concordat", *Security Policy Brief*, nr 141, mars 2021, s 5.
25. Op cit, Fleischer, Pawel, se not 16, ss 109-111.
26. Se speciellt Honkanen, Karolina: *The Influence of Small States on NATO Decision-Making*, FOI-R-0548-SE, november 2002.
27. Den svenska försvarsplaneringsprocessen ser i ett internationellt sammanhang lite annorlunda ut jämfört med hur den sker i många andra länder. Axel Oxenstiernas starka myndigheter är orsaken till detta, och stora delar av det som idag sker vid det som idag kallas för Ledningsstabens Inriktningsavdelning (LedS INRI) sker i andra länder i stället inom deras respektive försvarsdepartement. Mina reflektioner hör därför egentligen hemma i båda dessa domäner.
28. *The North Atlantic Treaty*, Washington D.C. – 4 april, 1949; se även op cit, Pfeiffer, Holger, se not 1, s 106.
29. "NATO 2030 – What is NATO 2030?", *Nato Factsheet*, juni 2021.
30. "Resilience and Article 3", *https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm*, (2022-05-12).
31. Jämför exempelvis hur Norge utformat sitt strategiska koncept och den debatt som föregår där för tillfället: Tamnes, Rolf: "Et lite land i stormaktspolitiken", *Internasjonal Politikk*, årgång 73, nr 13, 2015, ss 384-393; samt *Evne til innsats, Strategisk konsept for Forsvaret*, Forsvarsdepartementet, 2009.
32. *NATO Strategic Concept 2010 – Active engagement, modern defence*, *https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm*, (2022-05-12), s 33; *NATO 2022 – Strategic Concept*, *https://www.nato.int/strategic-concept/*, (2022-07-11), s 10.
33. Se exempelvis "NATO Secretary General calls for 'Smart Defenc' at Munich Conference", 2011-02-04, *https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70327.htm*, (2022-05-12).
34. Prior, Tim: "NATO: Pushing Boundaries for Resilience", *CSS Analyses in Security Policy*, nr 213, 2017, *https://doi.org/10.3929/ethz-b-000184886*, (2022-05-12).
35. "Resilience, civil preparedness and Article 3", NATO, *https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm*, (2022-05-12).
36. Op cit, Prior, Tim, se not 34.
37. "NATO Funding", *https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm*, (2022-05-12).
38. Se exempelvis Brzozowski, Alexandra: "A head of NATO summit, allies remain divided about common funding", *EURACTIV*, 2021-06-02, *https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/ahead-of-nato-summit-allies-remain-divided-about-common-funding/*, (2022-05-12).
39. Se exempelvis Österberg, Tobias: "Nato öppnar dörrar för försvarsindustrin", *SvD Näringsliv*, 2022-05-08, *https://www.svd.se/a/lVRaG3/nato-oppnar-dorrar-for-forsvarsindustrin*.
40. Kanada har exempelvis erbjudit sig att stå värd för ett Center of Excellence (COE) fokuserat på Climate Change and Security. Se *https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/nato-otan/centre-excellence.aspx?lang=eng*, (2022-07-11).
41. Nato har idag en gräns mot Ryssland som är 1215 km, och Finlands gräns mot Ryssland är 1340 km.
42. Se op cit, Major, Claudia och Mölling, Christian, se not 14.
43. Op cit, Honkanen, Karolina, se not 26, s 108 ff.