

Försvarsutskottets yttrande 2020/21:FöU4y

Strategi för den arktiska regionen

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har gett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse Strategi för den arktiska regionen (skr. 2020/21:7) och följdmotionerna i de delar som berör utskottets beredningsområde senast den 8 december.

Försvarsutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen i de delar som rör utskottets beredningsområde och motionerna 2020/21:3722 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och 2, 2020/21:3728 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1, 2020/21:3720 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 7–9 och 2020/21:3731 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 4.

Utskottet föreslår att utrikesutskottet lägger skrivelsen till handlingarna och avstyrker samtliga motionsyrkanden.

I yttrandet finns fyra avvikande meningar (M, SD, C, V).

Utskottets överväganden

Bakgrund och tidigare behandling

I propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30) ger regeringen en beskrivning av den säkerhetspolitiska och militära utvecklingen i Arktis, som i allt väsentligt överensstämmer med Försvarsberedningens beskrivning i slutrapporten Värnkraft (Ds. 2019:8). I propositionen har regeringen även lämnat förslag på organisatoriska förändringar för att stärka den militära närvaron och förmågan i Sveriges norra delar och möjligheterna att verka på Nordkalotten. Dessa förslag behandlas av försvarsutskottet i betänkande 2020/21:FöU4.

Skrivelsen

I skrivelsen anger regeringen mål och huvudprioriteringar i förhållande till den arktiska regionen och den politiska inriktningen för det fortsatta arbetet med Arktis inom sex tematiska områden: internationell samverkan, säkerhet och stabilitet, klimat och miljö, polarforskning, hållbar ekonomisk utveckling och näringslivsintressen samt trygghet av goda levnadsvillkor. Regeringen vill också stärka Sveriges arktiska profil.

Avseende säkerhet och stabilitet, anger regeringen att Sverige med utgångspunkt i svensk säkerhetspolitik kommer att förhålla sig till den försämrade säkerhetspolitiska utvecklingen i Arktisregionen utifrån en ansats med två huvudspår. Det ena är att genom välfungerande internationella samarbeten bidra till fred och stabilitet i Arktis. Regeringens andra spår är att stärka den svenska nationella förmågan och framförhållningen för att kunna hantera olika händelser i regionen. Bland annat kommer Sverige att stärka den militära förmågan i de norra delarna av landet och angränsande områden och utveckla fokuset på Arktis i Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten.

Motionerna

I kommittémotion 2020/21:3722 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 anförs att det behövs en mer aktiv svensk Arktispolitik och ett nytt strategiskt förhållningssätt till de geopolitiska utmaningarna i Arktis. Motionärerna menar att en svensk Arktisstrategi måste ta ett sammanhållet grepp om de många utmaningar vi möter i regionen för att värna miljö, välförhållanden och handel liksom människors levnadsvillkor och möjlighet att säkra sina inkomster. Försvars- och säkerhetspolitiken utgör en i sammanhanget viktig grund. Det ryska agerandet i vårt närområde har fortsatt att utvecklas i en aggressiv riktning, och samtidigt blir de kinesiska maktambitionerna i Arktis alltmer påtagliga och utmanar nordiska intressen. I ljuset av de ökande strategiska spänningarna, som även påverkar Sveriges säkerhet, anser motionärerna att

Sverige behöver ett väsentligt starkare försvar som både kan verka krigsavhållande samt bidra till säkerhet och stabilitet i vårt närområde. I yrkande 2 framhålls att Sverige ska värna och skydda Atlantförbindelserna i händelse av ökade spänningar, upprätthålla navigationsfriheten samt värna skyddet av Atlantkablarna.

I kommittémotion 2020/21:3728 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 anser motionärerna att det behövs en tydlig svensk linje i säkerhetspolitiska frågor i Arktis. De tar upp att det finns risk för att kapprustningen tilltar kapprustning under de kommande åren och att en militär närvaro av Kina i Arktis inte kan uteslutas. Enligt motionärerna krävs ett snabbt återtagande av förlorad kompetens och en utbyggnad av den svenska militära närvaron i norra Sverige. Dessutom behöver Försvarsmaktens arktiska och subarktiska förmåga återtas och stärkas till följd av den omfattande och ökande militära närvaron där Sverige befinner sig på gränsen mellan Nato och Ryssland.

I kommittémotion 2020/21:3720 av Håkan Svenneling m.fl. (V) föreslås att ingen del av den amerikanska militären ska tillåtas att öva på svenskt territorium i Arktis (yrkande 7), att Nato inte ska tillåtas att öva eller testa vapensystem på svenskt territorium i Arktis (yrkande 8), samt att Israels militär inte ska tillåtas att öva eller testa vapensystem på svenskt territorium i Arktis (yrkande 9). Motionärerna framhåller att regeringens Arktisstrategi i första hand måste fokusera på klimat och sociala förhållanden, inklusive respekt för ursprungsbefolkningarnas rättigheter. Sverige ska också arbeta för ett hållbart nyttjande av Arktis resurser, minskade militära spänningar och ett ökat internationellt utbyte. Motionärerna motsätter sig den ökade internationella övningsverksamheten i Sveriges norra delar och anför bl.a. att det leder till en ökad hotbild mot Sverige när flera länder tillåts göra sig redo för strid i Arktis. De anser också att svenskt deltagande i Natoleda övningar urholkar den svenska militära alliansfriheten och att Sverige inte ska bidra till Israels övergrepp mot Palestina genom att tillåta att Israel testat vapensystem på svensk mark.

I kommittémotion 2020/21:3731 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 4 anføres att den säkerhetspolitiska utvecklingen i Arktis påverkar Sveriges säkerhet. Utöver att vara viktiga ur ett klimat- och miljöperspektiv får Nordområdena allt större betydelse i ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Det är därför viktigt att Sverige som land kan upprätthålla och utveckla vår säkerhetspolitiska kompetens i fråga om Arktis. Motionärerna vill också betona att klimatförändringarna de facto driver på den säkerhetspolitiska utvecklingen i negativ riktning. De anser också att regeringen har beskrivit Rysslands anspråk på ett annat sätt än vad Försvarsberedningen gjorde, och menar att det är viktigt att klargöra att Ryssland inte enbart har territoriella anspråk i Arktis utan att de även strävar efter att expandera sina intressen, vilket är ett säkerhetspolitiskt hot för oss och våra arktiska grannar.

Utskottets ställningstagande

Sverige är, liksom övriga nordiska länder, en arktisk stat. Nordkalotten, Barents hav, Norska havet och de norra delarna av Nordatlanten är delar av Sveriges närområde. Det senaste årtiondet har den säkerhetspolitiska miljön i den arktiska regionen förändrats och nya utmaningar har tillkommit. Att regeringens strategi för den arktiska regionen förhåller sig till den säkerhetspolitiska och militära utvecklingen i Arktis är därför positivt.

Den utveckling som beskrivs i Arktis visar på en försämring av den övergripande säkerhetspolitiska kontexten i regionen, vilket regeringen även framhåller i totalförsvarspropositionen. Utskottet delar bedömningen att motsättningarna i regionen kan komma att öka när regionens strategiska och ekonomiska betydelse ökar. I takt med att havsisen i Arktis minskar på grund av klimatförändringarna och större havsytor blir tillgängliga för sjöfart och råvaruutvinning ökar olika aktörers intresse för regionen. En ny militär dynamik och aktivitet märks i regionen, främst ledd av Ryssland som bygger upp sina militära resurser på stor bredd dels för att skydda sitt eget territorium, dels för att skapa möjligheter till maktprojektion från området. Utvecklingen i Arktis påverkas också av det globala säkerhetspolitiska läget, som präglas av instabilitet och oförutsägbarhet. Även stater utan direkt geografisk anknytning till Arktis, särskilt Kina, ökar närvaron och resurserna i regionen. Den militära dimensionen av Kinas agerande i regionen beskrivs hittills som begränsad, men landet bygger gradvis upp marinstridskrafter med global räckvidd, inklusive ubåtar. Utskottet förutsätter att regeringen beaktar dessa dimensioner i det löpande arbetet.

Utskottet välkomnar att regeringens strategi för den arktiska regionen har ansatsen att Sverige ska bidra till säkerhet och stabilitet i regionen dels genom att verka för välfungerande internationella samarbeten, dels genom att stärka den nationella förmågan och framförhållningen. Strategins övergripande inriktning är att Sverige ska bidra aktivt till regionens fredliga, stabila och hållbara utveckling. Utskottet anser att den ökande militära närvaron från olika aktörer gör det viktigt att ge akt på tendenser som kan leda till motsättningar i regionen och att det påvisar vikten av att stärka den militära förmågan i de norra delarna av Sverige och angränsande områden. Norra Europa, inklusive Arktis, utgör ett militärstrategiskt sammanhängande område och en konflikt som berör något av de nordiska länderna kommer att påverka Sverige. Utskottet välkomnar i sammanhanget att regeringen i totalförsvarspropositionen har lämnat förslag på förändringar i Försvarsmaktens krigs- och grundorganisation som syftar till att stärka den militära närvaron och förmågan i Sveriges norra delar och möjligheterna att verka på Nordkalotten. Utskottet noterar också att regeringen i samma proposition bedömer att det på sikt finns behov av ytterligare militär förmåga i övre Norrland i form av t.ex. särskilda gränsjägarförband och att ytterligare militär närvaro och förmåga även är motiverat ur säkerhetspolitiskt hänseende. Utskottet delar den bedömningen.

Internationella försvarssamarbeten bidrar till att höja det nationella försvarets förmåga och förmågan att agera tillsammans med andra samt tjänar

ett viktigt säkerhetspolitiskt syfte. Ett utvecklat nordiskt och euroatlantiskt säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete med fokus på områden i Arktis i linje med vad regeringen beskriver, liksom europeiska länders engagemang i norra Europa och Arktis, är betydelsefullt. I händelse av kris spelar Nordatlanten en viktig roll som förbindelse för militärt stöd till Europa och utskottet vill betona att en stark transatlantisk länk är avgörande för Europas och Sveriges säkerhet.

Vidare anser utskottet att det är positivt att regeringen avser att delta aktivt i internationella samarbeten för civil krishantering och räddningstjänst i Arktis och utveckla formerna för riskminimering. Den ökade aktiviteten i Arktis riskerar att bidra till incidenter som under vissa omständigheter skulle kunna eskalera till en konfliktsituation.

Utskottet framhåller vikten av att ha en god säkerhetspolitisk omvärldsbevakning i fråga om Arktis, inklusive vad gäller att upptäcka och motverka otillbörliga försök till påverkan och destabilisering i regionen, och noterar också att regeringen avser att uppmuntra säkerhets- och försvarspolitiska studier och forskning om regionen i syfte att vidareutveckla svenska handlingslinjer i Arktis inklusive i fråga om hybridhot.

Med hänvisning till strategins inriktning för säkerhet och stabilitet i den arktiska regionen, och de förstärkningar som har föreslagits för Sveriges militära förmåga i norr, anser utskottet den strategi som regeringen har redovisat lägger en god grund för inriktningen på området. Utskottet föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionerna 2020/21:3722 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och 2, 2020/21:3728 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 och 2020/21:3731 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 4.

I fråga om övningsverksamhet med olika länder och organisationer, kan utskottet konstatera att Sverige ska kunna ge och ta emot militärt och civilt stöd samt att internationella samarbeten är avgörande för att skapa en reell möjlighet att agera tillsammans och samordnat i händelse av en kris eller krig. Utskottet föreslår därför att utrikesutskottet avstyrker motion 2020/21:3720 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 7–9.

Utskottet har inte något ytterligare att anföra med anledning av skrivelsen och föreslår att utrikesutskottet lägger skrivelsen till handlingarna.

Stockholm den 8 december 2020

På försvarsutskottets vägnar

Pål Jonson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Pål Jonson (M), Paula Holmqvist (S), Jan R Andersson (M), Roger Richthoff (SD), Mattias Ottosson (S), Daniel Bäckström (C), Hanna Gunnarsson (V), Jörgen Berglund (M), Sven-Olof Sällström (SD), Kalle Olsson (S), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L), Caroline Nordengrip (SD), Elisabeth Falkhaven (MP), Alexandra Anstrell (M), ClasGöran Carlsson (S) och Heléne Björklund (S).

Avvikande meningar

1. Den säkerhetspolitiska utvecklingen i Arktis (M, C)

Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Daniel Bäckström (C), Jörgen Berglund (M) och Alexandra Anstrell (M) anför:

Vi anser att det är tydligt att Sverige som både arktisk stat och Östersjöstat befinner sig i ett osäkert närområde som är kraftigt påverkat av stormaktsintressen och av rysk aggressivitet och påverkan. Det behövs en mer aktiv svensk Arktispolitik och ett nytt strategiskt förhållningssätt till de geopolitiska utmaningarna i regionen, som utöver ökad rysk militär aktivitet också innefattar allt mer påtagliga kinesiska maktambitioner och klimatförändringarnas negativa konsekvenser för fred och säkerhet. Vi anser likt både regeringen och Försvarsberedningen att det behövs en ökad militär närvaro i Sveriges norra delar. Till skillnad från regeringen, som i fråga om Sveriges internationella samarbeten enbart nöjer sig med att sträva efter ett vidareutvecklat och fördjupat Arktisfokus, anser vi dock att den osäkra utvecklingen även tydliggör behovet av att Sverige går med i Nato, gärna tillsammans med Finland som befinner sig i en liknande situation som Sverige. I ljuset av de ökande spänningarna behöver Sverige ett väsentligt starkare försvar som både kan verka krigsavhållande och bidra till säkerhet och stabilitet i vårt närområde.

I fråga om den ryska militära aktiviteten i regionen noterar vi att den lägesbeskrivning som regeringen ger i Arktisstrategin bara kopplar Rysslands del i den pågående kapprustningen till landets territoriella anspråk i regionen, utan att se den större bilden som även inbegriper rysk maktprojektion. I sin bedömning i strategin avviker därmed regeringen från Försvarsberedningen, som i rapporten Värnkraft lyfter fram att Ryssland uppfattar sig ha nationella intressen i regionen, att Ryssland har uttryckt en strävan att kontrollera sjöfarten genom Nordostpassagen och att landet försöker skapa möjligheter till maktprojektion från området. Därtill har ryska företrädare problematiserat och relativiserat Norges suveränitet över Svalbard. Vi anser att det bör klargöras att Ryssland inte enbart har anspråk på att försvara ryskt territorium i Arktis utan att landet även strävar efter att expandera sina intressen, vilket är ett säkerhetspolitiskt hot för oss och våra arktiska grannar.

Utrikesutskottet bör ställa sig bakom det som anförs i den avvikande meningen och föreslå att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Motiven 2020/21:3722 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och 2020/21:3731 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 4 bör därmed tillstyrkas.

2. Atlantförbindelser (M)

Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Jörgen Berglund (M) och Alexandra Anstrell (M) anför:

Utöver vad som anförts ovan om den säkerhetspolitiska utvecklingen i Arktis anser vi att skyddet av Atlantförbindelserna ingår i det sammanhållna grepp som den svenska Arktispolitiken behöver ta om utmaningarna i regionen. De säkerhetspolitiska utmaningar som vi möter i norr ger upphov till viktiga frågor om hur vi värnar och skyddar de för Sveriges välstånd avgörande Atlantförbindelserna i händelse av ökade spänningar. Upprätthållandet av navigationsfriheten är i detta sammanhang centralt, och så även skyddet av de många Atlantkablar som binder samman våra kontinenter.

Utrikesutskottet bör ställa sig bakom att Sverige ska värna och skydda Atlantförbindelserna i händelse av ökade spänningar, upprätthålla navigationsfriheten och värna skyddet av Atlantkablarna, samt föreslå att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Motion 2020/21:3722 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2 bör därmed tillstyrkas.

3. Militärstrategisk inriktning i Arktis (SD)

Roger Richthoff (SD), Sven-Olof Sällström (SD) och Caroline Nordengrip (SD) anför:

Vi anser att det är viktigt att värna om stabiliteten i Arktis och att se till att det är en region som förvaltas till kommande generationer. Regionen är för närvarande under förändring där främst ökad stormaktskonkurrens och klimatförändringar påverkar. Vi anser att de säkerhetspolitiska riskerna borde ha tagits upp i ännu högre grad i regeringens strategi för den arktiska regionen, som alltför ensidigt fokuserar på klimat. Stormaktskonkurrensen om Arktis har pågått sedan andra världskriget med ett avbrott efter att Sovjetunionen upplöstes. När stormaktskonkurrensen nu tilltar i världspolitiken är det åter aktuellt för Ryssland och USA att operera med strategiska ubåtar som är skyddade under packisen i Arktis, och banan över Arktis förblir den kortaste vägen för ländernas landbaserade strategiska robotar och bombflyg. En militär närvaro av Kina i Arktis kan heller inte uteslutas. Stormakterna har också intresse av att säkra naturresurser och transportleder med militär närvaro i Arktis.

Denna omfattande och ökande militära närvaro där Sverige befinner sig på gränsen mellan Nato och Ryssland gör att vi anser att Försvarets arktiska och subarktiska förmåga behöver återtas och stärkas. Med anledning av att det svenska försvaret har nedrustats, har unik kompetens förlorats när det gäller att verka i de norra delarna av Sverige. Vi anser därför att den förlorade kompetensen snabbt behöver återtas och att den svenska militära närvaron i norra Sverige behöver byggas ut. I linje med det har Sverigedemokraterna bl.a. föreslagit att en marinbas bör förläggas längs norrlandskusten när marinen byggs ut.

Utrikesutskottet bör ställa sig bakom det som anförs i den avvikande meningen och föreslå att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Motion 2020/21:3728 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 bör därmed tillstyrkas.

4. Övningsverksamhet i den arktiska regionen (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

Jag anser att lösningen på ökade spänningar borde vara nedrustning, ökat samarbete och utbyte. Militariseringen av Arktis märks även i vårt eget land, inte minst genom de internationella militärövningarna i norra Sverige. I dag används stora delar av Norrbotten som övnings- och testområde för både svensk och utländsk militär. En ökad övningsverksamhet, oavsett om den sker tillsammans med Nato, USA eller olika konstellationer inom EU, riskerar att få negativa konsekvenser såväl för människor och miljö som för viktig näringsverksamhet i området. Det leder också till en ökad hotbild mot Sverige när flera länder tillåts att göra sig redo för strid i Arktis. Svenskt deltagande i Natoleda övningar urholkar den svenska militära alliansfriheten, och jag anser att Nato inte ska tillåtas att öva eller testa vapensystem på svenskt territorium i Arktis. Inte heller bör någon del av den amerikanska militären tillåtas att öva på svenskt territorium i Arktis. Sverige ska inte heller bidra till Israels övergrepp mot Palestina genom att tillåta att Israel testar vapensystem på svensk mark. Trots att Israel ockuperar Palestina och återkommande bryter mot såväl mänskliga rättigheter som internationell rätt tillåts landet att testa sina vapensystem på svensk mark. Bland annat har Israel testat drönare i Vidselet som senare använts för att bomba civila mål i Gaza.

Vidare vill jag betona att ett nära samarbete mellan alla länder som inkluderas i Arktis närområde är av yttersta vikt, t.ex. genom Arktiska rådet, Barentsrådet och Östersjöstaternas råd. Sverige bör arbeta för ett hållbart nyttjande av Arktis resurser, minskade militära spänningar och ökat internationellt utbyte. Regeringens strategi för den arktiska regionen borde i första hand fokusera på klimat och sociala förhållanden, inklusive respekt för ursprungsbefolkningarnas rättigheter.

Utrikesutskottet bör ställa sig bakom det som anförs i den avvikande meningen och föreslå att riksdagen tillkännager för regeringen att ingen del av den amerikanska militären ska tillåtas att öva på svenskt territorium i Arktis, att Nato inte ska tillåtas att öva eller testa vapensystem på svenskt territorium i Arktis, samt att Israels militär inte ska tillåtas att öva eller testa vapensystem på svenskt territorium i Arktis. Motion 2020/21:3720 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 7–9 bör därmed tillstyrkas.