

SVERIGE MÅSTE (FORTFARANDE) RUSTA SNABBARE



MAJ 2026

0000000000

Sverige rör sig åt rätt håll, men i fel tempo och delvis med fel prioriteringar.

Det visar Frivärlds enkät med tio experter och försvarsdebattörer i Sverige, Finland, Danmark och Estland. Den här rapporten är en del av projektet ”Skuggberedningen”, där vi följer Försvarsberedningens arbete i en tid när vi inte längre är i fred, men inte heller i krig.

Försvarsberedningen är en parlamentarisk kommitté i Sverige som analyserar och lämnar rekommendationer om Sveriges totalförsvar och säkerhetspolitik. Det innebär att beredningen inte bara tittar på det militära försvaret och hur den svenska upprustningen ska kopplas till Natos förmågekrav, utan också på det civila försvarets utveckling och förmågor. Här återfinns skydd av kritisk infrastruktur, försörjningsberedskap och annan samhällsviktig verksamhet. Slutrapporten ska lämnas den 20 november 2026.



Patrik Oksanen

Resident Senior Fellow, Frivärld. Ledamot av Kungliga krigsvetenskapsakademien och Kungliga Örlogssällskapet. Aktuell med boken *Den sista lögnen – Estonia och den ryske spionens arv*.



Karl Agell

Junior analytiker och koordinator, Frivärld. Han har en kandidat- och masterexamen från Försvarshögskolans militärhistoriska program.



Sammanfattning

- Säkerhetsläget är ett eskalerande tillstånd där Sverige befinner sig i fara. Det säkerhetspolitiska läget har försämrats ytterligare sedan våren 2024. Experterna tecknar sammantaget bilden av ett hårdare, mer instabilt och svåröversägbart läge. Flera experter beskriver ett pågående systematiskt hybridtryck mot Europa och mot Sveriges motståndskraft, där syftet inte främst är territoriell kontroll utan att stegvis underminera funktion, sammanhållning och handlingsförmåga. Även ett mer oberäkneligt USA bidrar till att skapa ett betydligt farligare säkerhetspolitiskt landskap än tidigare. Sverige måste därför planera för ett sämre läge fram till 2030, inte för att utvecklingen vänder av sig själv.
- Försvarsberedningens tidigare nivåer, senast landade beredningen på 2,6 procent av BNP, framstår nu som djupt otillräckligt och illustrerar en oförmåga att agera tillräckligt snabbt, tillräckligt tidigt. Flera experter ser 3,5 procent som en bottenplatta snarare än ett beslutat slutmål. Många är också överens om att dagens system inte klarar av att omsätta pengarna i verklig försvarsförmåga tillräckligt snabbt.
- Sverige måste fullt ut börja tänka som en Nato-medlem. Sveriges försvar handlar inte längre bara om försvaret av svenskt territorium, utan om Sveriges roll för att stärka avskräckningen och bidra till det kollektiva försvaret i hela den nordisk-baltiska regionen. Experterna ser Nato-medlemskapet som en nödvändig säkerhetsgaranti, men betonar att dess värde ytterst avgörs av Sveriges egen förmåga och Europas vilja att ta större ansvar i en mer osäker transatlantisk relation. USA kan inte längre tas för givet; sådana förmågor som i dag i praktiken bara USA tillhandahåller måste också byggas upp i Europa.
- Hotet är samtidigt bredare än ett klassiskt väpnat angrepp. Flera experter beskriver ett pågående och systematiskt hybridtryck mot Sveriges motståndskraft; där målet inte är territoriell kontroll, utan att gradvis underminera statens funktion och samhällets sammanhållning. Sveriges främsta sårbarhet ligger inte i enskilda sektorer, utan i bristande samordning mellan dem, och att motståndskraften ytterst avgörs av statens och samhällets förmåga att agera sammanhållet under press.



Innehåll

1.0 Inledning	4
2.0 Försvarsberedningen, politik och ekonomi	5
2.1 Det viktigaste: Försvarsberedningen måste få rätt	5
2.2 Experternas varningar till Försvarsberedningen	6
3.0 Hotbild och Rysslands agerande	7
4.0 Nato, avskräckning och allierade	9
5.0 Totalförsvar, organisation och uthållighet	10
6.0 Underrättelser, hybridhot och teknologi	12
7.0 Kina och Taiwan	14
8.0 Inre säkerhet	15
9.0 Avslutande diskussion	17
9.1 Till Försvarsberedningen	18

Respondenter

Amanda Wollstad – chefredaktör *Svensk tidskrift*, är med i podden *Höjd beredskap*.

Anders Gardberg – finsk överste i reserven, tidigare brigadkommendör för Nylands brigad och försvarsattaché i Stockholm; sedan 2024 Senior Advisor i Saab Finland. Aktuell med boken *Finlands svenska soldater: Nylands brigad 400 år*.

Anders Lindberg – politisk chefredaktör vid Aftonbladet. Driver försvarspodden *Höjd beredskap*.

Hans Tino Hansen – CEO, Risk Intelligence; medlem i IISS och Krigsvidenskabeligt Selskab i Danmark.

Karlis Neretnieks – generalmajor (PA), tidigare rektor för Försvarshögskolan, tidigare operationsledare vid Milo Mitt och brigadchef; ledamot av Kungl. Krigsvetenskapsakademien.

Lars-Erik Lundin – svensk diplomat och statsvetare med lång erfarenhet från både Utrikesdepartementet och EU:s institutioner, inklusive tjänstgöring inom EU-kommissionen och Europeiska utrikestjänsten.

Martin Hurt – säkerhetspolitisk expert från Estland.

Niklas H. Rossbach – historiker, senior analytiker på Försvarshögskolan och senior forskare på Utrikespolitiska institutet, med fokus på digitalisering av underrättelse-tjänst, ekonomisk säkerhet och geoekonomi.

Odd Werin – konteramiral (PA), ordförande i Kungl. Örlogsmannasällskapet – Sveriges maritima akademi, har tidigare varit ÖB planeringschef och ledamot i försvarsmaktsledningen och Milrep Nato/EU.

Robin ”Corporal Frisk” Häggblom – Senior Advisor på Risk Intelligence A/S, finlandssvensk försvarsanalytiker och försvarsbloggare med bakgrund inom maritim industri och GEOINT; projektchef för FLINC-projektet ”Military Mobility Northern Nordics”.

Författare

Patrik Oksanen – Resident Senior Fellow, Frivärld. Ledamot av Kungliga krigsvetenskapsakademien och Kungliga Örlogssällskapet. Aktuell med boken *Den sista lögnen – Estonia och den ryske spionens arv*.

Karl Agell – junior analytiker och koordinator, Frivärld. Han har en kandidat- och masterexamen från Försvarshögskolans militärhistoriska program.



Denna rapport är baserad på ett enkätunderlag där ett urval av experter och försvarsdebattörer har ombetts att besvara ett större antal frågor om det säkerhetspolitiska läget och Försvarsberedningens arbete. De synpunkter, bedömningar och slutsatser som återges i rapporten representerar respondenternas egna uppfattningar och ska inte tillskrivas de organisationer eller institutioner som de är verksamma inom eller representerar.

De övergripande slutsatser och analyser som presenteras i rapporten återspeglar författarnas egen tolkning av enkätsvaren och ska inte betraktas som en gemensam ståndpunkt bland samtliga respondenter.

1.0 Inledning

Försvarsberedningen är återigen sammankallad.

Det sker i en tid då säkerhetsläget är ännu allvarligare än under beredningens förra arbete; ett arbete vars slutsatser snabbt blev överspelade av verkligheten. Att politiken riskerar att ligga steget efter händelseutvecklingen är dock ingen ny insikt. Redan när Frivärld sommaren 2024 frågade försvars- och säkerhetspolitiska experter i Sverige och våra grannländer om hur de såg på utvecklingen, var bilden mörk. Slutsatsen i rapporten var tydlig. Läget hade försämrats, hoten växte och Sverige behövde göra mycket mer, mycket snabbare. Rapporten fastslog också att svensk försvarsdebatt och beslutsförmåga fortfarande rörde sig för långsamt i förhållande till ett säkerhetspolitiskt läge som redan då hade blivit allvarligare än vad många velat ta in. Bara ett år efter rapporten var försvarsberedningens mål på 2,61 procent av BNP helt överspelat av Natos toppmöte och ett svenskt åtagande på 3,5 procent. Politikens oförmåga att ta höjd för utvecklingen fick ett brutalt uppvaknande då experternas förutsägelse visade sig stämma.

Årets enkätsvar går i samma riktning, med än mer brådskan. Erfarenheten från förra gången gör att försvarsberedningen nu borde lyssna på varningen. För lite och för sent får inte upprepas ännu en gång.

Det finns överlag bland experterna en tydlig känsla av att marginalerna krymper. Rysslands krig mot Ukraina fortsätter givetvis att forma Europas säkerhetspolitiska verklighet, men svaren präglas också av nya osäkerheter. Främst att den amerikanska säkerhetsgarantin inte längre uppfattas som lika självklar och att Europa pressas till att snabbt ta större ansvar för sitt närområde och säkerhet. Det återkommer i flera svar att det är kopplingarna mellan den traditio-

nella försvarspolitikerna och andra samhällskritiska områden som blir allt viktigare. Ett samhälle som inte klarar elförsörjning, transporter, livsmedel, reservdelar, digital säkerhet och samordning under störningar är inte heller militärt robust, den första och den sista försvarslinjen är också den psykologiska – den som går i våra huvuden. Den totala förmågan i totalförsvaret är en förutsättning för att Sverige, tillsammans med allierade, är trovärdig i avskräckningen.

En återkommande slutsats av svaren är därför att Sverige behöver bygga volym och uthållighet. Flera experter lyfter att debatten alltför länge dragits mot prestigeprojekt, regionalpolitiska hänsyn och rubrikvänliga satsningar. De verkligt avgörande behoven handlar i stället om sådant som är mindre glamoröst men kritiskt i ett krig eller en långvarig kris: ammunition, reservdelar, bemanning, logistik, ingenjörförmåga, robust infrastruktur och fungerande försörjningskedjor. Ett försvar som snabbt tappar uthållighet, eller som saknar förmåga att ersätta förluster och hålla ut över tid, riskerar att bli starkt enbart på pappret. Men under ytan finns också tydliga skiljelinjer, inte minst om geografisk tyngdpunkt, kärnvapenfrågan och hur långt Sverige bör gå i att ompröva tidigare säkerhetspolitiska positioner.



2.0 Försvarsberedningen, politik och ekonomi

Experternas svar på frågorna om försvarsekonomi och politiska prioriteringar tecknar en relativt samstämmig bild: Sverige står inför en situation där rätt analys i sig inte är tillräcklig, det avgörande är om staten förmår omsätta insikter i beslut och faktisk förmåga i tillräckligt högt tempo.

Synen på att återigen tillsätta en försvarsberedning är också splittrad. Det kan sägas finnas två läger: ett som ser värdet i bred politisk förankring, och ett som vill se alternativa arbetssätt med kortare beslutsprocesser, där regeringen och myndigheterna ges större mandat att agera snabbt. De som understryker värdet av bred politisk förankring pekar på vikten av det i ett läge där stora beslut måste stå sig över tid.

Chefredaktör Amanda Wollstad, *Svensk tidskrift*, uttrycker den här dubbelheten om förankring och hastighet i sitt svar: "Försvarsberedningen kan vara viktig för demokratisk förankring och långsiktighet, men den traditionella beredningsmetoden är för långsam. Det finns också en risk att lagstiftare utanför beredningen bortser från sitt ansvar för försvars- och beredningsfrågorna." Flera tillfrågade ser värdet i en ny beredning, men stödet är inte oreserverat. Det finns en tydlig kritik mot att själva arbetsformen riskerar att vara för långsam för det säkerhetsläge Sverige nu befinner sig i.

Bland dem som är positiva finns Anders Lindberg, politisk chefredaktör *Aftonbladet* som säger att en ny beredning är positiv då "den gamla är till stora delar överspelad. Hotet ökar snabbare och mer komplext än vi såg tidigare. Riskpremien är för stor nu." Han får gehör av Anders Gardberg, Senior Advisor i Saab Finland, "Positivt. När det säkerhetspolitiska läget förändras bör man också uppdatera försvarsberedningen." Karlis Neretnieks, generalmajor (PA) samt ledamot KKrVA, går längst i att formulera beredningens positiva funktion och skriver att det i grunden är positivt att den kallas in. Bland annat därför att det kan skapa politisk enighet om finansieringen, minska risken för ryckig planering och fungera som en kontrollfunktion där regeringens idéer bryts mot andra partiers perspektiv. Han framhåller också ett "pedagogisk[t] värde" som bidrar till att höja politikernas kunskapsnivå. Samtidigt finns de som uttrycker en tydlig skepsis mot om detta verkligen är rätt verktyg i ett läge som kräver snabbhet. Kritiken handlar om att processen riskerar

att bli för långsam och att den i sig fördröjer nödvändiga beslut. I denna kritik ligger också en mer grundläggande fråga om huruvida den svenska modellen för försvarspolitisk planering är anpassad till dagens säkerhetsläge.

"Jag är negativ till beredningens tillsättande och ser den som en kvarleva från en tid som inte längre finns. Nu när den väl är tillsatt bör den få uppgiften att reformera sig själv", säger Odd Werin, Konteramiral (PA) och ordförande i Kungl. Örlogsmannasällskapet. Det avgörande för Försvarsberedningens relevans är inte i första hand dess förmåga att beskriva hotbilden, utan om den klarar av att formulera åtgärder som snabbt kan omsättas i praktiken. Martin Hurt, svensk-estnisk säkerhetspolitisk expert, betonar vikten av att beredningen harmoniserar med Nato: "Att besluta om försvarsanslag som både uppgår till 3,5 procent av BNP och möjliggör att Sverige levererar gentemot Natos beslutade förmågemål." Varje fördröjning riskerar att få strategiska konsekvenser. "Det är bra, men det kunde vara bättre. [...] Förmågemålen lämnar visserligen utrymme också i fortsättningen för nationella politiska beslut om prioriteringar och implementeringar, men det stod klart [...] att det förra försvarsbeslutet togs vid en olycklig tidpunkt relativt till NATO:s planeringscykel, och skulle komma att behöva rivas upp och ses över innan det hunnit implementeras", konstaterar Robin "Corporal Frisk" Häggblom, finländsk försvarsbloggare och Senior Advisor på Risk Intelligence A/S.

2.1 Det viktigaste: Försvarsberedningen måste få rätt

Vad som måste bli rätt formuleras på olika sätt; tid, volym, osäkerhet, samarbete med näringslivet är några saker som kommer upp. Anders Lindberg sätter tidsdimensionen främst: "Tidslinjen. Hur stor är hotbilden och när. Sedan måste man anpassa resurserna till det, inte tvärtom." Robin Häggblom lyfter i stället fram volym som den centrala bristen: "Volym. Det finns många ställen där förmåga finns, men volymerna är för små för att täcka Sveriges (och allierades!) behov och där redan små förluster skulle göra situationen kritisk."

För Niklas Rossbach, senior analytiker på Försvarshögskolan och senior forskare på Utrikespolitiska institutet,



ligger tyngdpunkten mer i relationen mellan staten och näringslivet: ”Att samarbetet med näringslivet stärks”, både för att stödja innovation och för att skapa en beredskap som fungerar också under långvarig konfrontation under tröskeln för väpnat krig. Karlis Neretnieks bidrar här med en mer operativ och alliansinriktad betoning. För honom är det centrala att Sverige inser hur bråttom det är att rusta, eftersom ”gapet mellan Natos militära förmåga i dagsläget och Rysslands förmågor är farligt stort under ett antal år framåt”, och att detta särskilt gäller hotet mot Baltikum.

Gemensamt är att tyngdpunkten ligger på operativ effekt och på att svensk planering fullt ut måste utgå från Nato-medlemskapet som praktisk verklighet och inte bara politisk markör. Försvarsberedningen måste, i denna tolkning, leverera ett resultat som är direkt användbart i uppbyggnaden av krigsförmåga här och nu, men också i morgon och övermorgon.

Odd Werin skriver att tempot i upprustningen måste öka och att Sverige ska ”sätta av 5 procent av BNP så tidigt som statsfinanserna medger”. Rossbach understryker på ett liknande sätt att Sverige måste få till stånd ”ett fungerande ekonomiskt försvar” och visa att landet är ”minst lika uthålligt som Ukraina”. Det gör att den centrala frågan inte bara blir hur mycket som ska göras, utan hur snabbt staten kan översätta politisk vilja till faktisk förmåga. Martin Hurt förklarar vidare att större budgetanslag kring 3,5 procent av BNP inte bara drivs av hotbilden. ”Dessa mål utgör ett absolut minimum av förmågor som måste levereras eftersom USA efter president Trumps tillträde krävt att européerna tar hand om huvuddelen av Natos konventionella avskräckning i Europa gentemot Ryssland (Burden Shifting).”

Att ta höjd för den nya nivån av osäkerhet innebär att Försvarsberedningen måste få omvärldsanalysen rätt, menar Amanda Wollstad: ”Och med det menar jag att de på allvar måste inse hur osäker omvärlden är just nu, hur mycket som skett de senaste åren – månaderna, veckorna – och inse att det troligen kommer bli betydligt sämre innan det blir bättre.”

2.2 Experternas varningar till Försvarsberedningen

Det som återkommer gång på gång är en övergripande oro: att Försvarsberedningen riskerar att missa helheten i det förändrade säkerhetsläget genom att arbeta i ett tempo och med ett perspektiv som inte längre motsvarar verkligheten. Det är svenska stuprör, kortsiktighet, politiskt önsketänkande och bristande förståelse för vad multipla kriser och samtidigt påfrestningar kräver i form av förmåga, som oroar. Här finns också en oro för att analysen fortfarande i för hög grad formas av gamla organisatoriska och politiska reflexer. Anders Lindberg varnar för att det finns risk att beredningen ”fastnar i gammal organisation och gammal teknik i stället för att fullt ut anpassa sig till erfarenheterna från Ukraina”.

Här finns en verklig skiljelinje i materialet: vissa vill tyngdpunktsförskjuta planeringen norrut, medan andra varnar för att ett starkt Arktisfokus riskerar att ske på bekostnad av Baltikum och den centrala avskräckningen i Östersjöområdet. Rossbach lyfter att planeringen inte fullt ut tar höjd för den ökade strategiska betydelsen av norra Sverige: ”Närområdets tyngdpunkt skiftar från Östersjön norrut.” Neretnieks pekar dock i en annan riktning och menar att: ”Man underskattar hotet mot Baltikum och därmed inte inser, tar hänsyn till, vad Sverige skulle kunna bidra med, för att öka Natos avskräckningsförmåga i Östersjöregionen. Det i dag mycket starka fokuset på Arktis riskerar att bidra till att andra (större) risker ägnas för lite uppmärksamhet.”

Den kanske tydligaste kritiken gäller tidsdimensionen, att Försvarsberedningen tror att verkligheten anpassar sig efter svenska processer och svensk hastighet. Det är i sådana fall precis samma misstag som gjorde den förra försvarsberedningen överspelad innan bläcket hunnit torka. Odd Werin formulerar detta särskilt träffande när han skriver att ”tidsfaktorn för utvecklingen kommer med stor sannolikhet att missas, likt tidigare beredningar”. Karlis ansluter till samma kritik, men från ett annat håll: han pekar på att det ofta tar tid för både politiker och militärer att fullt ut förstå hur



mycket omvärlden har förändrats och vad ett krig faktiskt innebär. Sverige, skriver han, är ”*mitt uppe i den processen just nu*”. Tillsammans förstärker de bilden av att faran inte bara ligger i fel analys, utan i sen anpassning.

Parallellt med detta varnar flera för att Försvarsberedningen riskerar att prioritera fel saker. I stället för att fokusera på operativ effekt finns en tendens att fastna i strukturfrågor, detaljstyrning och politiskt attraktiva satsningar, såsom nya förband eller industriprojekt som i praktiken inte bidrar till ökad militär förmåga i närtid. Robin Häggblom beskriver detta mycket konkret och varnar för ”*rubrikvänliga satsningar*” i stället för volym och uthållighet. Karlis formulerar en närliggande invändning när han pekar på att det nuvarande regelverket, från upphandling till officersutbildning, i stora stycken inte är avpassat för snabb upprustning. Bland annat att dagens ”*miljöprövningar, högskoleförordningar som styr officersutbildningen, och upphandlingsbestämmelser vilka i stora stycken inte är avpassade för en snabb upprustning*” visar att det svenska systemet fortfarande till stor del arbetar efter fredstida logik.

Samtidigt lyfts mer strukturella problem, där den svenska förvaltningsmodellen med tydliga sektorsgränser riskerar att försvåra en helhetssyn. Flera experter varnar för att stuprörstänkande mellan exempelvis försvar, ekonomi, energi och inre säkerhet gör att samband och beroenden inte fångas upp i tid, vilket i sin tur kan förstärka effekterna

3.0 Hotbild och Rysslands agerande

Experternas svar på frågorna om hotbilden och Rysslands agerande tecknar en bred samsyn om försämring, men med olika betoningar. Det säkerhetspolitiska läget i norra Europa beskrivs genomgående som mer instabilt, mer oförutsägbart och mer komplext än tidigare.

Flera av de tillfrågade beskriver utvecklingen i drastiska termer. Anders Lindberg sammanfattar läget kortfattat: ”*Det mesta går åt helvete typ. Hotbilden ökar i både Östersjön och Arktis, hybridkonflikter pågår redan [...] och vi rustar upp för långsamt.*” Samtidigt betonar andra mer strukturella förändringar. Karlis Neretnieks pekar på att ”*krig har blivit ett normaltillstånd*” och att trösklarna för ytterligare militärt

av kriser när de väl inträffar. Som Lars-Erik Lundin, svensk diplomat och statsvetare, uttrycker det: ”*En central risk är att beredningen undervärderar både hastigheten i omvärlds- och teknikutvecklingen och den kaskaderande effekten när flera kriser sammanfaller – Ukraina, Mellanöstern, Taiwan, klimat, finans, migration – i ett och samma system.*” Amanda Wollstad instämmer: ”*Risken är påtaglig att man underskattar med vilken hastighet tidigare fixerade punkter rör sig just nu, och därmed antar att vi har tid som inte finns.*”

Gällande svåra politiska beslut är det Hans Tino Hansen – CEO, Risk Intelligence; medlem i IISS och Krigsvidenskabeligt Selskab, som kanske rekommenderar den skarpaste omprövningen när han säger att Sverige borde ”*Der-näst tage skridt til at indgå i Natos nukleare afskrækkelse i Nato Nuclear Sharing arrangements.*” Det betyder i klartext att vissa icke-kärnvapenländer inom alliansen lagrar amerikanska kärnvapen på sitt territorium och deltar i planering kring kärnvapenanvändning. Tyskland, Belgien, Nederländerna, Italien och Turkiet är i dag med i Nuclear Sharing. Sverige har tidigare uteslutit kärnvapen på svenskt territorium i fredstid.

Sammantaget tecknar detta en bild av en återkommande systemrisk: att analysen blir för snäv, tempot för lågt och prioriteringarna felriktade i förhållande till ett säkerhetsläge som präglas av hastighet, osäkerhet och ökad komplexitet.

agerande har sjunkit, medan Martin Hurt framhåller att läget försämrats både till följd av Rysslands anpassningsförmåga och av att USA i praktiken ”*lämnar över ansvaret för Europas säkerhet till européerna som ännu inte tagit höjd för detta i sin förmågeplanering*”. Amanda Wollstad konstaterar att läget är värre än när Försvarsberedningen arbetade förra gången: ”*Flertalet europeiska bedömare menar att Ryssland kan komma att attackera Nato inom några få år, nya bedömningar pratar i något fall om månader. Lägg till osäkerheterna kring den transatlantiska länken och oron inom Nato, och situationen i Mellanöstern, så har vi en akut situation.*”



Skuggberedning 2026: Sverige måste (fortfarande) rusta snabbare

Maj 2026

Detta återkommer i flera svar. Hotbildens skärpning drivs av två parallella utvecklingar: å ena sidan Rysslands ökade militära och ekonomiska mobilisering, å andra sidan en mer osäker och mindre förutsägbar amerikansk säkerhetspolitik. Hans Tino Hansen beskriver utvecklingen som ett resultat av både ”*Russlands genopbygning af konventionelle kapaciteter*” och ”*USA’s tilbagetrækning fra Europa*”. Även Niklas Rossbach gör en liknande bedömning: ”*Sedan 2024 har Sveriges Natomedlemskap förbättrat landets situation i absoluta termer, men i relativa termer har Europas situation försämrats på grund av Rysslands vilja och förmåga till fortsatt upprustning.*”

Samtidigt betonas att gränsen mellan fred och krig har blivit allt mer otydlig. Flera experter beskriver ett pågående, lågintensivt konfliktläge snarare än en tydlig fredssituation. Lars-Erik Lundin talar om ”*ett utdraget hybridkrig där Ryssland utnyttjar flöden – energi, sjöfart, kablar, GPS, migration, kriminalitet – för att pröva Europas resiliens*”. Denna bild förstärks av andra svar som pekar på att hybridkrigföring, cyberangrepp och informationspåverkan är en kontinuerlig realitet snarare än ett undantag.

När experterna blickar fram emot de kommande fem åren är bedömningen genomgående pessimistisk. Säkerhetsläget förväntas i bästa fall förbli ansträngt, men det är mer sannolikt att det försämras ytterligare. En central faktor i denna utveckling är vad som händer med kriget i Ukraina. Flera experter varnar för att ett eldupphör inte nödvändigtvis leder till stabilitet, utan snarare kan frigöra ryska resurser. Martin Hurt konstaterar att Ryssland kan utgöra ”*ett betydligt större hot mot samtliga Natomedlemmar omedelbart efter ett ev. eldupphör i Ukraina*”, och Karlis Neretnieks pekar på att ”*Om Ryssland kan frigöra styrkor från den [ukrainska] regionen, t ex på grund av ett vapenstillestånd, så ökar hoten i vår region.*” Anders Gardberg gör en liknande bedömning och menar att hotet är begränsat i nuläget, men ”*när kriget en dag är över och Ryssland kan dra nytta av sina erfarenheter*”, kommer det att öka.

Synen på Rysslands militära förmåga är i detta sammanhang relativt samstämmig. Även om kriget i Ukraina för närvarande binder stora resurser bedöms Ryssland redan i dag utgöra ett betydande hot i såväl Östersjöområdet som Arktis, och detta hot väntas öka över tid. I Arktis framhålls

särskilt strukturella styrkor, såsom ubåtsförmåga och isbrytarkapacitet, medan hotbilden i Östersjöregionen i högre grad kopplas till möjligheten att genomföra begränsade militära operationer mot Natos nordöstra flank. Samtidigt finns olika betoningar i materialet: Odd Werin pekar på Rysslands starka utgångsläge i Arktis med ”*reaktor drivna ubåtar och isbrytare. De har också fördel av sin långa landmassa utmed Nordostpassagen.*” Medan Karlis Neretnieks som nämnt varnar för att hotet mot Baltikum riskerar att underskattas i förhållande till Arktis.

Flera experter understryker också att Rysslands militära utveckling inte enbart handlar om konventionella styrkor. Hans Tino Hansen betonar att Ryssland redan i dag är starka gällande ”*hybrid, elektronisk krigsførelse og cyberområdet er den stærk og til stede hver dag*”, medan Niklas Rossbach lyfter att konfrontationen i hög grad sker ”*under tröskeln för väpnad krigföring*”. Sammantaget pekar detta på en hotbild där militära och icke-militära medel integreras i syfte att påverka, testa och i förlängningen destabilisera motståndare.

Mot denna bakgrund är det tydligt att experterna i huvudsak är mer oroad för att rysk förmåga underskattas än överskattas. Flera pekar på en återkommande risk att ekonomiska begränsningar, politiska hänsyn eller önsketänkande leder till att hotbilden tonas ned i planeringen. Martin Hurt varnar uttryckligen för att hotet riskerar att underskattas av finansiella skäl. ”*Det är dyrt att rusta upp och det kommer att vara frestande att nedvärdera det ryska hotet.*” Medan Hans Tino Hansen konstaterar att det finns en nordisk tendens att ”*tro på det bedste og meget sjældent det værste*”. Robin Häggblom formulerar samma poäng mer principiellt: ”*Det är väldigt sällan som någon lidit av att ha överskattat förmågan hos potentiella motståndare.*”

Sammantaget framträder en bild där osäkerheten är hög, men där riktningen är tydlig. Hotet från Ryssland kommer sannolikt att öka, både militärt och genom andra medel. Den största risken ligger därför inte i att överreagera, utan i att reagera för sent i ett säkerhetsläge där utvecklingen går snabbare än de politiska och institutionella processerna.



4.0 Nato, avskräckning och allierade

Experternas svar om Nato, avskräckning och allierade visar en tydlig dubbelhet: det finns ett starkt stöd för Sveriges Nato-medlemskap och för ett fördjupat samarbete med Finland, övriga Norden samt Baltikum och Polen, men samtidigt en växande oro för den transatlantiska länkens politiska tillförlitlighet.

Flera experter efterlyser mer konkret regional integration än i dag, inte minst i form av gemensam operativ planering, större och mer regelbundna övningar samt mer integrerade förband. Anders Lindberg argumenterar för att gå längre i den militära integrationen och ”slå ihop arméförband ... till en större permanent enhet och öva som division ... tillsammans”. Samtidigt betonar Karlis Neretnieks att Sverige måste tänka mer offensivt i sin roll i alliansen, där ett tidigt svenskt bidrag till Baltikums försvar ”avsevärt [skulle] bidra till alliansens möjligheter att avskräcka Ryssland”. Amanda Wollstad efterlyser en ”allians i alliansen” där samarbeten snabbas på, system integreras och utbyten skapar en nordisk-baltisk front.

Även på det operativa planet pekar flera på konkreta åtgärder. Anders Gardberg lyfter behovet av ett ”operativt nationsöverskridande nordiskt luftövervakningssamarbete”, medan Odd Werin efterfrågar en mer demonstrativ avskräckning genom regelbundna övningar: ”Genomför en årlig storövning som demonstrerar förmågan till förstärkning och långsiktig försörjning under krigsförhållanden av Natos nordöstra gräns.”

Sammantaget återkommer bilden att Sverige nu måste agera fullt ut som allierad, inte bara som ny medlem. Martin Hurt betonar att fokus bör flyttas från ”Natos frestida (synliga och politiskt viktiga) verksamheter till krigsplanläggning och övningar inom Natos nordvästra operationsområde”, medan Niklas Rossbach pekar på behovet av djupare integration även utanför det rent militära, inklusive gemensamma investeringar, infrastruktur och industriellt samarbete. Exempelvis genom att ”upphandla konventionell försvarsmateriel gemensamt, investera tillsammans i den nya digitala försvarsindustrin”.

Detta ligger i linje med en bredare slutsats i materialet: Sveriges säkerhet avgörs i allt högre grad av dess förmåga

att bidra till regional och allierad försvarsförmåga, inte enbart nationell.

Flera ser också ett behov av att Europa och Norden utvecklar större egen handlingsförmåga inom Nato, eller i kompletterande konstellationer, för att kunna bära upp avskräckningen även om Washingtons politiska vilja sviktar. ”Den Transatlantiske forbindelse er næsten brudt. Der er stadig samarbejde i Nato og der er stadig amerikanske styrker i Europe, men det vigtigste – tilliden – er væk”, säger Hansen koncist. I denna kontext uppfattas amerikanska unilaterala aktioner mot statsöverhuvuden och hot eller påtryckningar mot exempelvis Grönland som särskilt allvarliga därför att de kan underminera internationell rätt, försvaga förtroendet inom alliansen och i förlängningen urholka Natos trovärdighet som försvarsgemenskap. Här är experterna dock inte helt eniga om graden av det transatlantiska brottets betydelse. Anders Lindberg beskriver relationen som bestående men förändrad: ”Kan vi lita på att USA kommer när vi behöver dem? Egentligen tror jag det, men förtroendet behöver jobbas på.”

Även Niklas Rossbach pekar på att det kan ta lång tid att återuppbygga förtroendet mellan Europa och USA, och att det kan ta ”mer än ett decennium att återställa förtroendet fullt ut”. Medan Odd Werin beskriver utvecklingen som ”mycket oroande” och efterlyser alternativa säkerhetspolitiska lösningar ”likt fördjupat samarbete i NB8 (+)”. Denna osäkerhet driver i sin tur ett tydligt budskap: Europa och Norden måste utveckla större egen handlingsförmåga. Karlis Neretnieks framhåller att Sverige bör ”gardera [sig] för en utveckling där USA inte längre ser Europa som en partner”. Amanda Wollstad kallar utspelen från Washington för ”skrämmande” men understryker ändå en vardag som fungerar: ”Det är viktigt att minnas att det praktiska arbetet inom Nato i princip fortgår som vanligt och bidrar till vår och andras säkerhet.”

Den största skiljelinjen mellan experterna gäller kärnvapenfrågan. Här går den tydligaste normativa konfliktlinjen i hela materialet. Några vill att Sverige snabbt närmar sig Natos kärnvapenarrangemang eller förbereder mottagande på svensk mark. Andra ser egna svenska kärnvapen



som både orealistiska och destabiliserande, och förespråkar i stället starkare konventionell avskräckning inom ramen för Nato.

Anders Lindberg avfärdar egna svenska kärnvapen som ”helt orealistiskt och farligt” och ser basering på svensk mark i fredstid som onödigt. I kontrast argumenterar som nämnt Hans Tino Hansen för att Sverige bör ta steget in i Natos kärnvapenarrangemang, medan Karlis Neretnieks öppnar för att Europa på sikt kan behöva en egen ”gemensam, avskräckningsförmåga med kärnvapen, då byggd på de redan i dag existerande franska och brittiska kärnvapeninnehaven”.

Anders Gardberg intar en mer principbaserad hållning och framhåller att ”grunden för kärnvapenavskräckningen ligger i att inte utesluta alla optioner i förväg”. Samtidigt argumenterar Robin Häggblom för att Sverige åtminstone bör börja med att ”i nuläget göra förberedelser (juridiskt, politiskt, och praktiskt) så att man om och när beslutet tas, snabbt kan införa åtgärden”, att ta emot kärnvapen på svensk mark. Amanda Wollstad vill inte heller hon utesluta en framtid med kärnvapen på svensk mark, hon välkomnar samtal med Frankrike men är minst sagt ljum till rationaliteten att skaffa kärnvapen i dag, det är både dyrt och svårt att ha

kärnvapen: ”Vi behöver också komma ihåg att frågan om kärnvapen handlar om långt mer än att skaffa en bomb och förvara i ett berggrum någonstans, för en realistisk avskräckningsförmåga behövs kapacitet på flera nivåer, infrastruktur och etablerade beslutsvägar.”

Mot detta står en mer restriktiv linje, där Lars-Erik Lundin varnar för att svenska kärnvapen skulle kunna bidra till att underminera icke-spridningsregimen och legitimera kärnvapenutveckling även i andra länder. Som åtgärd föreslår han att ”Sverige bör fördjupa integrationen i Natos kärnvapendoktrin, stärka konventionell avskräckning, och fortsätta driva normativt arbete för rustningskontroll, trots ogynnsamt systemläge.”

Sammantaget framträder en bild där experterna ser Nato som nödvändigt, och regionalt samarbete som allt viktigare, men där den politiska osäkerheten kring USA driver fram ett behov av större europeisk och nordisk tyngd i avskräckningen. Konfliktlinjen går inte vid om Sverige ska vara förankrat i Nato, utan vid hur långt landet bör gå för att gardera sig mot ett mer opålitligt amerikanskt ledarskap och vilka konsekvenser det får för svensk säkerhetspolitik, internationell rätt och kärnvapendebatt.

5.0 Totalförsvaret, organisation och uthållighet

Experternas svar om totalförsvaret, organisation och uthållighet kretsar i hög grad kring samma grundinsikt: Sverige måste förbereda sig för ett långt, utdraget och samhälls- genomgripande krig, inte för en kort och avgränsad militär kris.

Flera experter betonar att detta ställer helt andra krav på staten än tidigare. Det handlar inte enbart om militära förband, utan om samhällets samlade motståndskraft. Som Hans Tino Hansen uttrycker det kräver ett sådant scenario ”en 360 graders tillgång i alle dele af samfundet” där såväl militär förmåga som civil motståndskraft, försörjning, kommunikation och produktion måste fungera över tid.

Den kanske tydligaste gemensamma nämnaren i svaren är att uthållighet ytterst vilar på försörjningsförmåga och försvarsvilja. Niklas Rossbach kopplar dessa direkt till varandra när han konstaterar att ”för att säkerställa [försvarsviljan] krävs en nödvändig grad av ekonomisk säkerhet, och då

i första hand försörjnings säkerhet av livsmedel”. Karlis Neretnieks utvecklar detta i mer konkreta termer och pekar på behovet av ett system som i praktiken gör Sverige självförsörjande, kombinerat med lagerhållning och ”ett förberett ransoneringssystem för produkter som bara kommer att finnas i begränsad omfattning”.

Experterna betonar också att ett långvarigt krig inte är en isolerad nationell angelägenhet. Anders Lindberg lyfter att Sverige måste kunna ”skydda transportvägar till Sverige samt [...] förvara (och försörja) Finland och Baltikum”, vilket tydligt speglar hur totalförsvaret blivit en del av ett regionalt system snarare än en enbart nationell struktur.

I frågan om obligatorisk totalförsvarsplikt för alla unga finns en mindre men ändå tydlig oenighet om totalförsvarsplikens utformning. Hans Tino Hansen svarar entydigt ja på frågan om obligatorisk totalförsvarsplikt för alla unga. Karlis Neretnieks intar också i grunden en positiv hållning,



Skuggberedning 2026: Sverige måste (fortfarande) rusta snabbare

Maj 2026

men understryker att det då måste handla om meningsfull och praktiskt användbar utbildning och inte *"tramsutbildning"*. Robin Häggblom invänder att totalförsvarsplikten redan finns i lag och är skeptisk till en pliktande utbildningsperiod i stor skala, men öppnar för en obligatorisk kurs om totalförsvaret efter grundskolan. Anders Lindberg reagerar i samma riktning med ett kort *"Vad menas? Vi har totalförsvarsplikt?"*, medan Anders Gardberg uttrycker sig mer positivt och kallar det *"ingen dålig idé"*. Amanda Wollstad menar att behoven måste styra, och att det måste vägas både mot kostnad och intrång i människors liv när de tas ut för plikt: *"Det är svårt att se att det finns tillräckliga förutsättningar och tillräckligt behov för en sådan modell i dagsläget."*

Principiellt verkar experterna inte invända mot satsningar för att mobilisera det breda samhället, men skiljs åt om hur en sådan plikt eller utbildning faktiskt ska utformas. Gemensamt är ändå att experterna ser personalförsörjning och samhällelig förankring som en del av motståndskraften, även om de skiljer sig åt i synen på hur detta bör organiseras, och om det behövs en pliktad utbildningsinsats för alla eller inte.

När det gäller myndigheternas organisering framträder heller ingen full enighet, men det finns en tydlig frustration över att centrala funktioner för försvarsuppbyggnaden ligger splittrade mellan olika departement och styrlogiker som inte levererar resultat tillräckligt snabbt. Några vill exempelvis flytta Fortifikationsverket.

Karlis Neretnieks vill lägga Fortifikationsverket under Försvarsdepartementet eller rentav göra det till en del av Försvarsmakten. Om Försvarshögskolan (som han tidigare var rektor för), som ligger under utbildningsdepartementet, betonar han att Försvarsmakten måste få större roll i officersutbildningen för att göra denna mer lämpad för professionen så att *"de skolbundna utbildningarna tydligare ska leda till kompetenser kopplade till officerens uppgifter i krig"*. Anders Gardberg är inne på samma spår och kritiserar särskilt att Försvarshögskolan ligger utanför den militära linjen och att försvarsfastigheter länge burit fredstida avkastningskrav som han menar *"höll på att strypa försvarsbudgeten"* i Finland.

Anders Lindberg är däremot mer tveksam till att flytta myndigheter generellt och framhåller att *"våra stuprör är inte bara dåliga"*, även om han öppnar för att undantaget kan vara Försvarshögskolan *"som ju verkar i behov av uppryckning och starkare koppling till Försvarsmaktens behov"*. Även Niklas Rossbach säger nej, men understryker att fler departement måste tydligt arbeta för att styra myndigheter mot att uppfylla målsättningarna för totalförsvaret och säkerställa att de prioriterar insatser som stärker beredskapen: *"Totalförsvaret är inte en fråga för ett departement eller en myndighet utan för alla delar av samhället."* Amanda Wollstad intar motsatt hållning och vill se att försvarsmyndigheterna samlas på ett ställe: *"Myndigheter av central roll för rikets försvar bör ligga under FöDep, och inse att deras roll just är att vara en del av försvaret av riket."* Odd Werin tillägger att det maritima området *"är helt sönderhackat under flera departements styrningar och myndighetsutövningar"*. Han efterfrågar att en sammanhållen maritim strategi tas fram först, varefter en mer synkroniserad styrning på departementsnivå kan övervägas.

Utöver de materiella förutsättningarna återkommer också vikten av psykologiskt försvar och samhällelig mobilisering. Anders Gardberg pekar på behovet av *"ett 'uppvaknande' av den stora allmänheten"* och en bredare satsning på psykologiskt försvar för att säkerställa att samhället fungerar även under kris och krig. Detta kompletteras av Rossbachs varning för att statens agerande i sig kan bli avgörande: *"Dessutom behöver en regering som leder Sverige i krig vara tydlig med budskapet om varför vi kämpar. [...] Om en regering skulle avslöjas med att ljuga eller bedriva inhemsk propaganda kommer förtroendet snabbt att raseras och med det även försvarsviljan."*

I frågan om truppminor lutar svaren mot att Sverige bör ompröva sitt nuvarande läge, men här finns också en viktig minoritet som är tveksam. Flera experter argumenterar för att minor åter fått militär relevans i ett läge där Sverige ska kunna strida tillsammans med allierade och kompensera för numerär underlägsenhet. Robin Häggblom uttrycker detta skarpast och menar att ett fortsatt svenskt deltagande i konventionen i praktiken riskerar att *"kosta svenska liv i händelse av krig"*. Amanda Wollstad lyfter också att *"vi kan*



inte bakbinda vår försvarsmakt inför det krig som kanske kommer, och riskera svenska soldaters liv för att försvara områden som hade kunnat mineras” och konstaterar att Ottawakonventionen undertecknades i en annan tid. Även Hans Tino Hansen betonar att ”miner er af stor betydning for forsvaret af både større og mindre landområder”, medan Anders Gardberg intar en mer avgränsad position och föreslår att Sverige åtminstone bör lämna konventionen ”åtminstone för de svenska trupper som ingår i Natos FLF-trupp stationerad i Finland”.

Samtidigt finns en tydlig motposition. Anders Lindberg varnar för att ett svenskt utträde riskerar att bidra till att den regelbaserade ordningen försvagas ytterligare, även om han medger att konventionen innebär praktiska problem. ”Ja, Ottawa innebär problem, men jag är tveksam.” Martin Hurt misstänker att landminor ”är en fråga vars militära nytta sannolikt inte står i proportion till antalet arbetstimmar som skulle läggas ner på att lämna konventionen och efterföljande anskaffning av truppminor och utbildning av personal i att hantera dessa”.

6.0 Underrättelser, hybridhot och teknologi

Experternas svar visar tydligt att underrättelseförmåga, teknologisk utveckling och skydd mot hybridhot inte längre kan behandlas som separata politikområden. Snarare framträder de som ett sammanhängande strategiskt fält, där statens förmåga att förstå, förebygga och hantera hot i gråzonen blir avgörande för både avskräckning och motståndskraft.

En splittrad syn på en ny underrättelsemyndighet

Synen på bildandet av en Myndighet för utrikes underrättelser är tydligt splittrad. Vissa experter ser principiella fördelar med en civil underrättelsefunktion vid sidan av den militära. Niklas Rossbach framhåller att detta i grunden är förenligt med hur demokratier organiserar sin underrättelseverksamhet: ”Försiktigt positivt. I regel bör demokratier ha civila underrättelsetjänster. Förutsättningen för en lyckad

Niklas Rossbach föreslår en alternativ väg: ”Möjligen skulle moderna drönarsvärmar kunna kompensera för västs begränsade numerär och den eventuella bristen på truppminor.”

Sammantaget präglas experternas svar av en tydlig förskjutning från ett traditionellt försvarsperspektiv till ett bredare motståndskraftsperspektiv. Totalförsvar förstås inte längre främst som summan av militära och civila delar, utan som förmågan att hålla ihop stat, ekonomi och samhälle under långvarig press.

Detta omfattar allt från livsmedelsförsörjning och transporter till försvarsvilja, politiskt ledarskap och institutionellt förtroende. Som Odd Werin sammanfattar det handlar det ytterst om att bygga ”god ekonomi, god tillverkningsförmåga [...] och god försvarsvilja” – det vill säga ett samhälle som inte bara kan stå emot ett angrepp, utan fortsätta fungera under ett utdraget krig.

Därmed blir också frågor om plikt, myndighetsstruktur och militära system delar av samma större problem: hur Sverige bygger uthållighet i ett säkerhetsläge där kriget kan bli långvarigt, samhällsomfattande och betydligt mer krävande än tidigare.

etablering är god samverkan [...] så att viktiga utmaningar – såsom cyberangrepp och terrorhot – inte faller mellan stolarna.”

Men han betonar också att organisationsfrågan riskerar att bli sekundär i förhållande till den verkliga utmaningen. ”Det allra viktigaste är att skapandet av en ny underrättelsemyndighet inte överskuggar det verkliga behovet, nämligen att underrättelsetjänsterna utvecklas i takt med modern teknik.”

Karlis Neretnieks intar en mellanställning. Han öppnar för att en civil underrättelsetjänst kan tillföra värde, men understryker att detta kräver betydande resurstillskott: ”Det kan finnas goda skäl att skapa en civil underrättelsetjänst [...] Dock är det här viktigt att inse att det kommer kräva avsevärt ökade resurser, både ekonomiska som personella, jämfört med dagens modell.” Samtidigt pekar han på en potentiell styrka i just överlappningen: ”Denna till delar dubbling som kommer krävas är dock inte av ondo då den kommer skapa möjligheter till att få en professionell” second opinion” i olika frågor.”



Mot detta står en tydlig kritisk linje. Hans Tino Hansen menar att tidpunkten i sig är felvald: *"Tiden er helt forkert til at opdele eksisterende myndigheder [...] med et raskt eskalerede og dynamisk trusselsbillede."* Anders Lindberg formulerar den mest kategoriska kritiken: *"Extremt dum idé. Kommer att skada en nyckelförmåga [...] för att ge politikerna större kontroll."* Amanda Wollstad tillhör även hon kritikerna: *"Premissen är tveksam, och timingen är katastrofal. Möjligen kan det finnas argument för en utrikes underrättelsemyndighet, men det bör då startas från början för att bibehålla Sveriges kapacitet."*

Sammantaget illustrerar detta en central spänning, mellan behovet av breddad analyskapacitet och risken att organisatoriska reformer i ett skarpt läge försvagar befintlig förmåga.

I frågan om offensiva åtgärder mot främmande makt som bedriver hybrid- eller kognitiv krigföring är svaren betydligt mer samstämmiga. Flera experter menar att Sverige inte längre kan begränsa sig till en defensiv hållning. Anders Lindberg uttrycker detta kärnfullt: *"Ja, vi kan inte bara spela försvarsspel i hybridkriget."* Hans Tino Hansen är inne på samma linje: *"Man kan ikke operere alene defensivt."* Även Karlis Neretnieks understryker behovet av aktiva verktyg: *"Sjøløffallet måste mandat for aktive åtgärder finnes."*

Samtidigt är resonemangen ofta försiktiga och understryker att en sådan förmåga måste vila på tydligt bemyndigande, klara begränsningar och genomtänkt ansvarskedja. Här ser vi en bred samsyn i princip, men med ett viktigt förbehåll kring juridik, kontroll och eskalationsrisk. Det är alltså inte offensiv princip som ifrågasätts, utan snarare hur mandatet ska avgränsas och hur risken för eskalation, exponering eller politisk felanvändning ska hanteras. Anders Gardberg lyfter behovet: *"Den stora frågan är väl bemyndigande och eventuella begränsningar i mandat, såväl tid som verkan, beslutskedja samt en bedömning av risken att bli avslöjad."*

När experterna talar om teknikutveckling, särskilt AI, är en annan samsyn påfallande: Europa ligger efter, och det räcker inte längre att bara skydda sig mot ny teknik, man måste också använda den snabbare och mer systematiskt. Flera lyfter behovet av digital suveränitet, av att bygga upp strategiska möjliggörare som Europa i dag ofta får från

USA, och av att utveckla AI, drönare, nätverk, rymdbaserade system och robust cyberförmåga. Men flera går längre än så och beskriver AI, cyber, rymd och undervattensdomänen som multiplikatorer som kan accelerera kriser i andra system, från försvar och finans till infrastruktur. Därmed blir teknikfrågan viktig för hela statens och samhällets motståndskraft. Det återkommer också en tydlig varning för att offentlig sektor fortfarande alltför ofta blandar ihop digitalisering med effektivisering och kostnadsbesparing, i stället för att se den som en fråga om säkerhet, redundans och kontroll över kritiska data och system. Lars-Erik Lundin beskriver hur nya teknologier fungerar som förstärkare av andra kriser: *"AI, cyber, rymd [...] framstår som multiplikatorer som kan accelerera kriser i andra system – försvar, finans, infrastruktur."*

Han pekar också på tempot som ett centralt problem: *"Vi måste komma över beröringsängesten vad gäller AI [...] här går det alldeles för långsamt."* Hans Tino Hansen betonar behovet av att bygga upp egna strategiska förmågor i Europa: *"Vi skal dels udvikle alle de strategiske enablers som USA leverer i Nato. Dertil skal vi blandt andet sammen med Ukraine udvikle droner og long range strike capability. Så skal vi udvikle teknologi som AI og netværk både på jorden og i rummet."*

Flera experter lyfter samtidigt digital suveränitet som en nyckelfråga. Anders Lindberg konstaterar: *"Vi behöver sikte på en højere grad av digital suveränitet."* Niklas Rossbach utvecklar detta mer principiellt: *"Dagens digitalisering med olika slags AI-lösningar och lagring av data i molntjänster får inte ske till priset av vare sig medborgares integritet eller Sverige digitala suveränitet."* Han pekar också på ett strukturellt problem i offentlig sektor, vars upphandlingar *"inte bara [ska] handla om att välja det lägsta anbudet"* utan måste ta större hänsyn till leverantörernas *"faktiska förmåga att skydda information"*.

Sammantaget framträder en bild där teknologi är en avgörande dimension av statens säkerhet och där nuvarande system i flera avseenden inte är anpassade till hotbilden.

I frågan om teknik från främmande makt, särskilt Kina, är tonen genomgående mer restriktiv. Flera experter pekar på behovet av tydligare åtgärder i linje med exempelvis Polen, som har förbjudit kinesiska fordon på militärbaser: Hans Tino Hansen uttrycker detta mest långtgående;



”Ideelt set burde man forbyde al kinesisk teknologi på militære områder og anden kritisk infrastruktur.” Amanda Wollstad instämmer och menar: ”Att helt av avfärda teknik från fientlig makt i upphandling av både militär och civil infrastruktur är en självklar början, och ett liknande förbud mot sådan teknik i känsliga utrymmen borde vara självklart.”

Anders Gardberg instämmer mer kortfattat: ”Polens exempel är bra.”

Samtidigt formuleras också en mer principiell linje kring beroenden. Anders Lindberg pekar åter på behovet av ”högre grad av digital suveränitet i EU”, medan Lars-Erik Lundin lyfter vikten av riskreducering: ”Att gradvis reducera beroendet av högriskteknologi [...] framstår som ett rimligt sätt att minska kollapsrisken.”

7.0 Kina och Taiwan

Experternas svar präglas av två genomgående teman: dels att ett kinesiskt agerande mot Taiwan i någon form är en reell risk före 2030, dels att Kina redan i dag måste förstås som en central säkerhetspolitisk utmaning för Sverige och Europa.

Bedömningarna av sannolikheten för ett angrepp på Taiwan varierar. Några ser risken för blockad eller angrepp som mycket stor och framhåller att konsekvenserna av ett kinesiskt krig mot Taiwan vore omfattande. Anders Lindberg beskriver risken som ”mycket stor” och konstaterar att ”konsekvenserna av ett kinesiskt krig mot Taiwan vore katastrof”. Robin Häggblom utvecklar resonemanget och menar att en invasion av Taiwan ”har potential att vara en av de stora brytpunkterna i historien det här seklet [...] och skapa chockvågor över hela världen och världsekonomin”.

Andra är mer försiktiga och menar att en fullskalig invasion är mindre sannolik än embargo eller blockad. Hans Tino Hansen konstaterar att ”muligheten for et angreb inden 2030 er til stede, men umiddelbart ikke sandsynligt”, och att sannolikheten för en blockad är större. Flera knyter också risken till den bredare geopolitiska situationen. Martin Hurt pekar på att risken ”de senaste månederna tyværr økat efter USA:s beslut att investere betydende militære resurser i insatsen mot Iran”, vilket minskar dess handlingsutrymme

Han nyanserar dock bilden och varnar för förenklade lösningar: ”Det handler mindre om autarki än om att ha ’plan B og C’ [och] opphandlingsbeslut som kan få systemeffekter i kris.” Detta speglar en tydlig förskjutning i synsätt: från effektivitet och kostnad till säkerhet, redundans och kontroll.

Svaren visar att underrättelser, hybridhot och teknologi i praktiken hänger ihop. Utmaningen är inte bara att samla in information eller införa ny teknik, utan att bygga en statlig förmåga att upptäcka, förstå och hantera angrepp i tid. Det gäller i ett läge där gränsen mellan fred och konflikt är oklar och där sårbarheter i data, nätverk och leveranskedjor kan få stora säkerhetspolitiska konsekvenser.

globalt. Niklas Roszbach lyfter att Kina kan frestas att agera om det uppstår ett strategiskt tillfälle ”medan USA är upptaget på annat håll”. På liknande sätt framhåller Odd Werin att utvecklingen är svår att förutse och att ett kinesiskt agerande inte kan uteslutas, men samtidigt att han undrar ”om inte Kina med visst intresse studerar det iranska motståndet mot övermakten USA och Israel. Kan Taiwan åstadkomma något liknande minskar säkert den kinesiska aptiten.”

Gemensam är dock insikten att ett sådant scenario inte skulle vara ett regionalt problem, utan få direkta och allvarliga följder också för Sverige. Flera experter pekar särskilt på beroendet av globala flöden. Anders Gardberg framhåller att Europas beroende av halvledare från Taiwan utgör ”en allvarlig risk för hela Europas säkerhet”. Niklas Roszbach betonar att konsekvenserna även skulle vara säkerhetspolitiska, där Sverige kan behöva agera som allierad långt utanför Europa, samtidigt som EU drabbas ekonomiskt. ”Om Kina agerar mot Taiwan finns också risken att ett angrepp koordineras med ett ryskt angrepp på en Natoallierad i exempelvis Baltikum”, tillägger han. Hans Tino Hansen lyfter hur en ”blokade der kan ødelægge Taiwans evne til at forsyne sig selv og til på sigt at forsvare sig”.

När experterna diskuterar vad Sverige, EU och andra demokratier kan göra för att avskräcka Kina är tyngd-



punkten tydligt ekonomisk och politisk, snarare än militär, åtminstone från europeisk horisont. Anders Lindberg betonar att Kina är beroende av handel och att detta skapar en hävstång: ”Kina vill handla med oss, det ger en hävstång.” Niklas Rossbach formulerar detta mer principiellt och menar att det avgörande är att göra den ”ekonomiska kostnaden så hög för landet att det avstår”. Samtidigt lyfter Martin Hurt att västländer behöver ”minska sitt ekonomiska och tekniska beroende av Kina”. Odd Werin säger kort att vi måste ”aktivt stödja Taiwan”.

Flera experter går längre och menar att Europa redan nu bör fatta strategiska beslut om att minska sitt beroende av kinesisk produktion och kinesiska marknader. Hans Tino Hansen argumenterar för att Europa bör göra sig mer oberoende av Kina och använda ekonomiska hävstänger där vårt bidrag för att avskräcka Kina från att angripa Taiwan ”i første omgang være en omfattende økonomisk og politisk blokade der er trusle”.

Synen på Kina som hotaktör i en svensk, nordisk och europeisk kontext 2026 är genomgående allvarlig, men hotet beskrivs ofta som indirekt, systemiskt och långsiktigt snarare än omedelbart militärt i vår region. Anders Lindberg beskriver Kina som ett ”mycket stort hot”, inte minst genom dess stöd till Rysslands krig i Ukraina. Martin Hurt utvecklar detta och konstaterar att, trots det geografiska av-

ståndet, ”är Kina närvarande i Europa, i Arktis, i rymden och i cyberrymden där landet har både ekonomiska, politiska och militära intressen”. Robin Häggblom går längre och menar att Kina är en ”gravt underskattad hotaktör”, medan Odd Werin beskriver hotet som mer subtilt, men ”farligt med sitt långsiktiga tanke sätt”. Amanda Wollstad menar att Kina utgör ett hot mot Sverige och Europa och ”ett bra första steg vore att agera utifrån den kunskap vi faktiskt har”.

Niklas Rossbach betonar Kinas roll inom ”industri- och forskningsspionage och risken för stöld av kritisk nationell eller företagsdata”. Det finns också en återkommande oro för att europeiska länder ännu inte fullt ut lärt sig av sina tidigare beroenden och därför riskerar att upprepa misstaget att göra sig strategiskt sårbara mot en auktoritär stormakt. Anders Gardberg nyanserar dock bilden genom att framhålla vad gäller Kina i svensk och nordisk kontext, att ”till skillnad från Ryssland och USA håller de låg profil”.

Sammantaget framträder en tydlig bild: Kina är en integrerad del av Europas säkerhetspolitiska omvärld. Hotet är i första hand inte militärt i vår region här och nu, men det är systemiskt, växande och djupt kopplat till både Europas ekonomiska sårbarheter och till utvecklingen av andra säkerhetspolitiska konflikter – inte minst Rysslands krig mot Ukraina.

8.0 Inre säkerhet

Hoten mot Sverige sker i ökande grad genom samhällets inre sårbarheter, där gränsen mellan yttre och inre säkerhet blir allt mer otydlig. Flera experter beskriver hur främmande makt i växande utsträckning använder sig av indirekta metoder. Inte minst genom att utnyttja kriminella nätverk, extremistmiljöer och samhällelig polarisering som verktyg för påverkan, destabilisering och i förlängningen sabotage. Lars-Erik Lundin pekar på hur Ryssland kan ”designa hybrid angrepp mot våra beroenden, förstärka pågående globala kriser och trigga stuprörsreaktioner i europeiska huvudstäder”. Logiken är inte unik för Ryssland och Lundin påpekar att detta ”är vad Iran försöker att göra just nu i sitt närområde”.

I gräzonen mellan krig och fred framstår användningen av gängkriminella som proxies som en särskilt allvarlig utmaning. Bedömningen av Sveriges förmåga att hantera detta är blandad. Anders Lindberg konstaterar att ”det än så länge verkar som att polisen klarar av att hantera situationen”, men varnar samtidigt för att detta utgör ”en extremt farlig sårbarhet, särskilt i ett gräzonsläge”. Anders Gardberg menar att Sverige i viss mån har ett försprång: ”Sverige är kanske bättre rustat än många andra länder i Europa eftersom ni redan har erfarenhet av att bekämpa gängkriminalitet.”

Andra experter är betydligt mer kritiska. Karlis Neretnieks menar att Sverige är ”dåligt” rustat, inte minst till följd av ”oklar/otillräcklig lagstiftning” och bristande verktyg för



Skuggberedning 2026: Sverige måste (fortfarande) rusta snabbare

Maj 2026

att ingripa i tid. Han understryker att företeelser som skadar svensk säkerhet måste kunna *"hindras, avbrytas, på ett tämligen enkelt sätt"*. Även Odd Werin gör en mer skeptisk bedömning och konstaterar att Sverige sannolikt inte är tillräckligt förberett, men att situationen nu blivit så *"publik"* att den också skapar förutsättningar för förbättring.

I ett bredare perspektiv framhåller flera experter att dessa fenomen inte bör ses isolerat, utan som en del av ett mer systematiskt angrepp mot samhällets funktion. Lars-Erik Lundin beskriver hur gängkriminalitet kan integreras i ett bredare hybridangrepp, där de blir *"en del av flödesangreppet – mot lokal trygghet, logistik, myndigheters legitimitet – som kan sänka tröskeln för yttre angrepp"*. Detta speglar en mer övergripande utveckling där hotbilden inte primärt handlar om territoriell kontroll, utan om att stegvis underminera statens handlingsförmåga.

Parallellt med detta lyfter experterna fram extremismens roll i hotbilden. Här finns en relativt samstämmig syn på att inhemska extremistmiljöer utgör ett växande säkerhetsproblem, både i egen kraft och som verktyg för externa aktörer. Anders Gardberg beskriver extremiströrelser som *"ett betydande hot"*, medan Karlis Neretnieks konstaterar att de *"utgör redan i dag ett hot och blir farligare efterhand"*. Amanda Wollstad varnar för *"en påtaglig risk att främmande makt nyttjar inhemska extremistgrupper för att destabilisera Sverige och bana väg för mer omfattande verksamhet inom rikets gränser"*.

Flera experter pekar också på risken för en mer våldsam utveckling. Anders Lindberg befävar att de kommande åren kan komma att präglas av *"aktivklubbar och högerextrema miliser"*, och att sådana miljöer kan utnyttjas av externa aktörer, inte minst från Ryssland. Niklas Rossbach lyfter en liknande dynamik och menar att även när extremistgrupper inte direkt kontrolleras utifrån, kan de ändå bidra till polarisering och splittring som är *"förenligt med ryska målsättningar"*.

Just kopplingen mellan polarisering och säkerhet återkommer i flera svar. Lars-Erik Lundin beskriver hur extremistmiljöer kan fungera som *"megafon för externa narrativ"* och hur bristande samordning mellan olika samhällssektorer riskerar att förstärka effekterna av kriser. Om dessa

samband inte hanteras kan en störning i ett område *"snabbt översätt[as] till våld, polarisering och minskad försvarsvilja"*.

Denna utveckling förstärks ytterligare av internationella konflikter. Flera experter lyfter hur kriget i Mellanöstern påverkar den inre säkerheten i Europa. Lundin pekar på att konflikten driver *"polarisering, radikalisering och informationspåverkan i hela Europa"* och riskerar att underminera förtroendet för västliga institutioner. Anders Lindberg beskriver hur utvecklingen *"ökar konfliktnivån i kulturkriget"* och på sikt kan driva ytterligare polarisering, inte minst om konflikten blir långvarig och får ekonomiska konsekvenser. Anders Gardberg lyfter i samma riktning att den ökande polariseringen i samhället riskerar att *"försvaga samhällets sammanhållning och resiliens"*.

Mot denna bakgrund blir det tydligt att den centrala utmaningen inte enbart är operativ, utan i hög grad institutionell och rättslig. Flera experter pekar på att dagens system inte är anpassat för ett säkerhetsläge där hoten befinner sig mellan fred och krig. Karlis Neretnieks framhåller att Sverige måste lämna ett binärt synsätt på lagstiftning och acceptera *"att tiden för en antingen-eller-lagstiftning, krig eller fred, är passé"*. Han föreslår också att en särskild *"hybridförsvarsberedning"* bör tillsättas för att se över ansvarsfördelning, mandat och lagstiftning i denna nya hotmiljö.

Även Lars-Erik Lundin pekar på behovet av ett mer systeminriktat angreppssätt, där lagstiftning, informationsdelning och myndighetssamverkan utformas utifrån risken för samtidiga kriser och *"kaskaderande systemkollaps"*, snarare än enbart effektivitet i vardagen.

Sammantaget tecknar experterna en bild av en hotmiljö där inre och yttre säkerhet inte längre kan separeras. Kriminella nätverk, extremistmiljöer och samhällelig polarisering blir i detta perspektiv inte enbart ordningsproblem, utan delar av ett bredare säkerhetspolitiskt landskap. Sveriges främsta sårbarhet ligger därmed inte i enskilda hotaktörer, utan i samspelet mellan dem och i statens förmåga att agera samordnat, snabbt och med rätt verktyg i en miljö där hoten utvecklas snabbare än de institutionella systemen.



9.0 Avslutande diskussion

Sammantaget tecknar svaren i Skuggberedningens expertenkät 2026 en bild av ett säkerhetspolitiskt läge som försämrats och förändrats i grunden. Det handlar inte längre enbart om traditionella militära hot, utan om breda systemutmaningar där militära, ekonomiska, teknologiska och samhällsliga dimensioner samverkar. Flera respondenter återkommer till att Sverige måste lämna ett sektoriserat synsätt och i stället utgå från hur sårbarheter i ett område snabbt kan spridas till andra. Från energiförsörjning till finansiella flöden, från informationsmiljö till inre säkerhet.

En central slutsats är att tiden är avgörande. Återkommande betonas att tempot i upprustningen, liksom i beslutsfattandet, riskerar att vara otillräckligt i förhållande till utvecklingen i omvärlden. Det gäller både den militära förmågeuppbyggnaden och den civila beredskapen. Flera pekar på att tidigare processer (där analys, politiska beslut och implementering sker sekventiellt) inte längre är ändamålsenliga. Här framträder en tydlig spänning mellan behovet av politisk förankring och kravet på handlingskraft.

En andra övergripande slutsats är att volym och uthållighet måste vara i centrum. Efter decennier av fokus på kvalitet och tekniskt avancerade system understryker många respondenter behovet av större numerär, robusta lager och redundans. Detta gäller såväl militära förband som ammunition, reservdelar och kritiska insatsvaror. Erfarenheterna från Ukraina lyfts återkommande som en påminnelse om att krig tenderar att bli utdragna och resurskrävande, och att bristande uthållighet snabbt kan bli avgörande.

Samtidigt pekar flera svar på att resurser i sig inte är tillräckliga. Minst lika viktig är förmågan att omsätta resurser i verkan. Det handlar om upphandlingssystem, samverkan med näringslivet, och förmågan att snabbt ta innovationer från laboratorium till operativ användning. Här framhålls särskilt behovet av att stärka kopplingen mellan stat, industri och akademi samt att anpassa regelverk till en verklighet där teknikutvecklingen går betydligt snabbare än traditionella planeringscykler.

En tredje slutsats rör den strategiska kontexten för Sveriges Natomedlemskap. Medlemskapet har stärkt Sveriges säkerhet, men flera respondenter pekar på att det samti-

digt sker en förskjutning i alliansen. USA:s roll uppfattas som mer oförutsägbar, vilket ökar kraven på europeiskt och nordiskt ansvarstagande. Detta tar sig uttryck i återkommande betoningar av behovet av fördjupat regionalt samarbete, inte minst i Norden och Östersjöområdet, samt i att Europa behöver utveckla större strategisk autonomi. Bland annat inom centrala områden som försvarsindustri, teknologi och kritiska försörjningskedjor.

Kopplat till detta framträder en bred enighet om att avskräckningens logik behöver breddas. Utöver militära förmågor måste den även beakta ekonomisk styrka, teknisk konkurrenskraft och samhällslig motståndskraft. Hybridpåverkan, cyberangrepp och användning av proxyaktörer, inklusive kriminella nätverk, beskrivs som delar av konfliktbildningen. Det innebär att gränsen mellan fred och krig suddas ut, och att totalförsvaret måste dimensioneras för att hantera ett kontinuerligt lågintensivt tryck som plötsligt kan eskalera.

En fjärde slutsats är att allt hänger ihop i en global värld. Flera respondenter understryker att utvecklingen i Mellanöstern, relationen mellan USA och Kina samt risken för en konflikt kring Taiwan har direkta konsekvenser för europeisk säkerhet. Det gäller inte minst genom påverkan på handel, energi och teknologiska beroenden. Sverige kan därmed inte betrakta sitt närområde isolerat, utan måste integrera globala risker i sin säkerhetspolitiska planering. Det här leder vidare till ett behov av att Sverige, genom EU, NB8 och andra format, arbetar för fler och djupare samarbeten runt omkring i världen för att motverka rupturer och centrifugalkrafter i geopolitiken.

Mot denna bakgrund framträder ett antal övergripande implikationer:

För det första krävs en snabbare och mer adaptiv styrning av totalförsvaret, där beslutsacykler kortas och ansvar delegeras i större utsträckning. För det andra behövs en balans mellan volym och kvalitet, där uthållighet och redundans ges ökad tyngd. För det tredje måste Sverige tillsammans med sina allierade stärka den europeiska och regionala förmågan, som komplement till den transatlantiska länken. För det fjärde behöver totalförsvaret i högre grad utformas



utifrån ett systemperspektiv, där kopplingar mellan olika sektorer arbetas in från början.

Slutligen pekar svaren på att Sverige står inför ett vägval. Antingen fortsätter anpassningen i ett tempo som i hög grad präglas av tidigare arbetssätt, eller så genomförs mer genomgripande förändringar av processer, organisation och prioriteringar. I ett läge där hotbilden utvecklas snabbt och osäkerheten ökar kan kostnaden för att agera för långsamt visa sig vara betydligt högre än kostnaden för att agera för tidigt.

Försvarsberedningen måste säkerställa att Sverige inom de närmaste åren faktiskt omsätter resurser i konkret operativ förmåga betydligt snabbare än i dag.

9.1 Till Försvarsberedningen

Sverige har inte längre råd med försiktiga steg, gradvisa justeringar eller kompromisser som urholkar den operativa effekten. Det säkerhetspolitiska läget kräver politiskt mod, prioriteringar och ett tempo som motsvarar verkligheten.

Vi rekommenderar därför Försvarsberedningen att utgå från fyra principer:

Hastighet före perfektion. Beslut som stärker förmågan här och nu måste prioriteras framför långsiktigt optimala, men långsamt realiserbara lösningar. Att vänta på rätt struktur riskerar att bli att acceptera fel utfall. Fara föreligger i dröjsmål.

Verkan före form. Organisationsfrågor, regionalpolitiska hänsyn och industripolitiska ambitioner får inte tillåtas stå i vägen för det som faktiskt ökar Sveriges och alliansens förmåga i närtid.

Ansvar före antaganden. Sverige måste planera för ett läge där stödet från USA inte kan tas för givet och där Europa bär ett betydligt större ansvar för avskräckningen. Det innebär att bygga egen och regional förmåga med våra grannländer.

Allierade före vana. Sverige är Nato, Nato är Sverige. I varje steg av vår försvarsplanering måste vi överväga hur våra förmågor stärker och kompletterar våra allierade. Försvaret av Sverige börjar på Karelska näset, Svalbard, Grönland, Narva och Suwalki.

Försvarsberedningens slutrapport kommer att bedömas efter hur den bidrar till att Sverige i tid kan möta dagens hotbild. Det största misstaget vore att agera för sent. Det misstaget har försvarsberedning på försvarsberedning på försvarsberedning gjort tidigare. Det är hög tid att bryta ett destruktivt och farligt mönster.