

2002-03-18

Svar på en Sammanfattning

Hanteringen av de omfattande undervattensoperationerna mot Sverige under främst 1980- och början av 1990-talet var den mest krävande och komplicerade säkerhetspolitiska uppgift som Sverige haft att hantera under det senaste halva seklet.

Den strategiska betydelsen av det nordatlantiska och nordeuropeiska området hade successivt ökat sedan slutet av 1960-talet. Förhoppningar om avspänning hade förbytts i ett skede av förstärkt konfrontation. Ett överrustat och militariserat Sovjet mötte ett mer ideologiskt medvetet Väst.

Såväl tolkningen som hanteringen av den förstklassiska säkerhetspolitiska utmaning som kränkningarna mellan främst 1980 och 1992 innebar kom att bli föremål för betydande debatt.

Den debatten fortsätter. Regeringens enmansutredare Rolf Ekéus har presenterat en rapport med såväl stora svarta hål som starkt kontroversiella slutsatser i avgörande frågor.

Jag har ombetts att kommentera Ekéus slutsatser i olika sammanhang. Här sker det genom kommentarer med kursiv stil infogade direkt i sammanfattningen av Ekéus utredning. Full rättvisa ges därmed även åt Ekéus egna resonemang.

Utredningens granskning av hanteringen av ubåtsfrågan är i avgörande delar påtagligt ofullständig och selektiv. Mycket mer skulle kunna – och bör – sägas för att få en fullständig och rättvis bild.

Utredningens säkerhetspolitiska slutsatser är i allt väsentligt felaktiga. Att framställa Sovjet och NATO som potentiellt lika skyldiga till dessa operationer är att försöka friskriva Sovjet och svartmåla NATO. För detta finns ingen saklig grund.

I det följande står argumenten i debatten rakt mot varandra.

Sammanfattning

I denna sammanfattning berörs i huvudsak de bedömningar som utredaren gjort. Vidare redovisas viktigare motiv för dessa, samt viss bakgrundsinformation.

Den säkerhetspolitiska miljön

De ubåtskränkningar som Sverige utsattes för under 1980 och 90-talen bör sättas in i sitt vidare säkerhetspolitiska sammanhang. Utredningen inleds därför med en beskrivning av den strategiska och säkerhetspolitiska miljön i Östersjöområdet. Denna tid präglades av en av det kalla krigets kallaste perioder då världen kom närmare kärnvapenkrig än på länge. Därefter kom en avspänning och en politisk frigörelse i öst, som utmynnade i ett helt nytt politiskt och strategiskt landskap.

Den intensivaste perioden av ubåtskränkningar inträffade under början av denna period. Den sovjetiska Östersjöflottan var under efterkrigstiden den dominerande militära faktorn i Östersjöområdet, även om Sverige, och med tiden inte minst Västtyskland, upprätthöll en inte obetydlig marin kapacitet. Med den strategiska utvecklingen kom intresset för Nordatlanten och Nordeuropa att öka.

Det är svårt att göra alltför precisa uttalanden om hur mönstret och frekvensen av undervattensoperationer mot Sverige utvecklades. Efter ett äldre mönster med enstaka inträngningar med större enheter uppmärksammas ett nytt mönster med djupare inträngningar och mer aggressivt uppträdande vid övergången mellan 1970- och 1980-tal. Därefter uppvisar aktiviteterna en betydande kontinuitet både i mönster och frekvens mot till slutet av 1980-talet. Inträngningsoperationer fortsatta dock in i inledningen av 1990-talet. Från allmän säkerhetspolitisk utgångspunkt är det dock snarast kontinuiteten i operationerna under 1980-talet som är det mest betydelsefulla draget.

Sovjetunionens omfattande marina uppbyggnad under amiralen Gorsjkov skapade en ny situation i den strategiska bilden. Utbyggnaden och moderniseringen av det sovjetiska ubåtsvapnet kom att spela en central roll. USA behöll dock ett teknologiskt och kvalitativt övertag, som man från sovjetisk sida kompenserade med kvantitet.

En mer offensiv amerikansk marinstrategi i början av 1980-talet ökade trycket inte minst på den sovjetiska ubåtsflottan, och de marina strategiska skärningspunkterna kom att hamna i de omedelbara skandinaviska närområdena i Nordatlanten och vid Östersjönloppen.

Svenska försvarsutredningar sedan slutet av 1970-talet betonade den påtagligt ökade strategiska betydelsen av det samlade nordeuropeiska och nordeuropeiska området. Denna utveckling hade samband främst med utbyggnaden av de ubåtsbaserade strategiska kärnvapenstyrkorna, som vad gäller Sovjet var baserade på Kola-halvön och beroende av Nordatlanten. Denna utveckling hade pågått sedan slutet av 1960-talet men kom att uppmärksammas i Sverige först ett decennium senare..

Den ökade tonvikten på möjligheten av en konventionell storkonflikt på kontinenten gjorde behovet av militära transporter längs Östersjöns sydkust till en viktig faktor. I takt härmed ökade Nato:s intresse av möjligheten att kunna störa Warszawa-paktens truppförflyttningar och logistiktransporter genom södra Östersjön till centralfronten. Ur ett sovjetiskt perspektiv blev Östersjön en strategisk angelägenhet av första ordningen och centrala komponenter blev transport- och försörjningslederna i södra Östersjön. Detta innebar att det svenska territoriets militära betydelse kom att uppgraderas.

Tesen att NATO i detta skede skulle ha fått ett ökat intresse av att störa Warszawapaktens truppförflyttningar västerut är tveksam. Denna uppgift hade varit central sedan länge. S k interdiction för att fördröja och försvåra uppmarschen av den s k andra echelongen hade varit en central uppgift för NATO:s främst flygstridskrafter sedan lång tid tillbaka. Uppmarschen av den andra echelongen var för Sovjet avgörande för att kunna uppnå stora operativa genombrott efter det att kärnvapen hade satts in.

Möjligen kan sägas att Sovjet efter oroligheterna i Polen – krigstillstånd infördes i december 1981 – kom att betona sjötransporter något mer. Arbete inleddes med de stora järnvägsfärjeterminalerna vid Sassnitz och Klaipeda. Dessa var avsedda för försörjningen av sovjetiska trupper i dåvarande DDR.

Att koppla ubåtsinträngningarna i svenska vatten till detta är dock tveksamt. De förband för operationer med miniubåtar som uppenbarligen fanns på 1980-talet måste ha utvecklats och utbildats på 1970-talet.

Ekeus skrivningar om en konventionell storkonflikt i Europa verkar inte ha tagit hänsyn till det som blivit känt om sovjetisk planering efter Warszawapaktens fall. Intill mycket sent övades för en militär offensiv som med utnyttjande av kärnvapen i stor omfattning strävade efter genombrott för att nå kanalkusten inom ca två veckor och Pyrenéerna inom ca en månad.

Under andra världskriget hade svenska skärgårdar emellanåt utnyttjats av krigförande staters ubåtar för skyddande uppehåll. Den sovjetiska Östersjöflottan måste under det kalla kriget räkna med möjligheten att

Västtyska ubåtar i krig skulle söka utnyttja svenskt territorium. Det kan därför ha varit angeläget att följa utvecklingen av det svenska ubåtsförsvaret och förbereda egna insatser för att förhindra Nato:s (västtyska) ubåtar att utnyttja svensk skärgård i operationer mot Warszawa-pakten.

Icke något fall av utnyttjande av svenska skärgårdar för skyddande uppehåll av ubåtar under andra världskriget är känt.

Det som numera är väl belagt, men tonas ned av Ekeus, är att de de sovjetiska ubåtsbrigaderna under främst 1942 bedrev omfattande offensiva operationer mot farleder och fartyg också på svenskt inre vatten i Östersjön. Dessa har sitt intresse inte minst därför att de totalt förnekades av den sovjetiska ledningen också i direkta kontakter med den svenska statsledningen. Det är först under det senaste decenniet som dessa operationer, som ett led i militärhistorisk forskning, har kunnat öppet redovisas i Ryssland.

Det är märkligt att Ekeus väljer att ge en delvis felaktig och delvis ofullständig bild av denna period. Speciellt märkligt är att historieskrivningen inte omfattar det diplomatiska och politiska spelet mellan Sverige och Sovjet om 1940-talsoperationerna.

Tesen att västtyska ubåtar skulle utnyttja den svenska skärgården förefaller central för Ekeus utredning. Han antyder som möjligt motiv för sovjetiska kränkningar att man ville testa den svenska försvarsförmågan mot västtyska ubåtars utnyttjande av svenska vatten.

Det som förefaller att förespegla honom är att västtyska ubåtar skulle operera från baser i svenska vatten. Detta skulle dock bara vara möjligt om Sverige inträtt som krigförande på NATO:s sida. Västtyska ubåtar hade möjlighet till rörlig basering med utnyttjande av ubåtsdepåfartyg, men basering av så stora, synliga och svår försvarade fartyg i svenska vatten kunde bara ha varit möjligt om Sverige hade givit sitt medgivande till detta.

Den av Ekeus drivna tesen förefaller således utgå från att man på sovjetisk sida inte hade något förtroende för den svenska neutralitetspolitiken. Det är tveksamt. Den svenska neutralitetspolitiken var sannolikt trovärdig i den meningen att man utgick från att Sverige inte frivilligt skulle ansluta sig till den ena eller andra sidan i en konflikt. Strävan att stå utanför konflikt gav den svenska officiella neutralitetssträvan en trovärdighet som gör sannolikheten för att man skulle ha trott att Sverige skulle ge tillstånd till basering av västtyska depåfartyg i svenska vatten liten.

En alternativ tolkning skulle vara att Ekeus tror att västtyska ubåtar skulle vara intresserade av vilolägen på svenskt vatten. Formuleringen antyder att Sovjet då skulle vilja testa vårt ubåtsförsvaret för att se om vi kunde förhindra detta.

Detta är dock mycket svårt att förena med det vi vet om inriktningen av kränkningarna av Sverige. Ubåtar som gömt vill vila skulle knappast söka sig mot inre basområden för svenska marina stridskrafter – t ex Hårsfjärden – utan snarare till yttre och svårtillgängliga områden med större djup. Men inriktningen av ubåtskränkningarna mot områden av betydelsen för det svenska försvaret,

inkluderande avsiktlig skadegörelse av svenska marina installationer, är tydlig och går inte att förena med Ekeus försök till teorier.

Ekeus försök till säkerhetspolitisk motivering för reella eller planerade NATO-operationer i svenska skärgårdar, och sovjetiska reella eller planerade insatser mot dessa, saknar stöd såväl i historiskt kända operationsmönster som i faktiska operativa krav i krigstid och i faktiskt konstaterade kränkingsmönster. Det förefaller att vara ett försök till teori för att komma fram till en förutbestämd politisk slutsats.

Två årtionden av ubåtsproblematik

Perioden från år 1980 till 1982 kan kallas den formativa perioden då den svenska referensramen för hanteringen av ubåtsfrågan utformades. Huvudfrågan var då vem den kränkande staten var. Efter Hårsfjärdenincidenten följde en period av politisk konfrontation och fortsatta kränkningar. Då blev huvudfrågan varför kränkningarna fortsatte. Från och med år 1987 började en gradvis omprövning med ett allt starkare ifrågasättande av dittillsvarande uppfattningar. Huvudfrågan blev därefter i vilken grad kränkningar överhuvudtaget ägt rum.

Schematiseringen är tveksam. 1981 var det knappast någon tvekan om varifrån kränkningen i Gåsefjärden kom. Och den fördjupade granskningen efter 1987 ledde, med undantag för Ekeus, till en djupare övertygelse både om den faktiska förekomsten av, i t ex 1995 års utredning, och det säkerhetspolitiska ansvaret för dessa, i UD:s uppföljande utredning 1997.

Den formativa perioden 1980 – 1982

1972 års försvarsbeslut innebar för marinens del att betydande delar av kapaciteten för ubåtsjakt avskaffades. När den internationella spänningen tilltog stod alltså den svenska marinen illa rustad att möta ett ökat ubåtshot.

Utö-incidenten

Utö-incidenten 1980 tycktes innebära början till ett nytt mönster i ubåtskränkningarna genom att den kränkande ubåt som upptäcktes inte omedelbart lämnade svenskt territorium. Hanteringen av incidenten präglades inledningsvis av viss återhållsamhet ifråga om vapeninsats. Från försvarsministerns sida efterlystes ett mer aktivt uppträdande. Detta var en av de få gånger som regeringen sökt engagera sig direkt.

Utö-incidenten blev i mycket en väckarklocka och ledde till en viss översyn av resurserna för ubåtsjakt.

Någon nationalitetsbestämning kunde inte göras. ÖB talade om flera indikationer som pekade på Warszawa-pakten, och avsåg därmed också signalspaning. Den senare måste emellertid ifrågasättas, och kvar blir en

optisk observation från 300 meters håll. Ubåten eller ubåtarnas uppträdande ansågs peka på antingen en modern sovjetisk typ som då inte fanns i Östersjön, eller en västtysk ubåt. Båda dessa alternativ avvisades emellertid. Den allmänna uppfattningen förblev dock att det var fråga om sovjetiska ubåtar, och möjligheten av västtysk inblandning övervägdes ej på allvar.

Utö-incidenten inleddes med en tydlig optisk observation av ett ubåtstorn som klassificerades som av ubåt av s k Whiskeyklass. Tornutseendet är mycket karakteristiskt.

Det som Ekeus beskriver är senare och mer osäkra observationer under denna incident. Här finns den snabbt bortsorterade tesen om en sovjetisk ubåt av s k Alfa-klass. Det finns dock icke någonstans någon observation som tolkats eller skulle kunna tolkas som västtysk ubåt.

Mönstret att en tydlig och bekräftad identifiering av sovjetisk ubåtstyp tas bort, medan en tes om en västtysk ubåt fabuleras fram, är talande för den tendens med vilken rapporten genomgående skrivits.

U 137

Den sovjetiska ubåten U 137:s infart i Gåsefjärden den 27 oktober 1981 blev för det officiella Sverige och den svenska allmänheten en bekräftelse på att sovjetiska ubåtar kränkte svenskt territorium. Incidenten väckte stort uppseende, och fick ett avsevärt genomslag internationellt.

Det förblir slarvigt att i officiella dokument använda beteckningen U137. U-beteckningen på ubåtar är tysk, men har aldrig förekommit på sovjetiska ubåtar, och används mest av de som sett gamla krigsfilmer. Det är numera bekant att ubåtens korrekta beteckning var S363.

Hanteringen av U 137-incidenten blev i många avseenden ett lyckat exempel på en liten nations hantering av en svår kris, inte minst tack vare den tydliga rollfördelningen mellan politiker och militärer. ÖB:s beslut att utan diskussion med regeringen agera som om det var en avsiktlig kränkning blev styrande för det svenska agerandet krisen igenom.

Infartens osedvanligt klumpiga karaktär och ubåtens otypiska agerande skapade frågetecken om huruvida intrånget var avsiktligt eller oavsiktligt. Utredningen har erfarit att man på sovjetisk sida sökte efter ubåten i sex timmar i dess givna patrulleringsområde öster om Bornholm innan man fick klart för sig att den befann sig på svenskt territorium. Detta har varit känt för den svenska Försvarsmakten alltsedan incidenten. Navigations- och siktförhållanden vid incidenten var dock sådana att, t.ex. Ubåtskommissionen 1995 konkluderade att intrånget måste ha varit avsiktligt.

Uppgiften att en sökoperation genomfördes efter S363 i dess uppgivna patrulleringsområde öster om Bornholm har, att döma av media, ifrågasatts på åtskilliga håll. Enligt uppgift ledde Ekeus uppgift till att ÖB gjorde en kompletterande utredning på just denna punkt, och denna utredning kunde inte styrka Ekeus uppgift.

Jag saknar egen kännedom om detaljförhållandena i detta fall. Från den information som finns tillgänglig förefaller det som om den ovanliga ordern i klartext över radio till ett flygplan att söka efter en ubåt gavs efter det att S363 rapporterat sin grundstötning men före det att det svenska försvaret blivit varse denna. Skälet till denna order i klartext torde i så fall inte vara att man ville veta var S363 fanns.

Utredaren har för sin del inte funnit anledning att ta definitiv ställning i avsiktsfrågan. Sverige agerade efter incidenten politiskt och militärt utifrån föreställningen om avsiktlighet. Oavsett om detta vilade på konkreta premisser eller ej hanterades krisen fast och bestämt, och skärpningen i relationerna mellan Sverige och Sovjet kan sägas vara en konsekvens som den kränkande makten måste vara beredd att ta, oavsett om kränkningen var avsiktlig eller ej.

Det finns ingenting i Ekeus rapport som gendriver eller förändrar de slutsatser som den mycket noggranna utredning som Ubåtskommissionen redovisade 1995. Det är då desto mer anmärkningsvärt att han med glidande formuleringar och snedtolcade fakta förefaller att vilja underminera dess trovärdighet.

Hårsfjärden-incidenten

Hårsfjärden-incidenten föregicks av operation Notvarp, en hemlig svensk operation som syftade till att fånga en ubåt och tvinga den till ytan. Notvarp var den första svenska s.k. agerandeoperationen, och har inte tidigare redovisats. Tillsammans med ett amerikanskt flottbesök och stora Natomanövrar i Östersjön både före och efter Hårsfjärden, hör den till den marina miljö mot vars bakgrund incidenten utspelade sig.

Att dessa skulle ha varit en bakgrund av betydelse för kränkningen förefaller intill ytterlighet osannolikt. Svenska motoperationer skall ses i ljuset av erfarenheterna från 1980 och 1981 och strävan att bygga upp ett effektivare försvar mot ubåtsinträngningar.

Notvarpsoperationen kan sägas ha lett till resultat vid rätt tid men på fel plats. Likväl kan planeringen bakom denna operation ifrågasättas, särskilt med tanke på att operationen genomfördes under ett pågående regeringsskifte i Sverige, och byten i försvarsledningen. Om Notvarp lett till resultat kunde detta knappast ha skett vid en tidpunkt då Sverige varit sämre rustat.

I den mån regeringsskifte skall påverka operationer som dessa borde det snarare finnas skäl till ökad vaksamhet under sådana perioder. Ekeus tes att kränkningar inte skulle beivras eller åtgärdas eftersom valet lett till förändrade majoritetsförhållanden i riksdagen är, minst sagt, konstig.

Hantering av Hårsfjärden karaktäriserades av osäkerhet och förvirring inte minst i orderfrågan. Påtaglig brist på taktisk ledning och centrala ingripanden från försvarsledningens sida ledde till att insatser inte kom till stånd och möjligheter gick förlorade. Detta har bidragit till en rad rykten och hypoteser av spekulativ natur: att Nato-ubåtar med marinens goda minne svarat för en del eller alla intrång, att försvarsledningen avsiktligt låtit ubåtar kränka svenskt territorium, att ubåtar skulle ha släppts ut med regeringens goda minne, etc. Utredningen har inte funnit någon grund för dessa rykten och funnit att de i stället kan ha sin förklaring i oklara ledningsförhållanden. Särskild kritik måste riktas mot hanteringen av band och annat beslutsunderlag. Banden från viktiga skeenden bevarades ej med omsorg, resultat av vattenprover och oljeanalyser finns liksom foton inte bevarade och uppgifter saknas i ÖB:s krigsdagbok.

Lednings- och övriga förhållanden i samband med Hårsfjärden-operationen utreddes och dokumenterades i detalj av ubåtsskyddskommissionen 1983. Ekeus rapport tillför inte bilden av vad som inträffade någonting nytt i sak.

Det enda undantag där Ekeus lyfter fram någonting som icke lyftes fram av ubåtsskyddskommissionen är en påstådd färgfläck efter en minsprängning vid Mälsten. Denna bedömdes då inte ha någon betydelse.

Att denna nu tas fram i Ekeus rapport skall ses mot bakgrund av att den spelar en central roll i den av Ekeus anlitade experten Tunanders teori om att en amerikansk miniubåt skulle ha skadats vid minsprängningen vid Mälsten och på detta sätt signalerat sin nöd.

För denna teori saknas varje form av stöd. Efteranalyser ger inget stöd för några teser om att någon ubåt eller undervattensfarkost skadats av några vapeninsatser i samband med den s k Hårsfjärds-incidenten. Ekeus-kommissionens militära expert Wallén har senare i ett inlägg i Tidskrift i Sjöväsendet Nr 1 2002 gjort intellektuell slarvsylta av vad Ekeus-kommissionens säkerhetspolitiska expert Tunander hävdade i dessa hänseenden.

Mot bakgrund av alla de olika rykten som cirkulerade var det viktigt med en auktoritativ och oberoende utvärdering och bedömning av vad som hänt. Det allvarligaste av de rykten som cirkulerade efter oktober 1982 var att regeringen Olof Palme avsiktligt låtit en sovjetisk ubåt slippa ut.

Detta var ett viktigt motiv för regeringen att tillsätta ubåtsskyddskommissionen. Den kunde knappast själv utreda misstankar som riktades mot den själv. Såväl ubåtsskyddskommissionen som regering såg det som mycket viktigt att trovärdigt kunna bemöta dessa i grunden felaktiga men för trovärdigheten i den samlade säkerhetspolitiken skadliga rykten.

Utredaren ansluter sig till Konstitutionsutskottets bedömning att avvägningen av ansvarsfördelningen mellan regering och Försvarsmakten var naturlig och riktig. Andra aspekter på hanteringen, som relationerna till och regeringens fortsatta hantering var inte lika tillfredsställande.

I sammanfattningen nämns inte det uppseendeväckande påståendet i utredningen att statsminister Palme skulle ha brutit mot grundlagen när han tillkallade ubåtsskyddskommissionen, eller det inte mindre underliga påståendet att han därmed skulle ha svikit det förtroende som väljarna hade gett honom i val. Detta kan bara betraktas som stolligheter från Ekeus och utredningens sida.

1983 års Ubåtsskyddskommission

Ubåtsskyddskommissionen presenterade vad man kallade "det sannolika händelseförloppet". Detta var emellertid inte annat än ett av flera möjliga scenarier som Försvarsmakten och analysgruppen presenterat för kommissionens räkning. Problemet var att kommissionen inte tillräckligt skilde mellan företagsbedömning för militärt operativa ändamål och företagsbedömning för politiska ändamål. De företagsbedömningar som kommissionen antog hade inte den stabilitet och den verklighetsförankring som krävdes för ett balanserat politiskt ställningstagande.

Ubåtsskyddskommissionen presenterade ett s k sannolikt händelseförlopp som, utan anspråk på att vara korrekt i varje del, gav "en möjlig förklaring till alla väsentliga observationer" och tjänade som "illustration av den totala operationens omfattning." Ekeus kommentar att detta bara var ett av flera möjliga scenarier som försvaret presenterade för kommissionen är inte korrekt.

Scenariot var och är av betydelse för att, utan anspråk på att vara korrekt i varje detalj, illustrera det nya och bredare mönster som konstaterats sedan 1980. Upptäckten av miniubåtar gav nu en mer rimlig förklaring till delar av mönstret än vad som tidigare hade funnits. Det var också viktigt att notera, att den kränkning som fick sitt namn efter Hårsfjärden var en del av en större operation som med olika enheter omfattade området från Stockholms mellersta skärgård, från Sandhamn in mot Stockholm, ner till Södermanlans kust vid Oxelösund.

Det säger sig självt att kunskap om omfattningen av de operationer som konstaterades, oavsett sannolika felaktigheter i enskildheter, var av betydande både operativt och politiskt värde. Det är en betydande såväl operativ som politisk skillnad mellan osammanhängande kränkningar av yttre vatten och ett mönster av större operationer syftande till inträngningar på djupet av för Sveriges försvar viktiga områden. Detta var ett förhållande som det hade varit mycket anmärkningsvärt om ubåtsskyddskommissionen hade försökt att dölja.

Ekeus teser på denna punkt förefaller lika dunkelt tänkta som de är formulerade. Han säger att den parlamentariskt sammansatta ubåtsskyddskommissionen på denna punkt inte vara kapabel till "ett balanserat politiskt ställningstagande", men upplyser inte om vad ett sådant skulle ha varit, med undantag för att antyda att allt borde ha mörklagts. .

Utpekandet av Sovjetunionen förefaller idag osäkert grundat.

Kommissionens ordförande Sven Andersson och dess ledamöter fällde ett

politiskt snarare än ett sakligt grundat avgörande. Utpekandet sågs som en nödvändighet oberoende av beslutsunderlaget. Detsamma gällde regeringens beslut att ansluta sig till kommissionens slutsatser. Det senare är mot bakgrund av då rådande politiska läge svårt att klandra.

Detta är i sak felaktigt, och vittnar om bristande kännedom om kommissionens arbete. Det var Sven Andersson som själv med stor noggrannhet styrde formuleringen av dessa texter efter att noggrant ha prövat de informationer som fanns. Detta skedde också efter det att han, vid sidan av kommissionens formella arbete, konsulterat säkerhetspolitisk expertis inom utrikesförvaltningen. Försvarsministern var löpande informerad om kommissionens arbete också i denna del.

Kommissionens formulerade sig på följande sätt:

”Om summan av alla dessa indicier läggs samman med vad som i övrigt är känt om marina operationsmönster i Östersjön framstår det enligt de militära och civila experter kommissionen konsulterat som klart att kränkningarna vid Hårsfjärden liksom andra kränkningar under 1980-1982 utförts av ubåtar tillhörande Warszawapakten.”

Att påstå att Sven Andersson formulerade sig ”oberoende av beslutsunderlaget” är i sak felaktigt. Allt det beslutsunderlag som var tillgängligt för kommissionen, och alla de civila och militära experter som konsulterades, pekade åt samma håll.

Ekeus skrivningar på denna punkt är inte bara i sak felaktiga, utan också personligt oförsämda mot Sven Andersson. Med konkret erfarenhet av mer än två decennier av utrikes- och säkerhetspolitik, med stundtals svåra neutralitetspolitiska avgöranden, hade Sven Andersson en solidare bakgrund i dessa ärenden än sannolikt någon annan då levande svensk.

Regeringens beslut att tillsätta Ubåtsskyddskommissionen innebar emellertid att man avhände sig kontrollen av det politiska utfallet av denna centrala fråga, och måste därför ifrågasättas. Ubåtsfrågan kom att starkt påverka den svenska utrikespolitiken under 1980-talet och komplicerade ett rationellt angreppssätt på säkerhets- och försvarspolitiken. Men orsaken till denna bekymmersamma utveckling var inte att regeringen anslöt sig till ubåtsskyddskommissionens slutsatser, utan att den avhände sig kontrollen genom att tillsätta kommissionen.

Ekeus centrala tes är, att tillsättandet av ubåtsskyddskommissionen, och de fakta och slutsatser som denna presenterade, ”komplicerade ett rationellt angreppssätt på säkerhets- och utrikespolitiken”.

Det var således ubåtsskyddskommissionen snarare än ubåtskränkningarna som var problemet. Han förefaller att se försöken att skydda Sverige mot fortsatta kränkningar som ett större problem än själva kränkningarna. Formuleringen är uppseendeväckande.

Det var under tidigare decennier en fast svensk tradition såväl att söka att värna neutralitetslinjens trovärdighet som att ha ett även i svåra tider förtroendefullt samarbete i avgörande säkerhetsfrågor över den s k blockgränsen.

Initiativet till att tillsätta ubåtsskyddskommissionen var ett uttryck för att den dåvarande regeringen såg med största allvar på de efter 1980 och 1981 fortsatta kränkningarna, att man strävade efter största möjliga samling kring hanteringen av dem samt att man ville ha ett visst oberoende i granskningen för att undvika misstankar om att man av politiska skäl sökte att dölja vissa förhållanden. Redan då cirkulerade olika konspirationsteorier.

Dessa statsminister Palmes bevekelsegrunder var politiskt hederliga och nationellt ansvarsfulla. Att vägra en bredare politisk insyn i frågorna, eller att helt sonika försöka att tysta ner allt, på det sätt Ekeus förefaller säga hade varit rätt, hade omedelbart lett till en detonation av såväl konspirationsteorier inom landet som ifrågasättande av regeringens vilja att hävda den territoriella integriteten.

Det är anmärkningsvärt att Ekeus inte berör de centrala neutralitetspolitiska trovärdighetsproblem som de fortsatta kränkningarna utgjorde, och som såväl ubåtsskyddskommissionen som regeringen fäste stor vikt vid.

Politisk konfrontation och fortsatta kränkningar

Ubåtsfrågan blev efter Hårsfjärden en politisk markör i svensk politik och de s.k. "affärerna" – Bildt-affären, Ferm-affären och Bodström-affären – avlöste varandra alltmedan rapporterna om fortsatta kränkningar strömmade in. Varken det politiska eller det militära agerandet tycktes leda till det eftersträvade resultatet att kränkningarna upphörde. Denna situation tärde på medias och allmänhetens förtroende för försvarsmakten.

Det ter sig märkligt att misslyckandet med att få kränkningarna att upphöra knappt alls analyseras av Ekeus i hans utredning. Mycket av diskussionen under dessa år, som ju fick fokus i olika s k affärer, handlade om den balans mellan olika åtgärder som hade störst förutsättningar för framgång när det gällde att få ett slut på operationerna mot Sverige.

Det borde ha varit en central uppgift för en utredning med den tidsmässiga distans vi har i dag att diskutera och analysera dessa frågeställningar. Här finns ett stort och besvärande svart hål i Ekeus utredning.

Underlag för detta saknas inte. Man måste utgå från att regeringen bedrev ett omfattande också diplomatiskt arbete för att klarlägga de fortsatta kränkningarnas bakgrund och för att få dem att upphöra. Utrikesminister Gromyko besökte t ex Stockholm i januari 1984. Vid den socialdemokratiske partikongressen senare samma år hade statsminister Palme starka ord om att Sverige skulle se supermakten i vitögat.

Intet av allt det som stod i centrum för debatten i dessa frågor under större delen av 1980-talet finns i Ekeus utredning.

Sundsvalls-incidenten 1983

Sundsvalls-incidenten 1983 utspelade sig samtidigt som Ubåtsskyddskommissionen överlämnade sitt betänkande till regeringen. Den var intressant av flera skäl, bl.a. genom det stora antalet optiska observationer. I anslutning till denna incident gjordes bandinspelningar som inte gått att återfinna.

Analysgruppen konstaterade i sin efteranalys att insatserna varit för små, och att sjunkbomber måste fällas i stora fält för att verkan skall kunna uppnås. Erfarenheterna från Hårsfjärden och Sundsvalls-incidenterna hade lett till slutsatsen att å ena sidan användningen av sjunkbomber borde utökas, eftersom deras effekt inte var tillräcklig, medan å andra sidan användningen av minor borde begränsas i avvaktan på att systemens funktion kontrollerades, eftersom effekten av en mina kunde uppfattas som alltför kraftig. Detta dilemma belyser på ett pedagogiskt sätt den svenska ubåtsjaktens parametrar.

Karlskrona-incidenten 1984

Händelserna i Karlskrona-området under första kvartalet 1984 var svårtolkade och kom att efterlämna flera obesvarade frågor. Det fanns redan under händelsernas gång en rad olika teorier om vad som utspelade sig. Överbefälhavaren var först något tveksam om hållbarheten av de rapporterade indikationerna, men blev med tiden mer säker. De lokala militära myndigheterna samt i viss mån Försvarsstaben och Marina analysgruppen tycktes mer övertygade. Bedömningarna av vad som skedde baserades i mycket på analysgruppens slutsatser.

Snabba vapeninsatser gjordes på förhållandevis lösa grunder. Observationer och indikationer var av skiftande karaktär, och av den militära personalen saknade flertalet utbildning för sådan verksamhet.

Regeringen intog en avvaktande och något skeptisk inställning, liksom också media. De båda lokala militära cheferna sade sig vid utredningens besök i Karlskrona nu inte vara säkra på att det överhuvudtaget varit fråga om någon ubåt innanför öbarriären.

Det är riktigt att indikationerna innanför öbarriären hela tiden var behäftade med viss osäkerhet.

Det kan dock knappast sägas gälla indikationerna på närvaron av en större ubåt utanför öbarriären, vilket Ekeus inte alls nämner. Mot bakgrund av det under föregående år observerade mönstret med större ubåt längre ut och mindre farkost längre in var det mot denna bakgrund inte onaturligt att även osäkra indikationer innanför öbarriären tillmäts vikt i den operativa hanteringen.

Ekeus förefaller ovillig att se detta avgörande sammanhang.

Kränkningar 1984 – 1987

En ökande förtroendeklyfta mellan å ena sidan Försvarmakten och å andra sidan allmänhet, press och politiker, började bli alltmer synlig. Denna förtroendeklyfta hade sitt ursprung i den resultatlösa upplösningen av Hårsfjärden, men blev efter Karlskrona fullt utvecklad. De ökade kraven på redovisning av bevis ledde till att Försvarmakten slog in på en alltmer restriktiv informationspolitik, vilket kom att prägla rapporteringen om kränkningar under år 1984 och framåt.

Den mer restriktiva informationspolitiken beordrades av regeringen. Från försvarsdepartementet begärdes att all information i dessa frågor klassificerades inte bara som hemlig, utan som av synnerlig betydelse för rikets säkerhet, d v s vad som ibland kallas dubbelhemlig.

Detta innebar mycket betydande restriktioner på all informationshantering. Förhållandet nämns inte av Ekeus.

Töre-incidenten 1987

Töre-incidenten var ytterligare ett exempel på den s.k. "vaktposteffekten", dvs. man trodde sig se det man ville se. Det fanns viss grund för antagandet att främmande undervattensverksamhet pågick, men detta kunde inte bekräftas.

Militärbefälhavaren gjorde upprepade framställningar till ÖB om att ubåtjaksstyrkan skulle sändas upp till Töre. Detta beviljades ej, delvis p.g.a. semesterplaneringen, men också därför att man befarade ubåtsverksamhet också på annat håll.

Även om operationen visade exempel på vilja och uppfinningsrikedom inom Försvarmakten blev det bestående intrycket ett misslyckande. Bättre än att starta en operation hade varit att konstatera att förutsättningar för en framgångsrik sådan saknades.

Denna slutsats är möjligen riktig. Den strider dock rätt fundamentalt mot den kritik Ekeus riktar mot försvarmakten i avsnittet om IKFN, där han just säger att man hade en skyldighet att ingripa mot varje indikation i stället för att utveckla ett mönster där man inriktade operationer främst på situationer där man bedömde att det fanns en möjlighet till framgång. Ekeus iver att kritisera leder honom här till en tydlig brist i konsekvens.

Omprövning av ubåtsfrågan

En omprövning av ubåtsfrågan kan sägas ha inletts i och med hanteringen av ÖB:s rapport 1987. Hotbilden ändrades och tekniska analyser gav med tiden

en ny bild av kränkningarnas omfattning.

ÖB-rapporten 1987 innebar snarare en skärpning av den analys som hade växt fram under de föregående åren. Den bild som skisserats av ubåtsskyddskommissionen 1983 gavs nu relief och skärpa. Den 50-sidiga rapporten till regeringen i december 1987 klassificerades omedelbart som av synnerlig betydelse för rikets säkerhet. Omfattande åtgärder vidtogs för att begränsa den krets av personer som fick del av den.

Överbefälhavarens rapport 1987

Överbefälhavarens rapport 1987 redovisade det allmänna kunskapsläget sedan 1980-talets början. Den beskrivning av ubåtsjaktverksamheten som presenterades i rapporten var inte begränsad till enskilda operationer. Framtonade bilden av en verksamhet som levde något av ett eget liv. Genom agerandeoperationer framkallades händelseförlopp som motiverade ytterligare agerande och insatser av resurser.

Ekeus ger intrycket av att ÖB-rapporten ger en bild av att det var svenska insatser som ledde till händelseförlopp som sedan rapporterades.

Detta är en i grunden felaktig bild av rapporten. I den försökte man analysera de operationer som man konstaterat under 1980-talet, och att sätta in dem i ett sammanhang av de förändringar i det säkerhetspolitiska läget och inte minst Sovjetunionens säkerhetspolitiska dispositioner som kunnat konstateras.

Sakläget var ju det, att medan regeringen gång på gång uttalade förhoppningen att operationerna mot Sverige upphört, visade analyser att de fortsatte med betydande kontinuitet.

Navet i denna konstruktion blev prognostiseringen. Den avgjorde var och när insatser skulle sättas in eller avslutas – inte nödvändigtvis enskilda indikationer. Den avgörande frågan blev om prognostiseringen varit riktig, dvs. om de egna insatserna varit rätt inriktade i tid och rum. Det egna informationsinhämtandet blev ett huvudmål, som kunde ta över ingripanden enligt IKFN, vilka kunde "motverka insatsernas syfte".

I rapporten beskrivs en metod som s.a.s. föder sig själv – den egna sidan avgjorde själv var insatserna skulle sättas in oberoende av indikationer. Målsättningen blev att samla in så mycket information som möjligt för att underbygga hypoteserna om de främmande systemen. Detta förutsatte att man inte skrämde bort inkräktaren genom onödiga vapeninsatser.

Utvärderingen gjorde man själv med hjälp av de systeminbyggda indikationer som nästan undantagslöst visade att man haft rätt.

Genom att sekretessen med nödvändighet var hög skapade man ett system inom systemet, en inre cirkel som styrde den yttre verksamheten med huvudinstrumenten prognostisering och utvärdering. Med ett sådant system riskerade man stundtals att förlora kontakten med verkligheten.

Att de operativt ansvariga ansåg sig ha frihet att åsidosätta sin skyldighet att avvisa enligt IKFN i syfte att på lång sikt verka avhållande framstår för utredaren som svåracceptabelt. Om dessa metoder hade principiellt tveksamma inslag bör konstateras att kapacitetsutbyggnaden och ubåtsjaktinnovationerna efterhand började avsätta resultat, och minskningen av antalet förmodade kränkningar mot slutet av 1980-talet kan delvis ha varit en effekt av skärpt ubåtsjaktkapacitet.

Att på grundval av det osäkra materialet dra alltför långt gående slutsatser om kränkningarnas omfattning under olika år är äventyrligt. Efter 1988 kan möjligen en tydligare geografisk koncentration till östra Mellansverige konstateras.

Med sin rapport för 1987 framförde ÖB till regeringen att det fanns skäl för att offentligt redovisa en bestämning om kränkande nation, dvs. Sovjetunionen. Entydig bevisning saknades dock enligt ÖB och istället redovisades än en gång ett antal faktorer som ansågs utgöra länkar i en kedja som pekade på Sovjetunionen.

Detta är fel. Ingenstans i rapporten framför ÖB till regeringen att Sovjet offentligt bör utpekas som ansvarig. Däremot redovisades utförligt de bedömningar som ledde fram till slutsatsen att de förband som svarade för de ihållande operationerna mot Sverige var sovjetiska.

Statsministern tillsatte en granskningsgrupp i kanslihuset för att pröva Försvarmaktens analys. Gruppen kom till slutsatsen att det inte fanns något hållbart underlag för att peka ut en viss nation eller pakt.

Den s k motgrupp som tillsattes såg som sin uppgift att ifrågasätta den bedömning av Sovjet som ÖB hade fört fram. Gruppen hade mycket höga krav på bevis, och kom fram till att ingenting kunde bevisas. Även ÖB hade dock i sin rapport hävdat att enstaka bevis knappast fanns.

Resultatet av gruppens arbete kom, de facto, att redovisas i artiklar i Dagens Nyheter. Någon redovisning för utrikesnämnden skedde inte. En ledamot av gruppen informerade muntligt och ytligt oppositionen, och sade då att någon handling inte hade upprättats, utan att bara muntliga resultat fanns.

Vid regeringsskiftet 1991 bad jag om kontroll av detta, och fick beskedet att ingen handling fanns i regeringskansliets arkiv. När Ekeus nu skriver att han av Hans Dahlgren erhållit det skriftliga resultatet av detta arbete handlar det om ett arbetssätt som näppeligen är förenligt med gällande regler. Det av Ekeus studerade pappret är antingen ett privat papper av tveksam karaktär eller en handling som stulits från regeringskansliet.

Genom att utsätta Försvarmaktens analys för en granskning styrd från Statsrådsberedningen behöll statsministern den politiska kontrollen av frågan. Därmed möjliggjordes också en avvägning av strategiska och säkerhetspolitiska dimensioner. I motsats till 1982 behöll regeringen den fulla kontrollen av ubåtsfrågan och därmed av dess politiska konsekvenser.

Den "avvägning av strategiska och säkerhetspolitiska dimensioner" som Ekeus talar om handlade enbart om att säga att ingenting kunde bevisas och ty följande ingenting kunde sägas.

När Ekeus talar om en granskning "styrd från statsrådsberedningen" finns det anledning till frågetecken. Att statsrådsberedningen tar initiativ till en beredning inom regeringskansliet är naturligt, liksom att detta leder till ett resultat som redovisas såväl för regeringen som, i förekommande fall, utrikesnämnden. Men att granskning görs "styrd" av statsrådsberedningen samt att handlingar undanhålls är knappast tillfredsställande.

I grunden handlade det hela självfallet om att ÖB:s rapport 1987 presenterade en bild som visade att ansträngningarna att stoppa kränkningarna hade misslyckats och att bilden av Sovjetunionen som ansvarig makt hade stärkts. Detta var inte ett budskap som regeringen ville höra.

Kränkningar 1988 - 2000

Indikationerna om främmande undervattensverksamhet fortsatte om än med avtagande intensitet till långt in på 1990-talet. Efter omprövning av materialet 1994 med anledning av analysen av kavitationseffekten kunde konstateras att den av ÖB senast konstaterade kränkningen ägt rum 1992.

För åren 1995 – 2000 har inte någon händelse rapporterats som utgör tillräcklig grund för att konstatera att främmande undervattensverksamhet pågått på svenskt sjöterritorium.

I nationalitetsfrågan fortsatte ÖB i sina rapporter fram t.o.m. 1996 att nämna den i 1987 års rapport redovisade indiciekedjan för att det var Sovjetunionen, nuvarande Ryssland, som låg bakom de misstänka undervattensföretagen mot Sverige, samt att dessa indicier förstärktes. Överbefälhavaren framhöll dock att tillräckliga bevis saknades.

Uppgiften att ÖB i sina kvalificerat hemliga redovisningar till regeringen intill år 1996 rapporterade att den indiciekedja som pekade mot Sovjetunionen förstärktes är värd att notera. Den har sannolikt sin grund i det successivt allt bättre underrättelsematerial som blev tillgängligt under dessa år. Ingenting av detta redovisas dock av Ekeus.

Hävringe-incidenten 1988

I Hävringe ansågs analysen med säkerhet kunna konstatera att minst en och troligen två ubåtar uppträtt i farvatten.

Hävringe-incidenten kom att bli marinens kanske bästa tillfälle till framgångsrik insats. Det var nära att en främmande ubåt tvingats till ytan med en massiv sjunkbombsinsats. Här demonstrerades att den svenska

marinen nu uppnått en sådan förmåga att jaga ubåt att det inte längre var riskfritt för en främmande makt att bedriva undervattensverksamhet på svenskt territorium.

Det är möjligt att denna relativt sett framgångsrika insats mot en betydande inträngningsoperation, i förening med stark politisk signalering, kom att bli en av flera viktiga faktorer som ledde till en viss reduktion av insatserna mot Sverige. I sak torde innehållet i ÖB:s rapport, och den tyngd som fanns i denna, ha blivit känd utanför landets gränser. .

De svensk-ryska expertsamtalen

De svensk-ryska expertsamtalen som ägde rum 1992 – 1994 kan knappast sägas väsentligt ha fört sakfrågan framåt. Detta är inte förvånande. Att förvänta sig att ryssarna skulle acceptera svensk teknisk bevisning, som i sig var varken entydig eller oomstridd, och som mot förhandlingarnas slutskede i viktiga avseenden direkt undergrävdes av nya tekniska rön på svensk sida var nog alltför optimistiskt.

I motsats till vad Ekeus vill göra gällande ledde expertsamtalen till att sakfrågan fördes framåt på ett avgörande sätt. Det är under den tid dessa samtal fördes som vi numera dessutom anser att de omfattande operationerna mot Sverige upphörde.

Efter att tidigare officiella såväl som inofficiella sovjetiska kommentarer alltid hade hävdats att svenska rapporter om kränkningar var fantasifoster, ledde expertsamtalen nu till den gemensamma slutsatsen att den svenska tekniska bevisningen visade förekomsten av undervattensfarkoster i svenska vatten.

Detta var ett alldeles avgörande framsteg. Den svenska tekniska bevisningen för undervattensfarkost accepterades.

Detta kodifierades i ett gemensamt uttalande av president Jeltsin och mig i samband med mitt officiella besök i Moskva i februari 1983. Det är märkligt att detta uttalande, och den betydelse det hade, inte nämns i Ekeus utredning..

Att de ryska experterna accepterade den svenska tekniska bevisningen var av alldeles avgörande betydelse för möjligheterna att på politisk nivå föra en öppen dialog med Rysslands företrädare. Så skedde också.

Samtidigt gällde att Sovjetunionen var i ett sönderfallsskede. Bedömningen att man borde ta till vara de möjligheter för uppgörelser med det förflutna som detta innebar kan knappast kritiseras. Däremot kan man ha synpunkter på både medel och målsättningar.

Det är oklart vilka synpunkter som Ekeus har på "både medel och målsättningar". Målet var att få kränkningarna att upphöra för att bereda vägen för förtroendefulla relationer mellan Sverige och ett nytt Ryssland. Medlet var militär beslutsamhet i motinsatserna i förening med tydligt klarspråk i de politiska samtalen. Detta underlättades i mycket hög grad av framgången i expertsamtalen.

Ljudfrågan: typljudet, kavitationseffekten och brevväxlingen Bildt – Jeltsin

Försvarmakten hade med jämna mellanrum kontakt med utländska experter för analysen av typljudet. Ett lands ljudexperter kom 1994 efter upprepade analyser fram till tre hypoteser om typljudets ursprung, varav undervattensfarkost var en, men mot denna talade att man inte trodde att tidens ubåtteknik lyckats hålla ljudnivån så låg som det ljud som inspelats av den svenska marinen. Ett annat lands experter var mer positiva till den svenska analysen, men kunde inte utesluta biologisk orsak. Även inom den svenska Försvarmakten blev meningarna med tiden delade och tvekan om typljudets länk till ubåt växte.

Ekeus skapar intrycket av att det s k typljudet hade betraktats som säkert och spelet en avgörande roll när det gällt att konstatera kränkningar.

Så var dock aldrig fallet. Inte någon gång under 1980- eller 1990-talen har försvaret till regeringen rapporterat en säker kränkning – s k kategori ett - enbart baserat på det s k typljudet. Fram till mitten av 1980-talet fanns det s k typljudet över huvud taget inte med i bilden.

Det fanns alltid en viss osäkerhet kring detta ljud. Det var anledningen till de omfattande och ifrågasättande studier som initierades av försvaret med utnyttjande av in- och utländsk expertis.

Utländsk expertis ifrågasatte tidigt också den svenska analysen om den komprimerade kavitationseffekten. Vissa experter gjorde redan 1992 reservationer. Analytiker i ett annat land blev gradvis mer skeptiska och 1993 ansåg de att det var osannolikt att de inspelade ljuden härrörde sig från undervattensfarkost. I stället bedömde man att det kunde röra sig om en biologisk källa. Experter i ett tredje land var mer positiva till undervattensfarkost, och även den ryska sidan accepterade i de svensk-ryska samtalen denna bedömning, även om de yppade tveksamhet av samma skäl, nämligen frånvaron av en viss form av det lågfrekventa ljud som en ubåt normalt ger ifrån sig.

Den indikation av komprimerad kavitationseffekt som efteranalys sommaren 1994 konstaterade kunde vara minskade började noteras när ett nytt och mer avancerat sonarsystem togs i bruk 1992. Innan dess fanns inga möjligheter att på detta sätt indikera dessa ljud. Liksom i samtliga andra fall utsattes dessa indikationer för en mycket inträngande och kritisk granskning med utnyttjande av såväl inhemsk och utländsk expertis.

Trots alla dessa tveksamheter och trots att det egna analysarbetet började visa på växande skepticism innehöll ÖB:s rapport om 1993 års kränkningar som presenterades i mars 1994 inga varningssignaler. Under våren ökade tveksamheten inom Försvarmakten och den särskilda arbetsgruppen om kavitationseffekten fick i maj förlängt mandat.

Inget av detta tycktes dock tränga fram till Statsrådsberedningen, som förberedde brev från statsminister Bildt till Rysslands president Jeltsin om kränkningarna. Trots att ÖB alltsedan 1987 varje år konstaterat frånvaro av tillräckliga bevis och trots osäkerheten i underlaget utpekades Sovjetunionen/Ryssland som kränkande stat.

När ÖB:s i sin årsrapport för 1993 rapporterade om fortsatta kränkningar var detta självklart ett bakslag för regeringens politik.

Ekeus redovisar ingenting av de olika skarpare både politiska och militära åtgärder som vidtagits under 1992 och 1993 för att få kränkningarna att upphöra. Det fanns förhoppningar om att kombinationen av dessa skulle ha lett till resultat, om än alls inga garantier.

Överläggningarna med president Jeltsin i denna fråga hade varit mycket öppna. Han hade själv refererat till andra fall där militären undanhållit honom korrekt information, och han hamnat i situationer där omvärlden visste mer än han själv om vad som pågick i det gamla sovjetiska imperiet, och hade inte reagerat mot antagandet att ansvaret för de kränkningar som konstaterats var sovjetiska.

Detta hade lett till att han skulle kontrollera och beordra. Mer löpande kontakter inte minst genom utrikesminister Kozyrev hade gett samma besked. Vi var överens om stor öppenhet i den politiska dialogen. Från rysk politisk sida talades om svårigheter i umgänget med de militära strukturerna.

Det var detta som var bakgrunden till att jag som statsminister tog upp detta som ett led i en brevväxling med president Jeltsin som främst rörde andra frågor, främst utvecklingen i Baltikum. Det var naturligt att informera Jeltsin om ÖB:s rapport. Det var också naturligt att utgå från att fortsatta kränkningar var ett resultat av att de militära strukturerna inte hade nåtts av eller respekterat de direktiv som jag hade skäl att tro hade utgått från den politiska ledningen.

Inte ingenting av detta viktiga skeende finns med i Ekeus utredning, utan allt förs ner till några band och ett brev. Men utan den bredare bilden kan ingenting av detta förstås. Beskrivningen av hanteringen av ubåtsfrågan under perioden 1992 – 1994 är så ofullständig och missvisande att det är svårt att förklara bara med slarv.

Statsministern redovisade inte någon direkt bevisning för att belägga sina långtgående påståenden om ryskt ansvar, utan hänvisade till erfarenheter med sovjetiska ubåtar under tidigare år och till ex-sovjetiska strukturer. Till detta fogade han en varning om att fortsatta kränkningar lätt skulle få mera vittgående konsekvenser.

Brevinitiativet blev ett sakligt och politiskt misslyckande. Jeltsin hade med sitt förslag om internationell politisk granskning satt Sverige på defensiven. Ambitionen att rädda de svensk-ryska expertöverläggningarna utvecklades till ett problem som kom att överskugga de utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden som för Sveriges del borde ha stått i centrum.

Man noterar att detta är det enda tillfället som Ekeus använder beteckningen "misslyckande" i sin rapport. Beteckningen hade möjligen passat på de samlade ansträngningarna under det föregående decenniet att få kränkningarna att upphöra.

Vad som icke noteras i Ekeus utredning är att ett annat syfte med brevet var att ge expertsamtalen ny kraft. Det militära motståndet från rysk sida mot mer detaljerade samtal var betydande, och kunde bara brytas genom en politisk signal. I detta avseende uppnåddes det eftersträvade syftet, genom att presidentens säkerhetsrådgivare engagerades direkt i dem.

Bråket om brevet var i allt väsentligt ett inrikespolitiskt bråk. Tillträdande statsminister Carlsson sade offentligt att det riskerade att orsaka stor skada för våra relationer till Ryssland. Men i sak fortsatte och intensifierades expertsamtalen, även om de sedan klingade av p g a bristande intresse på svensk sida. Och när utrikesminister Kozyrev strax efter det inhemska "brevbråket" besökte Sverige nämnde han inte saken vare sig för mig eller för regeringen.

Det är svårt att se Ekeus grovt ofullständiga och missvisande beskrivning av detta skeende som annat än ett försök att ge ett gammalt inrikespolitiskt gräl nya vingar. I sak tillför han ingenting – men försöker att dölja åtskilligt.

1995 års Ubåtskommission

En ny kommission om ubåtsfrågan hade diskuterats sedan mitten av 1980-talet. Förslaget avvisades länge med hänvisning till de pågående svensk-ryska samtalen. I och med att slutrapport om dessa lämnades till regeringen fanns inte längre någon anledning att skjuta på frågan. Och när Försvarsmakten i februari 1995 presenterade resultatet av den särskilda granskningen av kavitationseffekten blev en ny ubåtskommission oundviklig.

Ubåtskommissionen avvisade 1983 års Ubåtsskyddskommissions bedömning i nationalitetsfrågan. Den fann vidare att U 137:s inträngande i Gåsefjärden varit avsiktligt. Därutöver slog den fast att Sverige vid minst åtta ytterligare tillfällen kränkts av främmande undervattensfarkoster, samt att i ytterligare ett antal fall kränkningar har ägt rum.

Den svenska regeringen fann dock ingen anledning att på dessa grunder ta tillbaka 1983 års protestnote.

Ekeus undviker att nämna att huvudresultatet av ubåtskommissionen 1995 var att det mönster av kränkningar som beskrivits av ubåtsskyddskommissionen 1983 och därefter i ÖB-rapporten 1987 i allt väsentligt bekräftades. Nytt var att kommissionen också talade om "avancerad och planlagd skadegörelse riktad mot det svenska försvaret."

Ekeus säger att ubåtskommissionen "avvisade" ubåtsskyddskommissionens bedömning av nationalitetsfrågan 1983. Det är knappast korrekt. Ubåtskommissionen

själv inskränkte sig till att säga, att "vi anser oss inte kunna göra något uttalande om från vilket land de främmande undervattensfarkoster, som kränkt svensk vatten, kommer."

Detta var ett resultat av att man inte gjorde den bredare granskning som ubåtsskyddskommissionen hänvisat till. Man lade de bredare frågorna åt sidan, vilket ju senare ledde till att UD tillsatte den s k Lundin-gruppen för att göra den kompletterande säkerhetspolitiska bedömningen.

Det är noterbart att denna icke nämns i Ekeus sammanfattning. Denna konkluderade att det mest sannolika var att ansvaret för ubåtskränkningarna mot Sverige var sovjetiskt, eftersom de operativa skälen för Sovjet att bedriva dessa bedömdes vara långt starkare än motsvarande skäl för den västliga sidan.

Kapaciteten på svensk sida – det rättsliga instrumentet, IKFN

IKFN, Instruktion för krigsmakten vid hävdandet av rikets oberoende undan allmänt fredstillstånd samt under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt, fastställdes 1951. Det primära syftet var då att ge anvisningar för agerande i händelse av ett överraskande angrepp. I takt med att kränkningar av sjöterritoriet blev alltmer frekventa kom IKFN att alltmer uppfattas som anvisningar för hur incidenter i fred skall hanteras.

Den 1 juli 1979 utsträckte Sverige territorialhavet från fyra till tolv nautiska mil. Det ledde till en helt ny utgåva av IKFN, som också innehöll skärpningar med anledning av ubåtsincidenterna. Sedan den har IKFN flera gånger skärpts ytterligare.

Svensk ubåtsjaktförmåga

Ubåtskommissionen redovisade läget i marinen fram till 1995. Sedan dess har viss ytterligare utveckling ägt rum. Avsevärt känsligare sonarer möjliggjorde att tidigare inte kända undervattensljud kunde registreras, något som kom att leda till klassificering av typljudet och det komprimerade kavitationsljudet. Också på vapensidan skedde en utveckling. Marinens verksamhet förändrades i hög grad i och med att ubåtsskyddsverksamheten gavs prioritet över utbildning mot invasionsförsvar. Förändringarna innebar avsevärt längre gångtider för fartygsförbanden och dygnet runt bevakning för landbaserade ubåtsskyddsförband. Marinen utvecklades till en beredskapsmarin. Taktiska metoder liksom förmåga att analysera genomförda aktiviteter utvecklades. Andra betydelsefulla insatser har varit att marinen i samarbete med Sjöfartsverket genomfört en kartering av bottnarna i de svenska skärgårdarna. Ubåtsincidenterna ställde krav på flexibla arbetstidsbestämmelser. Med de fackliga organisationerna kunde sådana avtal framförhandlas att incidentverksamheten kunde bedrivas utan att vara hämmad av arbetstidsbestämmelser.

Det förtjänar påpekas att försvarsbeslutet 1972 hade inneburit att huvuddelen av ubåtsjaktförmågan i den svenska marinen avvecklats. Dock hade den som fanns tidigare i huvudsak varit inriktad på konvojskydd.

Uppgiften som marinen kom att ställas inför efter ca 1980 var ny inte bara för Sverige utan också för andra länder. Att inomskärs och i bräckta vatten jaga specialfarkoster är ytterligt svårt. Under 1980- och början av 1990-talet utvecklades dock i Sverige en kunskap och kompetens på detta som internationellt blev tämligen unik.

Försvarsmaktens analyskapacitet

Marina analysgruppen kom på många sätt att utgöra kärnan i den svenska försvarsmaktens kapacitet att bedöma vad som skedde i svenska vatten. Analysgruppens medlemmar stod för en samlad kunskap som inte kunde ifrågasättas från något annat håll vare sig inom eller utom försvarsmakten. Gruppens bedömningar fick stort genomslag och styrde inte i ringa grad de uppfattningar som Försvarsmakten kom att föra vidare till regeringen och som denna kom att ha som grund bl.a. för sitt utrikespolitiska agerande.

Analysgruppens behandling av olika indikationer under Hårsfjärden uppvisar med ett par noterbara undantag snarare mönstret att uppförstora än att kritiskt pröva det inrapporterade materialet. Gruppens bedömningar under följande incidenter gav intrycket att den genomgående inte tillhörde dem inom försvarsmakten som ställde sig mest provande till olika indikationer.

Gruppen spelade också en viktig roll i framtagandet av 1987 års rapport. I det system inom systemet som där beskrivs var kärnan i mångt och mycket just analysgruppen. Utredningen har där pekat på faran att ett dylikt slutet system riskerade att förlora kontakten med verkligheten.

Att så blev fallet kan inte lastas de enskilda analytiker av hög professionalitet som svarade för analyskapaciteten. Men systemet skulle ha vunnit på om en bredare utrikespolitisk kompetens knutits till verksamheten. Det bör dock betonas att analysgruppens arbete verksamt bidrog till klart förbättrade och koncentrerade operationer och till att ubåtsjakten genomfördes med god professionell och teknisk precision.

Inom det militära systemet var det snarare den s k analysgruppen som ifrågasatte olika indikationer som rapporterades in av såväl militära förband som andra observatörer. Det var självklart att på detta sätt bygga en central grupp för löpande utvärderingar och för informationsinsamling.

Hanteringen av band från hösten 1982

Kritik måste riktas mot det sätt som banden hanterades på. Dessa var potentiellt viktigt bevismaterial, och borde som sådant ha registrerats omgående och sedan hanterats och förvarats på betryggande sätt.

Samtliga band finns bevarade.

Den internationella bilden - andra länders erfarenheter

Undervattenskränkningar har ägt rum också i andra länder. Inställningen till att informera allmänhet och media om dessa incidenter är dock på andra håll genomgående mera restriktiv än i Sverige.

Ekeus pläderar genomgående för mera mörkläggnig. Med bortseende från en möjlig öppnare demokratisk tradition i vårt land, finns det också andra viktiga skillnader i förhållande till andra länder.

Kränkningar riktade mot ett land vars säkerhetspolitik var inriktad på möjlig neutralitet i ett krigsläge har självfallet kvalitativt en helt annan betydelse än kränkningar riktade mot ett alliansanslutet land. Vidare förefaller inget annat land ha utsatts för så omfattande och provocerande operationer också mot känsliga militära områden som Sverige.

Sovjetiska miniubåtssystem

Eftersom man inom den svenska Försvarsmakten och bland en del experter anser att det varit sovjetiska miniubåtssystem som legat bakom en stor del av de rapporterade kränkningarna av svenska vatten har utredningen velat redovisa visst material om dylika system.

Av olika skäl är detta material inte särskilt omfattande. Från rysk sida har man förnekat att man haft några andra miniubåtar för militärt bruk än den i de svensk-ryska samtalen presenterade Pyranja, som sjösattes 1987.

Annan information har bl.a. presenterats av Carl Bildt i ett anförande där han beskriver två olika typer av sovjetiska miniubåtar som agerade mot Sverige.

Liknande uppgifter har också presenterats av två pensionerade brittiska sjöofficerare som skisserade de krav som den sovjetiska Östersjömarinen skulle kunna tänkas ställa på miniubåtar.

Det är omstritt huruvida Sovjetunionen hade utvecklade miniubåtssystem av den typ som exempelvis Bildt beskrivit. Att sådana system skulle ha framtagits enbart för att sättas in mot Sverige får anses föga sannolikt.

Påståendet att man från rysk sida förnekar att man haft andra miniubåtar än dem 1987 sjösatta Piranhya är icke längre korrekt.

I uttalandet 1988 sade den dåvarande ryske marinchefen Vladimir Kurojedov att specialförband med "småskaliga ubåtar" inrättats i samtliga flottor från 1969, samt att

det också fanns centralt underställa specialförband, i vilka Piranhya ingick. Dessa skulle ha börjat inrättas 1970.

Detta stämmer med uttalanden av konstruktionsbyrån Malkhit, som i sin marknadsföring av olika varianter av Piranhya talar om sin omfattande erfarenhet med denna typ av undervattenssteknologi sedan 1970. De har sagt att ubåtsfamiljen utvecklats för insatser i grunda vatten, och nämnt som militära huvuduppgifter diversions- och sabotageinsatser mot utländska militära basområden.

Förutom familjen Piranhya finns också det mindre systemet Triton, och därtill andra typer av undervattensfarkoster främst för transport av dykare. Det förefaller som om vad som senare blivit bekant om ubåts- och undervattensfarkostfamiljerna Piranhya och Triton har beröringspunkter med de två olika typer av farkoster som jag spekulerade kring i det anförande som Ekeus nämner i sin utredning.

Ekeus torde ha fått full föredragning av den information och de bedömningar som finns inom den svenska underrättelsetjänsten. Kunskapsläget om dessa olika miniubåtssystem är i dag avsevärt mer utvecklat än vad det var vid t ex ÖB-rapporten 1987.

Samverkan med andra länder

Utredningen visar på en episod från 1960 som antyder att informella överenskommelser om samövningar kan ha förekommit. Något mönster av samordning och beredskapstester som exempelvis USA:s förra försvarsminister Weinberger talat om kan utredningen dock inte påvisa.

Förra försvarsministern Weinberger sade inte detta, men uttryckte sig under press oklart, vilket gav anledning till tolkningar från dem som ville tolka.

Media

Media spelade en central roll. Denna roll var inte alltid den kritiske betraktarens, utan TV, radio och press förefaller inte sällan ha blivit utnyttjade eller låtit sig utnyttjas av olika aktörer. Också media rycktes med av de dramatiska skeendena och framträdde själva stundtals som aktörer i sig. Först på senare år har media till dels återtagit en kritiskt granskande roll, och en mer tydlig rollfördelning mellan media och andra aktörer etablerats.

Perspektiv på ubåtsfrågan- motiv och sakförhållanden

Mycket talar för att kränkningarna var länkade till Östersjöns växande strategiska roll, och till rivaliteter och motsättningar mellan militärblocken. Att Sverige 1979 utvidgade territorialgränsen från fyra till tolv sjömil får heller inte förbises.

Utvidgningen av territorialgränsen torde inte ha någon som helst betydelse i detta sammanhang. De kränkningar som ledde till den säkerhetspolitiska krisen gick så gott som regelbundet in på inre svenskt vatten, och bredden av yttre vatten hade ingen som helst betydelse i detta sammanhang.

Utvidgningen hade viss betydelse när det gällde luftrummet. Detta gällde t ex det västtyska marinflyget i det trånga utrymmet söder om Skåne. Men det är en helt annan sak.

Det är också svårt att på det sätt Ekeus gör ge Östersjön en självständig strategisk roll. Det handlade om den sedan slutet av 1960-talet successivt ökade strategiska betydelsen av det samlade nordatlantiska och nordeuropeiska området. Om Östersjön på 1950-talet möjligen kunnat diskuteras mer isolerat, är det under 1970- och 1980-talet tydligt att det handlar om en ökad strategisk betydelse för hela området mellan Nordatlantens avgörande skärningspunkter och nordvästra Ryssland.

Kränkningarna kunde troligen inte motiveras primärt som aktioner direkt riktade mot Sveriges säkerhet. De tycks snarare ha utgjort element i den bilaterala konfrontationen mellan maktblocken. Kännedom om och tillgång till uppehållsområden och fasta och andra signalsystem, minlinjer och dylikt kunde i en konflikt komma att bli av stor vikt för möjligheten att säkra logistik, truppförsörjning och framskjutna operationer i en konflikt i Centraleuropa.

Under dessa decennier torde knappast någon ha diskuterat militära operationer mot Sverige frikopplade från en militär konfrontation mellan Warszawapakten och NATO. Men varje främmande olovligt militärt utnyttjande av svenskt territorium var självfallet ett hot mot Sveriges säkerhet i och med att det dramatiskt minskade möjligheterna för den eftersträlvade neutralitetspolitiken.

Allt tyder på att ubåtsoperationerna var led i operativa förberedelser för insatser riktade mot svenska försvarssystem. Den geografiska inriktningen var tydlig. Och att dessa förberedelser hade viss betydelse visades av uthålligheten i de provocerande operationerna fram till början av 1990-talet.

Detta visade, att sannolikheten för att den svenska neutralitetspolitiken skulle respekteras i ett skärpt läge eller en öppen konflikt var liten. Från sovjetisk utgångspunkt var kontrollen över det vidare Östersjöområdet en viktig del i den eftersträlvade kontrollen över det vidare nordeuropeiska och nordatlantiska området. Denna strävan skall självfallet ses som ett led i den vidare konfrontationen mellan maktblocken.

Ubåtsoperationerna måste alltså sättas in i ett vidare säkerhets- och utrikespolitiskt sammanhang.

Den samlade slutsatsen är att främmande undervattensverksamhet förekommit i svenska vatten under 1980-talet och fram till och med 1992. Antalet helt säkra kränkningar under hela tjuugoårsperioden är färre än tio. Därutöver finns en trettiootal incidenter där möjligheten av kränkningar bör tas på allvar.

Ubåtsoperationerna började inte 1980. Ubåtsskyddskommissionen 1983 redovisade ett äldre mönster, men konstaterade också den tydliga upptrappning som skedde någon gång i slutet av 1970- eller början av 1980-talet.

Vi kommer inte på lång tid att få full klarhet i den totala omfattningen av operationerna under dessa år. Med mycket starka beviskrav utgår Ekeus från 1995 års ubåtskommissions siffra på strax under tio helt säkra och ett trettiotal relativt säkra rapporter mellan 1980 och 1992.

Men ingen tror att vi med dessa höga beviskrav konstaterat alla operationer. Mörkertalet finns, och kan bedömas olika. Men med även försiktiga antaganden om mörkertal hamnar man i ett mönster av ihållande och omfattande operationer mot Sverige under dessa år.

Och därmed handlade det sammantaget om en relativt betydande resursinsats mot Sverige, med den militärt operativa betydelse som denna måste ha tillmätts.

I fråga om nationstillhörigheten har det inte varit möjligt att identifiera hållbara bevis.

Detta konstaterades även av ubåtsskyddskommissionen 1983.

Det kan inte hållas för osannolikt att Sovjetunionen, som den största sjömakten i Östersjön, kan ha ansett sig ha skäl att göra intrång på svenskt territorium. Sovjetunionen kan därför knappast uteslutas som möjlig kränkande makt. Möjligheten av undervattensfarkoster från väst kan heller inte uteslutas. Dock kvarstår att ingen nationsbestämning har kunnat göras.

Det är när det gäller den viktiga frågan om nationsbestämning som Ekeus mest dramatiskt avviker från samtliga tidigare svenska utredningar.

Ubåtsskyddskommissionen 1983, ÖB-rapporten 1987, Lundin-gruppen 1997 och ÖB:s rapporter till regeringen under större delen av 1990-talet kom i grunden till samma slutsats om Sovjetunionen som den i allt väsentligt ansvariga kränkande makten. Ubåtskommissionen 1995 går förbi frågan genom att begränsa sitt mandat.

Ekeus anser nu att Sovjet "knappast kan uteslutas", men hävdar att NATO "kan heller inte uteslutas". Han ställer mycket konsekvent och medvetet de bägge möjligheterna till ansvar på samma nivå.

På denna viktiga punkt skriver han i huvudtexten dessutom, att motiven för kränkningarna "i väsentliga avseenden har varit tämligen jämnt fördelade mellan Öst och Väst", samt att "undervattensfarkoster från Väst inte kunnat uteslutas vid något av de konstaterade eller förmodade ubåtsinträngen."

För försöken att säga att det lika gärna kunde ha varit NATO finns veterligen inget stöd i form av vare sig indikationer, informationer eller insatta bedömningar. Ekeus försök till revisionism i form av att rikta fingret från Sovjet till att i minst lika hög grad rikta det mot NATO saknar helt stöd i tidigare bedömningar och senare underlag. Jag

är inte medveten om något material i någon del av svensk förvaltning som ger något stöd för denna revisionism.

Det är viktigt att skilja på enstaka, isolerade kränkningar och de operationer som Sverige utsattes för. De krävde sammanhållna förband med speciell utrustning och baseringsmöjligheter i närområdet. Ingen har i något sammanhang hävdad att någon NATO-nation skulle ha tillgång till detta. Till detta kommer sedan självfallet hela frågan om den öppna och demokratiska naturen av dessa länder..

Mot denna bakgrund är det oansvarigt struntprat att, på det sätt Ekeus gör, försöka hävda att det lika gärna kunde ha varit ubåtar från NATO som genomförde de omfattande operationerna mot Sverige under dessa år.

Avslutningsvis må bara framhållas, att inte ens Sovjet på sin tid brukade hävda att NATO eller NATO-stater hade något ansvar för dessa kränkningar. Intill expertsamtalen 1992 sades konsekvent att det rörde sig om fantasifoster.

Icke ens i Sovjet torde man således ha haft uppfattningen att ansvaret för dessa operationer låg i Väst. När vi vet att kränkningarna ägde rum, att ansvaret för omfattande operationer som dessa måste ligga antingen på Sovjet eller på NATO, och när inte ens Sovjet försökte hävda att det var NATO som var ansvarigt, blir slutsatsen om ansvaret svår att undvika.

Trots detta försöker Ekeus frenetiskt. Hans misslyckande blir hela hans utrednings misslyckande.