



## Självständigt arbete (15 hp)

<b>Författare</b>		<b>Program/Kurs</b>	
Kd Richard Tragl		OP SA 16-19	
<b>Handledare</b>		<b>Antal ord: 11609</b>	
Fil. dr. Martin Neuding-Skoog	<b>Beteckning</b>	<b>Kurskod</b>	
		1OP415	
<p><b>MARINTAKTISKA BEGRÄNSNINGAR I EN GRÅZONSKONTEXT</b>  <i>En teorikonsumerande enkel fallstudie om de taktiskt begränsande faktorer  IKFN-förordningen medför i en gråzonskonflikt</i></p>			
<b><u>ABSTRACT:</u></b>			
<p>There has always been a gray zone between peace and war, but never have nations tried to exploit this fact as much as today. Nations use the cognitive and legal spaces between peace and war to their advantage, with the purpose of achieving political and military goals. While this fact broadens the spectrum of war, it also challenges existing laws, regulating when and how militaries can use deadly force. The sea has been part of several recent gray zone conflicts, primarily involving Russia and China. The successes this type of warfare has achieved, makes it likely these nations will continue on the same path in the future.</p>			
<p>The purpose of this paper is to answer in what way Swedish law restricts the Swedish Navy tactically in a gray zone conflict. This is done through a case study involving a fictive case by the Swedish Defence Research Agency, creating a plausible gray zone scenario in Sweden and the Baltic Sea Region. Additions are made to the case to aim the focus on the maritime domain. Law regulating when the Swedish Navy can use force, is triangulated with part of Wayne P. Hughes's theory, <i>Six cornerstones</i>. The part used to analyze the case is the sixth cornerstone, <i>Attack effectively first</i>, which emphasizes the importance of attacking first in order to achieve tactical success at sea.</p>			
<p>The analysis concludes that Swedish law puts the Swedish Navy in a severe tactical disadvantage, in a gray zone conflict, by restricting the use of force against non-military vessels. Because of that, Swedish ships will always be second to fire, preventing the possibility of attacking effectively first.</p>			
<b><u>Nyckelord:</u></b>			
Gråzon, Gråzonsproblematik, Six cornerstones, Attack effectively first, IKFN, Typfall 5			

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>1. INLEDNING .....</b>	<b>3</b>
1.1 BAKGRUND .....	3
1.2 FORSKNINGSÖVERSIKT .....	4
1.3 SAMMANFATTNING .....	8
1.4 PROBLEMFORMULERING .....	9
1.5 SYFTE.....	11
1.6 FRÅGESTÄLLNING .....	11
1.7 AVGRÄNSNINGAR .....	11
1.8 DISPOSITION .....	12
<b>2. METOD .....</b>	<b>13</b>
2.1 FORSKNINGSDESIGN .....	13
2.2 VAL AV FALL OCH FALLETS DATAFRAMSTÄLLNING .....	13
2.3 IKFN-FÖRORDNINGEN .....	15
<b>3. TEORI .....</b>	<b>16</b>
3.1 TEORIDISKUSSION .....	16
3.2 SIX CORNERSTONES .....	16
3.3 ATTACK EFFECTIVELY FIRST .....	17
3.3.1 OPERATIONALISERING.....	19
<b>4. EMPIRI.....</b>	<b>20</b>
4.1 IKFN-FÖRORDNINGEN .....	20
4.1.1 SAMMANFATTNING AV RELEVANTA PARAGRAFER UR IKFN-FÖRORDNINGEN .....	20
4.1.2 NYTTJANDE AV VAPENMAKT .....	23
4.2 TYPFALL 5: UTDRAGEN OCH ESKALERANDE GRÅZONSPROBLEMATIK .....	25
4.2.1 SAMMANFATTNING TYPFALL 5 .....	25
4.2.2 TILLÄGG TILL TYPFALL 5 .....	26
<b>5. ANALYS .....</b>	<b>30</b>
5.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR KRAFTSAMLING.....	30
5.2 KRAFTSAMLING.....	32
5.3 AVSLUTANDE DISKUSSION .....	34
<b>6. AVSLUTNING.....</b>	<b>36</b>
6.1 FÖRSLAG TILL FORTSATT FORSKNING .....	37
<b>7. REFERENSER.....</b>	<b>38</b>
7.1 KÄLLOR.....	38
7.2 LITTERATUR .....	38
7.3 DIGITALA REFERENSER .....	39

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Begreppet *gråzon* har det senaste årtiondet fått mycket publicitet i och med att flera nationsstater, utan att nödvändigtvis övergå till kinetisk krigföring, har nyttjat indirekta metoder för att skaffa ett övertag gentemot sina motståndare. Gråzonen kan sägas utgöra en del i begreppet *hybridkrigföring*. Gråzonsoperationer syftar till att begränsa motståndarens förmåga att reagera på de handlingar denne utsätts för.<sup>1</sup> Istället för att använda militärt våld kan målsättningar uppnås i gråzonen, utan att mötas av eskalering och starka motåtgärder. Andra syften kan vara att demonstrera förmågor eller utgöra en del i krigsförberedande åtgärder.<sup>2</sup>

En motståndare kan hitta potentiella möjlighetsfönster för att nå sina målsättningar genom att agera i gråzonen mellan krig och fred. Denne kan under en utdragen tidsperiod använda ett brett spektrum av påverkansmedel med element av *icke-linjär krigföring*. Detta syftar till att försämra situationsförståelsen och möjligheten till strategisk kommunikation, utmatta och kraftsplittra resurser samt minska allmänhetens förtroende för myndigheter och medier.<sup>3</sup> Gråzonen ökar konflikters komplexitet, i och med att stridsfältet sträcks ut till att omfatta samhället som helhet.<sup>4</sup>

*Gråzonsproblematik* kan definieras som de otydligheter som uppstår mellan krig och fred. Del i gråzonsproblematiken är frågan om var i gråzonen en konflikt utspelar sig, osäkerheter kopplat till vad som faktiskt är ett angrepp, vad som är kriminalitet och vad som är krigföring samt svårigheten att i bred bemärkelse identifiera orsaker och fatta beslut om höjd beredskap och växling av strategi.<sup>5</sup>

Blandningen av militära medel och medel som faller utanför Försvarens ansvarsområde präglar gråzonsproblematiken. Motståndaren försöker kringgå grunderna för statens verktyg kopplat till institutionellt våld genom att med sina handlingar skära över myndighetsgränser. Detta bidrar till utmaningen, eftersom Försvarens måste agera samordnat med andra myndigheter.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Goldrick, 2018. s.4.

<sup>2</sup> Jonsson, 2018a. s.3.

<sup>3</sup> Pålsson, 2018. s.31.

<sup>4</sup> Pålsson, 2018. s.18

<sup>5</sup> *Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, 2016. s.37.

<sup>6</sup> Pålsson, 2018. s.32.

Verksamheter kan ske *dolt* eller *förtäckt*. Dold verksamhet innebär att själva aktiviteten och inte aktörens identitet försöker hemlighållas. När kopplingen mellan uppdragsgivaren och den som utför verksamheten suddas ut, i syfte att uppdragsgivaren ska kunna förneka ansvar, är verksamheten förtäckt.<sup>7</sup>

*Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, skiljer på sex aspekter vid analys av strategiska medel och instrument som kan hota och påverka Sveriges säkerhet. Dessa medel är diplomatiska, ekonomiska, psykologiska, politiska, okonventionella och militära. Samtliga medel innefattar instrument som går att koppla till gråzonen. Några av de instrument doktrinen räknar till gråzonen är ultimatum, angrepp på samhällskritisk infrastruktur, terror, maktdemonstration, krigföring genom ombud, specialoperationer, sabotage, kränkningar, maktprojektion, intervention, blockad och begränsat anfall. Doktrinen framhåller att paletten i stort sett är obegränsad och att dessa exempel kan utvidgas.<sup>8</sup>

## 1.2 Forskningsöversikt

Gråzonen som begrepp är ett bristfälligt utforskat område och gråzonskonflikter med marin koppling smalnar av fältet ytterligare. Krigföring i gråzonen delar dock flera gemensamma nämnare med andra typer av krigföring och även om begreppet i sig är relativt nytt har inslag av gråzonskrigföring funnits i decennier. Översikten påvisar att krigföring och tillhörande teorier inte är statiska. Beslutsfattare och lagstiftare måste förhålla sig till denna förändring, för att uppnå ett effektivt försvar.

Karl Lowe menar att Vietnamkriget kan kategoriseras som hybridkrigföring, med argumentet att kriget tog olika former av reguljär och irreguljär natur. För det mesta stred kommunisterna irreguljärt, men när de upptäckte en lucka samordnade de förband som stred konventionellt med eld och rörelse.<sup>9</sup> Författaren framhåller att varje maktkamp har minst två sidor, där aktörerna ser på sina motståndares styrkor och anpassar sig strategiskt och taktiskt kopplat till vad som förväntas ge det mest gynnsamma utfallet. Denna anpassning har gett upphov till irreguljära metoder som ett komplement till reguljära metoder.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> *Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, 2016. s.35.

<sup>8</sup> *Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, 2016. s.35.

<sup>9</sup> Lowe, 2012. s.261.

<sup>10</sup> Lowe, 2012. s.264-265.

Ilmari Kahiko menar det finns anledning att förhålla sig avvaktande till modeord som hybridkrigföring. Han framhåller att begreppet förmodligen inte tillför någonting till debatten, genom tesen att all krigföring har en hybrid natur.<sup>11</sup> Författaren menar att det finns mycket som tyder på att krig inte bara är en förlängning av politik med andra medel, utan att krig de facto är politik.<sup>12</sup> Han styrker argumentet dels genom att referera till de kinesiska översterna Qiao och Wang och deras bok *Obegränsad krigföring: Kinas generalplan för att förstöra Amerika*, dels genom att referera till den nuvarande ryska generalstabschefen Gerasimov. Samtliga förespråkar en bredare syn på krig. Denna syn uttrycks konkret i pågående konflikter som Ryssland och Kina är inblandade i och innefattar bland annat politik, ekonomi, kultur och psykologi.<sup>13</sup>

Tad Schnauffer hävdar att västs förståelse för begreppet hybridkrigföring inte fungerar för att beskriva Rysslands ageranden och förespråkar begreppet *icke-linjär krigföring*.<sup>14</sup> Behovet av ett nytt begrepp uppstår eftersom hybridkrigföring ofta inte innefattar de ekonomiska, sociala, politiska och informationsrelaterade aspekterna av krigföring.<sup>15</sup> Avslutningsvis menar Schnauffer att Rysslands icke-linjära tillvägagångssätt skapar problem exempelvis vid tillämpningen av NATOs Artikel 5.<sup>16</sup>

Mirosław Banasik trycker på att det finns argument för att flera av 2000-talets konflikter skulle kunna klassas som hybridkrigföring och icke-linjär krigföring, så väl som en rad andra begrepp. Vad dessa diskussioner kokar ner till är dock frågan om vad krig egentligen är. I sin tes menar författaren att den klassiska förståelsen för krig förlorar sitt värde eftersom moderna konflikter utspelas i ett mellanskikt till traditionella tankar om krig och fred, där militära operationer medvetet begränsas. Dagens krig utspelas alltså i *gråzonen*.<sup>17</sup> Politiska målsättningar uppnås i gråzonen främst genom icke-militära och icke-kinetiska medel och strävar efter gradvis, snarare än omedelbar framgång. Genom att skapa osäkerhet kring grundläggande fakta, blir det därigenom svårt att skapa konsensus i opinionen.<sup>18</sup> Slutsatsen

---

<sup>11</sup> Kahiko, 2016. s.624.

<sup>12</sup> Kahiko, 2016. s.638.

<sup>13</sup> Kahiko, 2016. s.635.

<sup>14</sup> Schnauffer, 2017. s.17.

<sup>15</sup> Schnauffer, 2017. s.19.

<sup>16</sup> Schnauffer, 2017. s.31.

<sup>17</sup> Banasik, 2016. s.40.

<sup>18</sup> Banasik, 2016. s.43.

han drar är att vi befinner oss i ett paradigmskifte och att krigförande stater gör bäst i att lära sig se bortom dagens juridiska definitioner av krig och fred.<sup>19</sup>

James Goldrick är har skrivit extensivt om marina gråzonsoperationer och gör en rad kopplingar till bland annat Ryssland och Kina. Han menar att marina gråzonsoperationer oftast är relaterade till en stats anspråkstagande på geografiska områden. Gråzonsaktiviteter i en marin miljö kan också syfta till att sätta tryck på en nation snarare än att försöka nå en lösning i just den aktuella konflikten. En starkare stat kan försöka provocera en svagare att framstå som den aggressive parten i syfte att skapa legitimitet för egna kommande operationer, vilket både Kina och Ryssland visat prov på.<sup>20</sup> I och med Förenta nationernas havsrättskonvention har en utökad kontext skapats för marina gråzonsoperationer, då lagrummet i den marina miljön ökat markant, vilket skapar spelrum för en antagonist.<sup>21</sup> Förmågan att hantera bilden av sig själv och de signaler som förmedlas till omvärlden är kritisk under genomförandet av gråzonsoperationer. Legitimitet skapas genom att framstå mer moralisk än sin motståndare. Fiskebåtar med en besättning som utgörs milisstyrkor, skapar stora svårigheter för den utsatta sidan att hävda sin rätt. Ett aggressivt beteende mot dessa kan snabbt leda till att bilden som sprids är att oskyldiga fiskare trakasseras.<sup>22</sup>

Exempel på Rysslands gråzonsoperationer i den marina miljön är främst kopplade till den pågående konflikten i Ukraina. I förskedet till annekteringen av Krim 2014 var Ryssland angeläget om att den Ukrainska flottan inte skulle ingripa. Ryssland vidtog åtgärder för att immobilisera ukrainska förband utan att behöva nyttja eldkraft. Detta åstadkoms genom att sänka en uttjänad kryssare i ingången till Donuzlav-bukten så att ukrainska fartyg inte kunde ta sig ut. Fartyg ur den ryska flottan ankrade även utanför örlogsbasen i Sevastopol, vilket gjorde att ukrainska fartyg bara kunde ta sig ut med våld.<sup>23</sup> Nya spänningar har uppstått 2018 i Azovska sjön, som delas av de båda nationerna. I mars arresterade ukrainska myndigheter en rysk fiskebåt som påstods ha befunnit sig i ukrainskt territorialvatten. Månaden därpå beslagtogs en rysk muddringsbåt i Odessa på grund av att den påstods ha arbetat illegalt utanför Krim. Ryska myndigheter svarade på detta genom att blockera ukrainska fartygs tillgång till Kertsundet, vilket är den enda passagen mellan Svarta havet och Azovska sjön.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Banasik, 2016. s.44.

<sup>20</sup> Goldrick, 2018. s.5.

<sup>21</sup> Goldrick, 2018. s.6.

<sup>22</sup> Goldrick, 2018. s.28.

<sup>23</sup> Goldrick, 2018. s.14.

<sup>24</sup> Goldrick, 2018. s.14.

Kinas framgångsrika erövring av de sydvietnamesiskt kontrollerade Parcelöarna i början av 70-talet visar att gråzonsoperationer i en marin miljö inte är någonting nytt.<sup>25</sup> För att inte motivera ett ingripande från USA, var Kina mycket försiktiga i eskalationen av konflikten. Inledningsvis började fiskebåtar i slutet av 1973 systematiskt operera kommersiellt i området kring öarna. Senare började de transportera beväpnade milisstyrkor. I januari 1974 öppnade enklare industrilokaler på en av öarna för att kunna ta hand om fångsten, i samband med ett formellt anspråk på ön av Kinas regering. Svaret från Sydvietnam blev att anfälla industrin och arrestera fiskarna. Kina skickade då delar av flottan, som var noga med att hålla sig på avstånd och inte öppna eld såvida de inte blev beskjutna. Samtidigt grupperade milisstyrkorna på öarna, vilket gjorde dem omöjliga att återta för sydvietnameserna. De följande dagarna tog Kina resten av öarna med hjälp av miliserna som transporterades med hjälp av trålare. Genom hela konflikten hävdade Kina att de utgjorde den utsatta sidan och att striderna de deltog i var självförsvar. Genom att använda civila fartyg för transport av milisstyrkor betydde detta att all militär makt riktad mot dem skulle ses som en eskalation av konflikten.<sup>26</sup>

Kinas ageranden i Syd- och Östkinesiska haven under den senaste halvan av 2000-talet har bland annat involverat aggressiva manövrar mot amerikansk spaning innanför Kinas påstådda exklusiva ekonomiska zon, bestridande av Japans anspråk på öar och marina zoner samt anspråkstagande av den suveräna rätten till stora delar av sydkinesiska havet. Gemensamt för dessa operationer är att Kina har varit noga med hur de framstår i allmänhetens ögon rent juridiskt och att de hela tiden för ett eget narrativ av hur verkligheten ser ut.<sup>27</sup> En tydlig trend är Kinas medvetna nyttjande av marina säkerhetsstyrkor och milisenheter i frontlinjerna. Med tiden har dessa styrkor ökat i både antal och kapacitet. Oavsett hur sofistikerade eller osofistikerade de än må vara, skapar de problem för motståndaren, då de tar stora resurser i anspråk att hantera. I kombination med ett centraliserat befälssystem blir dessa styrkor mycket effektiva.<sup>28</sup> En annan trend är Kinas ökat aggressiva uppträdande mot andra länders fartyg och flyg, och intentionen tycks vara att skapa en hotfull atmosfär. Risken att situationen eskalerar är någonting andra nationer måste ta ställning till innan de väljer att närma sig.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Goldrick, 2018. s.9.

<sup>26</sup> Goldrick, 2018. s.10.

<sup>27</sup> Goldrick, 2018. s.15.

<sup>28</sup> Goldrick, 2018. s.24.

<sup>29</sup> Goldrick, 2018. s.24.

Ryssland har även under kalla kriget själva använt flera av de gråzonstaktiker de idag plockat upp igen, bland annat i Östersjön och i Svarta havet.<sup>30</sup> Den ryska flottan är mycket försvagad relativt den sovjetiska, vilket stärker antagandet att de kommer nyttja sina reguljära styrkor återhållsamt. Ryssland vet att de inte kan ta upp strid mot USA direkt, men är starkt nog att kunna skapa ett regionalt övertag.<sup>31</sup> I framtida ryska aggressioner kommer reguljära styrkor sannolikt, liksom tidigare, ha en passiv roll in i det sista till förmån för specialförband och milisstyrkor. Militära farkoster kommer nyttjas, men det kommer också fiskebåtar och andra fartyg, vilket även kommer dra in kustbevakning och gränsstyrkor i konflikten.<sup>32</sup>

### 1.3 Sammanfattning

Gränsen mellan krig och fred håller på att suddas ut. Båda tillstånden existerar samtidigt och inte alls. Allt sedan andra världskrigets slut och kalla krigets början har krig och krigföring förändrats i snabb takt. Det finns ingenting som garanterar att en framtida större konflikt kommer se ut som konflikter tidigare gjort. *Konventionell krigföring* är inte längre konventionellt. Den som inte lyckas anpassa sig kommer få svårt att klara sig mot en motståndare som bedriver en helt annan typ av krigföring än vad som förväntas.

Forskningsöversikten visar på en succesiv förändring som tagit krigföring mer och mer från det konventionella. Svagare aktörer inser att de kan nå framgång mot starkare aktörer genom att strida irreguljärt. Forskning om gråzonen visar att kombinationen av irreguljär krigföring och ett medvetet förhållningssätt till de juridiska definitionerna av krig och fred skapat stora problem för nationer som mestadels tänker reguljärt. Den marina miljön utgör en särskilt problematisk gråzon eftersom gränserna till sjöss är vagare än på land och det dessutom tillkommer olika marina zoner att förhålla sig till.

---

<sup>30</sup> Murphy & Schaub, 2018. s.133.

<sup>31</sup> Murphy & Schaub, 2018. s.145.

<sup>32</sup> Murphy & Schaub, 2018. s.146.





Markeringarna på kartan över Östersjön visar de zoner som finns enligt Förenta nationernas havsrättskonvention.<sup>33</sup> Inre vatten markeras med ljusblått, territorialvatten markeras med mörkare skuggning och angränsande zon med ljusare skuggning. Områdets uppdelning av exklusiva ekonomiska zoner delas in med en blå linje och Rysslands exklusiva ekonomiska zon är rödmarkerad.<sup>34</sup>

#### 1.4 Problemformulering

Att Sveriges militärstrategiska doktrin beskriver gråzonsproblematik som otydligheter mellan fred och krig, innebär att det finns ett glapp i förståelsen om dagens krigföring och hur Sverige ska kunna möta de hot som uppstår i en gråzonkontext. Det beskrivs att Sverige kontinuerligt och ofta subtilt utsätts för strategiska maktmedel och när dessa antar större och allvarligare proportioner bildas tydliga risker och hot.<sup>35</sup> Sveriges- och andra nationers säkerhet i närområdet påverkas dagligen av underrättelseverksamhet, påverkansoperationer och hybridoperationer.<sup>36</sup> Samtidigt som militärteoretiker skapar modeord efter modeord och svensk doktrin uttrycker svårigheter i att ta reda på vilken del i gråzonsskalan konflikter utspelas, fortsätter Ryssland nå strategiska och politiska framgångar.

---

<sup>33</sup> SÖ 2000:1.

<sup>34</sup> Flanders Marine Institute. *Gränser för gällande fördrag*. (Hämtad 2019-04-17).

<sup>35</sup> *Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, 2016. s.37.

<sup>36</sup> *Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, 2016. s.38-39.

Ryssland är den nation i närområdet som utgör ett hot mot Sverige.<sup>37</sup> Eftersom Ryssland tidigare visat att de genomför operationer i gråzonen, vore det därför intressant att undersöka huruvida Sverige är redo att hantera en gråzonskonflikt.

Forskning om krigföring i gråzonen visar att vi befinner oss i ett paradigmskifte kopplat till krig och krigföring, där militära operationer i allt större utsträckning bedrivs utan att stater formellt erkänner sin inblandning eller operationens vidd.<sup>38</sup> Detta skulle kunna innebära stora utmaningar om lagar och förordningar som Försvarsmakten måste förhålla sig till, inte anpassats till denna förändring.

Det civila försvaret aktiveras när regeringen fattar beslut om höjd beredskap. Detta innebär att det som sker inom ramen för en gråzonssituation ska hanteras av samma aktörer, under samma organisatoriska former som i fredstid.<sup>39</sup> *Förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet m.m. (IKFN-förordning)*, utgör det regelverk som Försvarsmakten måste förhålla sig till vad avser tillgripande av vapenmakt i fredstid.<sup>40</sup> Det uppstår här ett reellt problem som Försvarsmakten har att förhålla sig till, när Ryssland genomför operationer i gråzonen mellan krig och fred. Den optimala taktiska lösningen i en stridsituation kanske då inte faller inom ramarna för de befogenheter Försvarsmakten har under fredstid.

Hughes menar i teorin *Six Cornerstones* att det finns sex tidlösa hörnstenar kopplade till marin krigföring.<sup>41</sup> Den sjätte hörnstenen, *Attack effectively first*, beskriver vad som leder till taktisk framgång i en marin miljö. Hörnstenen utgör den centrala maximen för marin taktik och bör utgöra essensen i taktiska beslut.<sup>42</sup> Att endast anfälla först är inte alltid det taktiskt rätta, om det inte också kan göras effektivt. Den taktiska grundregeln i en marin miljö handlar om att kunna koncentrera all sin eldkraft på en och samma gång, innan motståndaren hinner reagera. Därför bygger den sjätte hörnstenen på att anfälla *effektivt* först.<sup>43</sup> Teorin beskriver vad som krävs för att nå taktisk framgång i en marin miljö. Frågan är om, eller till vilken grad, det är möjligt för den svenska marinen att agera taktiskt rätt i en stridsituation som uppstår i gråzonen mellan fred och krig.

---

<sup>37</sup> MUST, *Årsöversikt 2018*, 2019. s.26.

<sup>38</sup> Banasik, 2016. s.44.

<sup>39</sup> Jonsson, 2018b. s.3.

<sup>40</sup> *Handbok IKFN*, 2016. s.6.

<sup>41</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.15-18.

<sup>42</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.30.

<sup>43</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.158.

Samtidigt som vedertagen marintaktisk teori stipulerar att den som anfaller effektivt först kommer vinna slaget, reglerar IKFN Försvarsmaktens nyttjande av vapenmakt. Om en motståndare genomför operationer i gråzonen, kan denne alltså dra fördel av att Försvarsmakten förhåller sig till lagar som begränsar möjligheten att nyttja hela den taktiska verktygslådan. Om Försvarsmakten begränsas i nyttjandet av vapenmakt, samtidigt som motståndaren spelar utan regler, hamnar Försvarsmakten automatiskt i ett underläge. Dels då IKFN är offentlig och motståndaren således vet hur Försvarsmakten kommer att agera, dels eftersom motståndaren kommer kringgå eller dra nytta av gällande lagar när det är möjligt.

## 1.5 Syfte

Undersökningens syfte är att utifrån Hughes hörnsten, *Attack effectively first*, utröna vilka taktiskt begränsande faktorer som uppstår för svenska marinen vid tillämpningen av IKFN i en gråzonkontext, där politiska och strategiska målsättningar uppnås utan att det formellt är krig.

## 1.6 Frågeställning

Vilka taktiska begränsningar skapar IKFN för den svenska marinen i en gråzonkontext?

## 1.7 Avgränsningar

Att en motståndares intentioner är fientliga blir tydligt om denne uppträder *på* svenskt territorium. Utanför Sveriges kust skapas helt andra möjligheter för en motståndare att agera i en gråzonkontext, i och med komplexiteten som uppstår i kustnära regioner. Det kan vara svårt att klassificera motståndarens fartyg, som smälter in med övrig sjöfart och ännu svårare att avgöra dess intentioner. Således ökar också komplexiteten för de taktiska implikationerna. Undersökningen avgränsas därför till att enbart besvara vilka taktiska begränsningar som IKFN skapar för marinen. Övriga stridskrafter tas inte i beaktande.

IKFN reglerar Försvarsmaktens våldsanvändning. Undersökningen avgränsas därför till att enbart fokusera på Hughes sjätte hörnsten, *Attack effectively first*, då denna hörnsten är kopplad till nyttjandet av vapenmakt och utgör den stora maximen i marin taktik. Övriga hörnstenar är inte specifikt kopplade till taktik, och saknar därför relevans i denna undersökning.

Undersökningen avgränsas även till att enbart behandla farkoster över ytan. Således kommer motståndarens nyttjande av ubåtar inte tas i beaktande. Detta eftersom fokus kommer ligga på en gråzonskontext, där Ryssland håller sig avvaktande med reguljära förband.

## 1.8 Disposition

Teoriavsnittet inleds med en kort presentation av Hughes teori *Six cornerstones* och förklarar varför enbart den sjätte hörnstenen, *Attack effectively first*, är relevant kopplat till undersökningens frågeställning. I avsnitten som följer beskrivs hörnstenen mer ingående och operationaliseras till konkreta punkter, utifrån vilka analysen formas.

Empirivsnittet inleds med en kort beskrivning av IKFN-förordningen. För undersökningen relevanta paragrafer sammanfattas och presenteras. Paragraferna sammanfattas ytterligare i syfte att skapa ett verktyg för analys.

FOI:s *Typfall 5* beskrivs och sammanfattas, varpå justeringar och kompletteringar görs, i syfte att erhålla den marina koppling som typfallet till stor del ursprungligen saknar. Dessa tillägg görs inom ramen för samma gråzonskonflikt som typfallet beskriver och söker stöd i verkliga händelser, eller troliga scenarier som forskningen presenterar och den empiriska grunden till varje ändring återfinns som en utvecklad fotnot. Kopplat till undersökningens syfte innefattar tilläggen en eskalering som senare kan leda till stridshandlingar riktade mot Sverige.

Analysen kopplas till den diskrepans mellan teori och lagtext som kan uppstå i en gråzonskonflikt. Med gråzonen som övergripande tema, diskuteras problematiken i att Försvarsmakten, vid tillgripande av vapenmakt, måste förhålla sig till IKFN i fredstid, då regeringen ännu inte utfärdat höjd beredskap.

Slutsatser dras kopplat till hur IKFN påverkar Försvarsmaktens möjligheter att agera taktiskt rätt, om en motståndare bedriver krigföring i gråzonen.

## 2. Metod

### 2.1 Forskningsdesign

Undersökningen utgörs av en teorikonsumerande enkel fallstudie.<sup>44</sup> Studien triangulerar teori och lagtext mot ett fiktivt fall. Teorin utgörs av Hughes, *Attack effectively first*, som beskriver vad som taktiskt krävs för att nå framgång i strid till sjöss. Lagtexten utgörs av IKFN-förordningen, som stipulerar vilka befogenheter Försvarmakten faktiskt har kopplat till vapenmakt och våldsanvändning. Fallet utgörs av FOI:s *Typfall 5: utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*, vilket justeras och kompletteras kvalitativt i syfte att skapa konkreta punkter för vidare analys.<sup>45</sup>

Undersökningens genomgående tema utgörs av gråzon och gråzonsproblematik, vilka till sin natur är abstrakta koncept, som kan vara svåra att få grepp om. I syfte att ge kontext till analysen, utgör därför fallet undersökningens ryggrad. Fallet står i fokus för att ge konkreta scenarier som IKFN appliceras mot. Genom att mot fallet undersöka vad lagen tillåter och inte tillåter kopplat till Försvarmaktens tillgripande av vapenmakt, kan därefter teorin avgöra vilka taktiska begränsningar IKFN medför i en gråzonkontext.

### 2.2 Val av fall och fallets dataframställning

FOI skapade år 2014, på uppdrag av MSB, fyra olika typfall som grund för planering av civilt försvar, som syftar till att spegla olika möjliga situationer och händelseförlopp. Dessa typfall har utgjort grundläggande underlag för Försvarmaktens- och MSB:s planering av totalförsvaret. De två myndigheterna konstaterar att hotbilden idag är mer komplex och att gränsen mellan krig och fred inte är lika tydlig som den en gång varit. Försvarmakten lyfter fram gråzonsproblematiken som en särskild utmaning, där en rad medel kan nyttjas för att uppnå politiska målsättningar eller skapa gynnsamma förutsättningar för ett framtida militärt agerande. Försvarsberedningen menar att en motståndare genom en gråzonssituation kan försöka vilseleda försvararen att inte sätta in motåtgärder eller höja beredskapen.<sup>46</sup>

MSB gav därför FOI uppgiften att skapa ytterligare ett typfall: *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*. Syftet med detta typfall är att spegla en eskalerande gråzonsproblematik, där höjd beredskap inte råder eller synbara militära maktmedel används.

---

<sup>44</sup> Esaiasson, Peter et al., 2017. s.42.

<sup>45</sup> Johannessen & Tufte, 2003. s.70.

<sup>46</sup> Jonsson, 2018b. s.2.

Typfallet utspelar sig i fredstid, vilket är centralt då detta innebär att hänsyn måste tas till de lagar och befogenheter som gäller i fred. Meningen är att typfallen ska exemplifiera grova planeringsriktningar, men inte strikt avgränsa dessa. Typfallen kan därför utvecklas och anpassas för aktuellt verksamhets- eller ansvarsområde.<sup>47</sup> Typfall 5 belyser ett eskalerat förlopp som skulle kunna leda mot en konfliktsituation, där nästa steg kan förväntas vara öppna stridshandlingar. Antagonistens specifika syfte kan variera, men två möjliga scenarier är krigsförberedelser *om* situationen skulle eskalera till krig eller krigsförberedelser i *syfte* att gå i krig.<sup>48</sup>

FOI:s typfall utgör en grund för att beskriva hur en gråzonskonflikt skulle kunna se ut, men enbart en liten del fokuserar på marina operationer. Fallet måste därför kompletteras i syfte att erhålla den marina koppling som analysen kräver. Intresset för gråzonskonflikter har ökat och är högst relevant, i och med antagonistiska staters metoder för krigföring de senaste åren. Eftersom krigföring i gråzonen är ett nytt koncept, i alla fall som begrepp, finns det relativt få fall i tidigare forskning som kopplar till begreppet. Genom undersökningens avgränsning till en marin miljö, blir antalet relevanta fall ännu färre. Begreppet är dock väl definierat och således är det möjligt att utifrån gråzonsbegreppets beståndsdelar, tillsammans med den tidigare forskning som finns kopplat till marina operationer i en gråzonskontext, bygga ett fall som är sannolikt.

Tilläggen till fallet behöver diskuteras forskareiskt. Metoden för dataframställning utgörs av närläsning av material kopplat till Rysslands operationer på Krim och i östra Ukraina, samt Kinas operationer i Öst- och Sydkinesiska haven. Med utgångspunkt i dessa operationer väljs element, som utifrån deras koppling till begreppet gråzon, anses vara relevanta för fallet. Även om dessa exempel kan ses som isolerade konflikter, ger de riktlinjer om vilka element som skulle kunna ingå i en eskalerande gråzonskonflikt. Det ligger i fallstudiers natur att man rör sig med sannolikheten att det som inträffat en gång kan inträffa igen. Tilläggen som görs till fallen är sannolika i och med att inspiration till dessa är tagna ur verkliga händelser eller förmågor som en potentiell motståndare till Sverige besitter. Det empiriska underlaget som ligger till grund för varje tillägg i fallet presenteras i form av fotnoter, vilket gör det lätt att följa hur tilläggen har kommit till. Genom denna transparens har tillvägagångssättet vid framställningen av tilläggen varit forskareiskt.

---

<sup>47</sup> Jonsson, 2018b. s.2.

<sup>48</sup> Jonsson, 2018b. s.8.

Att fallet till denna undersökning är hypotetiskt utgör även en styrka, då det beskriver ett stort antal möjliga händelseutvecklingar som skulle kunna inträffa i en gråzonskonflikt i Östersjön. IKFN-förordningen och teori kan sedan appliceras mot dessa scenarion, vilket ger stor bredd i analysen. Fallets hypotetiska natur gör att undersökningen inte riskerar att bryta mot några forskningsetiska riktlinjer.<sup>49</sup>

### **2.3 IKFN-förordningen**

För att säkerställa att paragraferna ur IKFN-förordningen är aktuella, har de hämtats från riksdagens hemsida (2019-05-07).<sup>50</sup> Datainsamlingen har skett genom ett urval av relevanta delar ur förordningen som går att koppla till Försvarens befogenheter mot civil- såväl som militär sjöfart.

---

<sup>49</sup> Johannessen & Tufte, 2003. s.61.

<sup>50</sup> SFS 1982:756.

### 3. Teori

#### 3.1 Teoridiskussion

Teorin som undersökningen bygger på, kommer ur tredje upplagan av *Fleet tactics and naval operations*, som publicerades 2018. Den första upplagan gavs ut 1986 och de två senare upplagorna har getts ut med uppdateringar främst kopplat till ny teknologisk implikationer på existerande taktik.<sup>51</sup> Det har alltid skrivits mycket om marin strategi världen över, men sällan har dessa böcker och doktriner fokuserat på modern marin taktik. Mycket tyder dock på att allt mer effektiva sjömålsrobotar, kommer leda till nya sätt att spana, leda och strida.<sup>52</sup> Boken är skriven främst med den amerikanska marinofficeren i åtanke. De två föregående upplagorna har varit inspiration för många flottor världen över och har bland annat studerats noga av Kreml.<sup>53</sup> Hughes ingår även i kurslitteraturen för svenska marinkadetter.<sup>54</sup>

Att Hughes valdes som teori beror på flera anledningar. Framför allt på grund av den sena upplagan, som tar hänsyn till ny teknik och således bör ses som högst relevant. Dels på grund av teorins inflytande världen över och slutligen eftersom tidigare forskning är oerhört skral kopplat till modern marin taktik. Att teorin är allomfattande och generell, istället för att fokusera på en specifik del, är en styrka i sammanhanget. Detta innebär en bredare analys i och med att IKFN-förordningens implikationer på hela fallet kan tas i beaktan.

#### 3.2 Six cornerstones

Hughes menar i teorin *Six cornerstones* att det finns sex tidlösa hörnstenar som påverkar marin taktik.<sup>55</sup> De fem första hörnstenarnas enda syfte är egentligen bara att peka ut det uppenbara: *Sailors Matter Most* innebär att utan välutbildade och vältrillade sjömän spelar det ingen roll hur bra utrustning du har. *Doctrine: The Glue of Tactics* beskriver hur det behöver finnas välutformad doktrin för att ge taktiken en kontext. *To Know Tactics, Know Technology* betyder att taktik förändras med teknikens utveckling. *The Seat of Purpose Is on the Land* trycker på att striden till sjöss i sig inte kommer vara avgörande för kriget. *A Ship's a Fool to Fight a Fort* beskriver hur marina styrkor hamnar i ett automatiskt taktiskt underläge när de möter en landbaserad motståndare.

---

<sup>51</sup> Hughes & Girrier, 2018. Preface xxix

<sup>52</sup> Hughes & Girrier, 2018. Preface xxx

<sup>53</sup> Hughes & Girrier, 2018. Preface xxxi

<sup>54</sup> Kursplan. Grundkurs Krigsvetenskap, Marintaktik teori. (Hämtad 2019-04-17)

<sup>55</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.15-18.



Den sjätte hörnstenen, *Attack effectively first*, är annorlunda. Den utgör den stora maximen för marin taktik och bör ses som själva essensen i taktiska beslut som leder till framgång i sjöstrid.<sup>56</sup> Enligt teorin är det av största vikt att anfalla först, men anfallet måste också vara effektivt.

### 3.3 Attack effectively first

*Attack effectively first* tar avstamp i Lanchesters ekvationer som skapades för att visa effekten av att kraftsamla styrkor. När två sidor öppnar eld mot varandra uppstår ett expanderande, kumulativt övertag för den större styrkan. Numerär utgör då den enskilt viktigaste faktorn. Ration mellan de båda sidornas numerär ökar under kontinuerligt under stridens gång, till fördel för den initialt större styrkan.<sup>57</sup> Anledningen till detta är att sjöstrid centreras kring utnötning.<sup>58</sup>

Möjligheten att applicera Lanchesters teori på sjöstrid finns eftersom det är relativt enkelt att koncentrera elden till sjöss, jämfört med på land. På land styr terrängen på ett helt annat sätt och manövern får en mycket större betydelse. De stridande kan då nyttja hindrande vattendrag, betäckt terräng och höjdskillnader för att skapa ett övertag gentemot motståndaren. Eftersom strid till sjöss bedrivs förhållandevis öppet, tjänar man sällan på att hålla på elden.<sup>59</sup> Att anfalla först är därför ofta rätt, men inte alltid. Det gäller att kunna koncentrera all sin eldkraft på en och samma gång, innan motståndaren hinner svara. Därför bygger den sjätte hörnstenen på att man ska anfalla *effektivt* först.<sup>60</sup>

Det är inte första skottet som inleder striden. Manövern kommer först, vilken också är avgörande för stridens utgång.<sup>61</sup> Att vara den som först applicerar effektiv eldkraft må vara det främsta taktiska målet, men möjligheten till taktisk överraskning utgör en evig konstant.<sup>62</sup>

Moderna robotar har ifrågasatt och ibland omkullkastat principen av en samlad flotta. En eller två träffar kommer nedkämpa de flesta fartyg. För att överleva en attack behöver fartyg idag helt kunna undvika att bli träffade. Antingen genom att undvika upptäckt, eller genom att oskadliggöra inkommande projektiler.<sup>63</sup> Under vissa taktiska omständigheter kan ett litet

---

<sup>56</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.29-30.

<sup>57</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.30-31.

<sup>58</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.294.

<sup>59</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.32.

<sup>60</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.158.

<sup>61</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.192-193.

<sup>62</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.212.

<sup>63</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.143-144.

fartyg som är tungt beväpnat med robotar nedkämpa fientliga fartyg bortom alla proportioner i förhållande till sin egen storlek.<sup>64</sup> En samlad styrka kan således vara sårbar för en effektiv attack av en mindre styrka.<sup>65</sup>

För att kunna vara effektiv krävs det egna styrkor lyckas kraftsamla först, antingen genom bättre räckvidd, överlägsen manöver eller timing som erhålls genom spaning och underrättelser. Rörlighet, skydd, vilseledning, planering, ledning och samband möjliggör en effektiv attack innan motståndaren.<sup>66</sup> Förmågan att upptäcka motståndaren är nyckeln till att leverera verkan effektivt.<sup>67</sup> Att försätta fientliga fartyg ur stridbart skick är det effektiva att göra, även om det kan vara del i ett större operationellt mål att sänka det.<sup>68</sup>

All defensiv taktik är i grunden ofullkomlig. Defensiva styrkor måste även de kunna kraftsamla för att uppnå taktiska framgångar till havs. Spaning, övervakning och underrättelser är så pass viktigt att de förtjänar samma emfas som möjligheten att leverera eldkraft. Likaså är det viktigt att försvåra för motståndarens spaning genom skyl, skydd och vilseledning.<sup>69</sup> Maximen kan dock inte reduceras till att man måste vara offensiv. Att anfälla leder inte automatiskt till framgång. Man måste göra det effektivt.

---

<sup>64</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.272.

<sup>65</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.265.

<sup>66</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.33.

<sup>67</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.150.

<sup>68</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.158.

<sup>69</sup> Hughes & Girrier, 2018. s.33.

### 3.3.1 Operationalisering

Sjöstridens utnötande natur gör kraftsamling till teorins absolut mest centrala del. Förmågan att samla flottan geografiskt så att tillräckligt många vapensystem har räckvidd nog för egna styrkor att samla elden mot en tänkt motståndare är kritiskt för att kunna anfalla effektivt först. Kraftsamling är alltså en förutsättning för ett effektivt anfall, men det finns andra förutsättningar som i sin tur möjliggör kraftsamling och som också måste uppfyllas.

Dessa förutsättningar, skapas genom att utmanövrera och överraska motståndaren, vilket kräver spaning och goda underrättelser. Samtidigt måste motståndaren undgå genom rörlighet, skyl, skydd och vilseledning. Sammanhållande för detta är planering, ledning och samband. Hörnstenen, *Attack effectively first*, kan således effektueras genom följande grundläggande förutsättningar, där kraftsamling utgör tyngdpunkten:

- Kraftsamling
- Spaning och underrättelser
- Manöver och överraskning
- Rörlighet, skyl, skydd och vilseledning
- Planering, ledning och samband

Eftersom kraftsamling utgör den kritiska förutsättningen för att anfalla effektivt först och övriga punkter skapar förutsättningar för kraftsamling, kommer analysen delas upp i två ungefär lika stora avsnitt. Det ena avsnittet koncentrerar på kraftsamling och det andra avsnittet på övriga punkter. Dessa förutsättningar för taktisk framgång, prövas i förhållande till lag och fall, för att klargöra hur IKFN begränsar Försvarmakten taktiskt.

## 4. Empiri

Sammanfattade och utvalda delar av IKFN-förordningen och Typfall 5 med tillägg presenteras här, för att överskådligt synliggöra alla relevanta data till den analys som följer. IKFN-förordningen sammanfattas även ytterligare i syfte att tydliggöra i vilka fall Försvarsmakten tillåts nyttja vapenmakt.

### 4.1 IKFN-förordningen

Regeringsformen utgör del av Sveriges grundlag. Regeringsformen möjliggör för regeringen att ge Försvarsmakten uppdraget att använda våld för att hindra kränkningar av Sveriges territorium. *Förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet m.m. (IKFN-förordning)*, ger Försvarsmakten detta uppdrag. Genom *Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten*, framgår det även att Försvarsmakten ska försvara Sverige och främja svensk säkerhet, samt upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet.<sup>70</sup> IKFN-förordningen upphör att gälla om Sverige kommer i krig.<sup>71</sup> Inom ramen för gråzonsoperationer som bedrivs utan att det formellt är krig, kommer Försvarsmakten behöva förhålla sig till IKFN-förordningen. Det är alltså denna förordning som kommer reglera Försvarsmaktens våldsanvändning mot främmande makt i ett gråzonsscenario.

#### 4.1.1 Sammanfattning av relevanta paragrafer ur IKFN-förordningen

Följande avsnitt utgörs av förkortningar och sammanfattningar av paragrafer ur IKFN-förordningen, som är relevanta kopplat till gråzonsoperationer i en marin miljö. En motståndares reguljära styrkor kommer sannolikt ha en tillbakadragen roll i en gråzonskonflikt. Paragraferna kopplade till utländsk militär personal och utländska statsfartyg är ändå relevanta i och med att de synliggör anledningen till detta. Det råder nämligen en skillnad mellan Försvarsmaktens befogenheter mot civil kontra militär sjöfart.

---

<sup>70</sup> *Handbok IKFN*, 2016. s.5.

<sup>71</sup> SFS 1982:756. 1 §.

***Allmänna bestämmelser***

(3 §) Försvarsmakten ska upptäcka och avvisa kränkningar av svenskt territorium och i samarbete med civila myndigheter ingripa vid andra överträdelser av tillträdesförordningen (1992:118), skydda svenska fartyg och luftfartyg inom svenskt territorium samt på eller över fritt hav, medverka vid kontroll av sjöfarten och luftfarten, medverka vid tillsynen av utländskt fiske inom svenskt territorium och Sveriges ekonomiska zon.

(4 §) Ett fartyg får anropas, prejas och visiteras för att kunna fastställa dess nationalitet eller ställning som statsfartyg. (5 §) Tillträde till- och åtgärder ombord på ett utländskt statsfartyg kräver medgivande från dess chef, såvida regeringen för vissa fall inte föreskriver någonting annat. Detta krävs dock inte om det bedöms föreligga fara för säkerheten på plats.

(6 §) Svenska statsfartyg som utsätts för våldshandlingar från utländska statsfartyg får tillgripa vapenmakt i självförsvar på eller över fritt hav. Vapenmakt får även tillgripas inom utländskt territorium enligt Försvarsmaktens bestämmande. (7 §) Ingripanden med vapenmakt skall föregås av varning, om inte annat anges i denna förordning. Varning ges genom meddelande eller, om meddelande inte kan överbringas, genom varningsskott eller på annat tydligt sätt. Om ingripanden enligt denna förordning får ske med vapenmakt utan föregående varning, skall varning ändå ges i tveksamma fall.

***Ingripanden mot utländsk militär personal***

(9 §) Vapenmakt får tillgripas utan föregående varning om utländsk militär personal överskrider gränsen till svenskt territorium under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. (10 §) I andra fall än vad som avses i 9 §, skall utländsk militär personal inom svenskt territorium omhändertas och avväpnas om denne befinner sig här utan tillstånd. (11 §) Utländsk militär personal får inte bära uniform inom Sveriges landområden utan tillstånd av Försvarsmakten.

***Ingripanden mot utländska statsfartyg***

(13 §) Vapenmakt får tillgripas utan föregående varning mot utländska statsfartyg som överskrider den svenska territorialgränsen under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. (14 §) Även mot utländska statsfartyg om dessa begår våldshandlingar mot mål inom Sveriges territorium, från svenskt territorium mot mål utanför det, eller mot svenska fartyg eller luftfartyg på eller över fritt hav.

(16 §) Ett utländskt statsfartyg som påträffas inom svenskt inre vatten utan att ha rätt att vara där, ska prejas och för vidare åtgärder föras till en ankarplats. Vapenmakt får tillgripas om nödvändigt. (17 §) Ett utländskt statsfartyg som gör uppehåll inom svenskt territorialvatten utan att ha rätt till det, skall erinras om gällande bestämmelser samt avvisas från territoriet. Vapenmakt får tillgripas om nödvändigt. (18 §) Om ett utländskt statsfartyg bedriver verksamhet inom svenskt territorium som är förbjuden enligt tillträdesförordningen (1992:118), skall det först anmodas att upphöra och avvisas om anmodan inte efterföljs. Vapenmakt får tillgripas om nödvändigt.

### ***Kontroll av sjöfart och fiske***

(28 §) Om ett handelsfartyg misstänks ha brutit mot sjötrafikförordningen (1986:300) eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen eller om det har överträtt skyddslagen (2010:305), ska fartygets befälhavare upplysas om gällande bestämmelser. Förhållandet ska anmälas till Polismyndigheten och på begäran av Polismyndigheten ska försvarsmakten lämna biträde vid prejning, visitering och andra åtgärder som Polismyndigheten vill vidta.

(29 §) Om ett utländskt handelsfartyg bedriver fiske inom svenskt territorium eller Sveriges ekonomiska zon och detta görs olovligt eller olagligt kan Försvarsmakten på begäran av berörd civil myndighet lämna biträde med prejning och visitering av fartyget, införande av detta till svensk hamn och andra åtgärder som myndigheten vill vidta. Detta gäller även utländska handelsfartyg om misstanke föreligger att tillstånd saknas.

(31 §) Om handelsfartyg i fall som avses i 28—30 §§ inte lyder en prejningsorder eller order om visitering, får fartyget förföljas och prejas samt föras till svensk hamn om det krävs av den myndighet som begärt biträdet.

(32 §) Ett handelsfartyg får anropas på fritt hav för kontroll av dess nationalitet. Visar fartyget inte sin nationalitet och det kan antas att det är svenskt, får det prejas och visiteras.

(33 §) Vapenmakt får tillgripas i självförsvar vid genomförande av åtgärder enligt 28 - 32 §§. Om det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till åtgärdens vikt och det krävs av den myndighet som begärt åtgärden, får vapenmakt användas också i andra fall efter medgivande av Försvarsmakten.

### ***Kontroll av sjöfart***

(61 §) Ett utländskt handelsfartyg ska avvisas från svenskt territorium om det utan att ha rätt till det befinner sig inom en del av territoriet som regeringen förordnat som förbjudet område eller är inne på vatten som Försvarsmakten föreskrivet att särskilt tillstånd för tillträde behövs. Vapenmakt får tillgripas om det är nödvändigt. (62 §) Handelsfartyg som misstänks för åtgärder som kan kränka den svenska neutraliteten och som påträffas inom svenskt territorium skall prejas och visiteras. Vapenmakt får tillgripas om det är nödvändigt.

#### **4.1.2 Nyttjande av vapenmakt**

Att tillgripa vapenmakt utan föregående varning är endast möjligt mot utländsk militär personal eller statsfartyg under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. Vapenmakt får utöver det tillgripas mot statsfartyg och handelsfartyg i särskilda fall som rör kränkningar av svenskt territorium eller den svenska neutraliteten, dock inte som första åtgärd. I övriga fall får vapenmakt endast tillgripas i självförsvar.

#### ***Vapenmakt får tillgripas utan föregående varning***

- **9 §** Mot utländsk militär personal som överskrider gränsen till svenskt territorium under omständigheter som tyder på fientlig avsikt.
- **13 §** Mot utländska statsfartyg som överskrider den svenska territorialgränsen under omständigheter som tyder på fientlig avsikt.
- **14 §** Mot utländska statsfartyg som begår våldshandlingar mot mål inom Sveriges territorium, från svenskt territorium mot mål utanför det och mot svenska fartyg eller luftfartyg på eller över fritt hav.

***Vapenmakt får tillgripas om nödvändigt, men först efter annan åtgärd***

- **16 §** Mot utländskt statsfartyg inom svenskt *inre* vatten som inte har rätt att vara där.
- **17 §** Mot utländskt statsfartyg som gör uppehåll inom svenskt *territorialvatten* utan att ha rätt till det.
- **18 §** Mot utländskt statsfartyg som bedriver verksamhet inom svenskt territorium som är förbjuden enligt tillträdesförordningen.
- **61 §** Mot utländskt handelsfartyg som avvisas från svenskt territorium på plats som regeringen förordnat som förbjudet område eller Försvarmakten föreskrivit att särskilt tillstånd behövs.
- **62 §** Mot handelsfartyg som misstänks för åtgärder som kan kränka den svenska neutraliteten.

***Vapenmakt får tillgripas i självförsvar***

- **33 §** Mot handels- och fiskefartyg vid genomförandet av åtgärder enligt 28 - 32 §§ om det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till åtgärdens vikt och det krävs av den myndighet som begärt åtgärden, får vapenmakt användas också i andra fall efter medgivande av Försvarmakten.
- **6 §** Mot utländska statsfartyg som utsätter svenska statsfartyg för våldshandlingar på- eller över fritt hav. Även inom utländskt territorium enligt Försvarmaktens bestämmande.



## 4.2 Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik

### 4.2.1 Sammanfattning av Typfall 5

En ansträngd säkerhetspolitisk situation råder i närområdet men det föreligger inledningsvis inget konkret militärt hot mot Sverige som motiverar höjd beredskap. Händelseförloppet som beskrivs är utdraget över drygt nio månaders tid och de säkerhetspolitiska spänningarna ökar över tiden för att i scenariots avslutande faser inbegripa begränsade stridshandlingar i något av de nordisk-baltiska grannländerna. Antagonistens syfte är inledningsvis oklart, men skulle kunna vara att skapa handlingsutrymme för ett militärt ingripande mot Sverige eller något nordiskt-baltiskt grannland.<sup>72</sup>

Typfallet beskriver hur det i Sverige och närområdet inledningsvis inträffar ett stort antal svårförklarliga olyckor, vilket medför en ökad arbetsbelastning för polis, räddningstjänst och akutsjukvård. Dolda angrepp som cyberangrepp och fysiska sabotage, förekomst av förvrängd information och korrupta data för beslutsfattare, operatörer och specialister ökar. Propaganda sprids via internetaktivister och allmänheten utsätts för mångtydiga fakta och desinformation, vilket påverkar allmänhetens förtroende för myndigheter och politiker. Konfrontativ diplomatisk retorik ökar med tiden. Upprepade infrastrukturella störningar såsom elförsörjning, data- och telekommunikationssystem har pågått i månader och sliter på samhället. Myndighetsbeslut drar ut på tiden på grund av störda IT-system.<sup>73</sup>

Ett falskt pressmeddelande som ser ut att komma från Säkerhetspolisen, avseende ökat terrorhot mot Sverige, får spridning i sociala medier. Motsvarande inlägg kan tolkas som att de kommer från andra pålitliga källor som Sveriges Radio och Krisinformation.se, vilket skapar oro och förvirring och tar myndigheters kommunikationsresurser i anspråk.<sup>74</sup>

Efter ungefär ett halvår blir främmande makts diplomatiska utspel allt mer aggressiva med indirekta hot om militärt våld. Sverige, tillsammans med de nordisk-baltiska grannländerna, vill med hjälp av EU vidta sanktioner mot antagonisten, men EU är politiskt splittrat. Även Sverige är politiskt splittrat och det är svårt att nå konsensus avseende hur Sverige ska bemöta hoten. Bristen på information i samhället ger påtagliga psykologiska effekter.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Jonsson, 2018b. s.3.

<sup>73</sup> Jonsson, 2018b. s.4.

<sup>74</sup> Jonsson, 2018b. s.4.

<sup>75</sup> Jonsson, 2018b. s.5.

En ökning av fartygsrelaterade incidenter, svårförklarliga olyckor och konstaterade sabotage gör att redare undviker hamnar och farleder i anslutning till Östersjön. Ett omfattande cyberangrepp drabbar såväl Sverige som de närmaste grannländerna och under några dagar fungerar inte betalningssystem, ledningssystem för flyg- och tågtrafik samt mobiltelefoni. Detta får stora följd effekter i exempelvis kylning och distribution av livsmedel. Åtkomsten till elektroniska system är mycket begränsad. Företag med leveransavtal med Försvarsmakten drabbas av hot och våld om sabotage. Olika samhällsviktiga beslutsfattare drabbas även av påtryckningar.<sup>76</sup>

Lokala miliser gör sporadiska angrepp mot myndighetskontor och polisen i ett av våra grannländer. Samtidigt ökar främmande makts övningsverksamhet, liksom kränkningar av svenskt luftrum och sjöterritorium. Efter nio månaders störningar och svår samhällsansträngning är rädslan allmänt utbredd inom den svenska befolkningen.

Ransoning förbereds och hamstring eskalerar, liksom priserna. Befolkningens frustration förstärks genom främmande makts propaganda och ryktesspridning. Upplopp och plundring förekommer i vissa svenska städer.<sup>77</sup>

Främmande makt varnar den svenska regeringen för att besluta om höjd beredskap, vilket enligt dem ytterligare skulle öka spänningen i närområdet och kommer istället med erbjudandet om humanitärt bistånd.<sup>78</sup>

#### **4.2.2 Tillägg till Typfall 5**

Exempel i tidigare kapitel visar att Ryssland använt liknande taktiker som Kina i marina gråzonsoperationer, vilket gör det sannolikt att lärdomar dragits av Kina. Det är därför rimligt att anta att Ryssland skulle kunna dra ytterligare lärdomar från tidigare konflikter. Andra händelseförlopp ur tidigare konflikter skulle också kunna upprepa sig. En gråzonsoperation i Östersjön skulle därför kunna bestå av flera inslag som både Ryssland och andra nationer tidigare valt att tillgripa. Följande avsnitt utgörs av de tillägg som kompletterar typfall 5 och fokuserar på Rysslands ageranden och det generella händelseförloppet i Östersjön under samma period. Tilläggen till scenariot är hypotetiska, men sannolika och söker stöd i tidigare

---

<sup>76</sup> Jonsson, 2018b. s.5.

<sup>77</sup> Jonsson, 2018b. s.6.

<sup>78</sup> Jonsson, 2018b. s.6

forskning. Det empiriska underlaget som ligger till grund för varje tillägg i fallet presenteras i löpande text i form av fotnoter.

Ryssland har under det senaste året ökat både fiske och handel i Östersjöområdet markant. Fisket bedrivs främst i Rysslands exklusiva ekonomiska zon utanför Kaliningrad. Handelsfartyg går över Östersjöns mest trafikerade område mellan Sankt Petersburg och Atlanten.<sup>79</sup>

Flera svenska hamnar har under kort tid utsatts för sabotage. Bland annat har upprepade bombhot kommit in till de största och viktigaste hamnarna för handel. Detta i samband med upprepade intrång av civila personer med östeuropeisk bakgrund, som hävdar att de inte kände till att de olovligen befunnit sig inom skyddsobjekt. Skarpa spränganordningar hittas slutligen på ett antal platser runt om i Sverige, vilket påverkar den dagliga verksamheten och bidrar till stora förseningar.<sup>80</sup>

Internet- och telekommunikation har drabbats hårt och delar av Sverige saknar periodvis täckning helt och hållet. Civila teleoperatörer arbetar hårt för att hålla igång nätet och menar att de problem som uppstår bland annat kan härledas till brott i flera av de fiberoptiska kablar som går under havsytan i Östersjön. I början kunde en viss redundans hålla systemet uppe. I och med det stora antalet brott på kort tid, blev det tydligt att det inte var fråga om en tillfällighet, utan medvetet sabotage.<sup>81</sup>

Den ryska Östersjöflottan har nyligen förstärkts markant med andra delar ur den ryska flottan. De har hela tiden befunnit sig på ryskt territorialvatten och spelat en passiv roll. Enligt officiella uttalanden från Ryssland, befinner de sig där för att stabilisera det oroliga läget samt för att skydda handel och civil sjöfart.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Inom ramen för en gråzonskonflikt kommer Ryssland sannolikt dra lärdomar av Kinas ageranden i Syd- och Östkinesiska haven. Kina har använt marina styrkor bestående av fiskebåtar som stöds av en marin milis, vilka i sin tur stöds av kustbevakningen. Detta för att bedriva operationer på en nivå som inte rättfärdigar ett svar med militära medel. (Murphy & Schaub, 2018. s.131-132.)

<sup>80</sup> Genom nyttjandet av specialförband inom ramen för en gråzonsoperation skulle irreguljära styrkor kunna genomföra operationer mot hamnar i syfte att stoppa verksamheten, störa handeln i området och därmed också den lokala ekonomin. (Murphy & Schaub, 2018. s.139.)

<sup>81</sup> Fiberoptiska kablar under havsytan kan komma att bli ett verktyg i gråzonen för att skapa instabilitet. Dessa kablar skulle kunna lyssnas av och i ett senare skede klippas helt. (Murphy & Schaub, 2018. s.138.)

<sup>82</sup> Den ryska flottan kommer ha en roll i destabiliseringen av Östersjön, men kommer inledningsvis till stor del hålla sig på avstånd med enda syfte att avskräcka NATO från att ingripa. (Murphy & Schaub, 2018. s.130.)

Proryska milisgrupper tar på sig ansvaret att patrullera ryska farvatten i Östersjön. Detta gör de ombord diverse olika handelsfartyg, fiskebåtar och andra civila fartyg. Verksamheten försöker de förtäcka genom att ge sken av att de utgör civila fartyg som bedriver legitim verksamhet. Underrättelser visar på att de är beväpnade och att en del fartyg har kommit över tyngre vapensystem som skulle kunna få verkan mot större militära fartyg.<sup>83</sup>

Försvarsmakten visiterar flera utländska handelsfartyg efter att de olovligen befunnit sig på svenskt inre vatten, där Försvarsmakten föreskrivit att särskilt tillstånd erfordras. Under visitation konfiskeras vapen, sprängmedel och radioutrustning, som normalt sett inte finns på civila fartyg. Fartygens befälhavare, med östeuropeisk bakgrund, hävdar att de inte varit informerade om dessa föreskrifter och att utrustningen funnits ombord i självförsvarssyfte, på grund av de ökade oroligheterna i området.

Rysk militär förtäcks som milis och civila, men deras uppträdande och handlingsmönster gör det tydligt att de är organiserade och delar en gemensam målbild. Successivt har de även börjat ta sig ut på internationellt vatten. Förtäckt personal blandas med övriga milisgrupper, vilket ytterligare bidrar till otydligheterna. Ryssland hävdar att de enbart uppträder på eget territorium.<sup>84</sup>

Ett handelsfartyg som befinner sig på internationellt vatten träffas av en sjömålsrobot. Ett tiotal ombord omkommer och fartyget lyckas nätt och jämnt ta sig flytande till en hamn på södra Gotland. Radarbilder visar att roboten avfyrades från en plats där prorysk milis nyligen befunnit sig.<sup>85</sup> En tidig utredning visar att roboten var rysk. Sannolikheten bedöms som hög att roboten avfyrats från ett av Rysslands system för mobila avfyringsplattformar under samlingsnamnet *Club K*.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Om fysiskt våld blir nödvändigt i en gråzonkontext, kommer detta till största del genomföras av kustbevakning, specialförband och reguljära styrkor förtäckta som frivilliga miliser och civila. (Murphy & Schaub, 2018. s.130.)

<sup>84</sup> Ryssland kan deklarerera exklusiva zoner till havs och i luften med motivet att det motverkar militär eskalation. Vid nyttjande av militär makt kan Ryssland svara med ännu större militära medel i syfte att ”de-eskalera” konflikten. (Murphy & Schaub, 2018. s.137.)

<sup>85</sup> Den 18 juli 2014 sköts MH17 ned över östra Ukraina och samtliga 298 människor ombord omkom. Planet sköts ned av ukrainska proryska insurgerter med ett ryskt luftvärnsrobotsystem. Ryssland var inte direkt inblandade i incidenten, men indirekt hade de tränat och beväpnat insurgenterna, som stred för Rysslands räkning. (Gibney, 2015. s.169 & 174.)

<sup>86</sup> Det faktum att precis målsökning möjliggör bestyckning av mindre plattformar med offensiv kapacitet har lett till nya framsteg i robotkrigföring. Ett av dessa heter Club K och är framtaget av Ryssland. Systemet får plats i en vanlig lastcontainer och kan således döljas. Detta ger stor manöverförmåga med många system till en relativt liten kostnad. De kan monteras och installeras på en stor variation av fartyg i olika storlekar – allt från containerfartyg för att smälta in eller som enstaka system på mindre fartyg. (Hughes & Girrier, 2018. s.288.)

Milisgrupperna ökar sin verksamhet och flera fartyg ansluter till de som redan patrullerar ryska vatten. Vid upprepade tillfällen, med hot om vapenmakt, stoppar och visiterar de fartyg som de bedömer som ”misstänksamma”. Ett par fartyg tvingats in till rysk hamn eftersom lasten de transporterat sägs ha varit olaglig. Vid flera tillfällen har milisfartyg setts vara lastade med enstaka containrar och spekulationer sprider sig bland insatta på området att dessa skulle kunna innehålla den sortens robotsystem, som nyligen använts mot det civila handelsfartyget.<sup>87</sup>

I och med detta börjar västmakters flottor patrullera trafikerade sträckor på Östersjön i syfte att skydda civil sjöfart. Ryska statsfartyg har då vid upprepade tillfällen gjort hotfulla manövrar mot fartyg från Sverige och NATO på internationellt vatten. Ryska medier rapporterar i samband med detta att incidenterna som uppstår beror på att västmakter kränker ryskt territorium och att situationen ”kan få en tragisk utgång” om det hela fortsätter. I samband med detta trappas milisstyrkornas verksamhet upp ytterligare. Det rapporteras dagligen om incidenter mellan västmakter och ryska statsfartyg eller milisstyrkor.

---

<sup>87</sup> Se föregående not (86)

## 5. Analys

Typfallet med dess justeringar och tillägg beskriver hur en eskalerande gråzonskonflikt skulle kunna se ut i Östersjön. Fram till denna punkt har Ryssland inte kunnat kopplas direkt till någonting som skulle kunna tolkas som krigshandlingar, även om det indirekt finns mycket som tyder på Rysslands inblandning. Analysen som följer fokuserar främst på att dessa händelser utgör förspelet till ett väpnat angrepp. Detta skapar olika händelseutvecklingar, kopplat till Försvarmaktens befogenheter, beroende på om angreppet sker med ryska statsfartyg eller irreguljära förband. Att enbart analysera vad IKFN tillåter är inte tillräckligt. I och med att IKFN reglerar i vilka situationer Försvarmakten får tillgripa vapenmakt, är det lika viktigt att fokusera på vad förordningen utelämnar.

### 5.1 Förutsättningar för kraftsamling

#### *Spaning och underrättelser*

I och med att motståndaren kan genomföra operationer med civila fartyg, kommer det vara svårt att bedöma vilka som utgör militära mål. Motståndaren kommer kunna röra sig i stort sett fritt på svenskt territorium, så länge de inte bryter mot 28—30 §§ eller 61—62 §§. Samtidigt kommer svensk spaning ha fullt upp med att försöka klassificera dem. Eftersom även mindre civila fartyg kan bestyckas med sjömålsrobotar, eller på andra sätt delta i striden, skapar detta ett taktiskt dilemma, då IKFN inte tillåter Försvarmakten att verka mot civila fartyg med enda anledning att de rör sig på svenskt territorium. En motståndare kommer kunna använda ett stort antal civila fartyg och snabbt mätta svenska spaningsresurser.

Motståndaren kan även använda civila fartyg som egna spaningsresurser. Skulle dessa misstänkas för åtgärder som kan kränka den svenska neutraliteten får vapenmakt tillgripas om det är nödvändigt. Skulle de bryta mot 28 § eller 29 §, kan de som mest prejas och visiteras. I en sådan situation får vapenmakt enligt 33 § tillgripas i självförsvar. Detta binder Försvarmaktens resurser, samtidigt som svenska fartyg visar sin position.

IKFN begränsar här Försvarmakten taktiskt, samtidigt som motståndaren ges en taktisk fördel.

***Manöver och överraskning***

Enligt 7 § ska ingripanden med vapenmakt föregås med varning, om inte annat anges. De gånger vapenmakt får tillgripas utan föregående varning är under omständigheter som går att koppla till 9 §, 13 § eller 14 §, vilka enbart berör utländsk militär personal och utländska statsfartyg. Därav får vapenmakt alltså inte tillgripas utan föregående varning mot civila fartyg. En motståndare skulle kunna göra överträdelser i väntan på första varningsskottet, vilket då talar om för dem att de har gått för långt. Beroende på händelseutvecklingen skulle en motståndare även kunna hålla på sin egen eld fram tills första varningsskottet går och därefter inleda sitt anfall. Oavsett vilket händelseförlopp som utspelar sig, kommer all förmåga till överraskning vara om intet.

Kopplat till att motståndaren kan ta sig in på svenskt territorium med irreguljära styrkor, kommer denne få en betydligt bättre lägesbild relativt svenska fartyg. Försvarsmaktens förmåga att manövrera för att kraftsamla kommer då vara begränsad, då motståndaren kommer vara svår att identifiera. Om Ryssland primärt nyttjar irreguljära styrkor och stannar kvar på eget territorium med reguljära styrkor kommer det alltså inte finnas en motståndare i närheten, som enligt de befogenheter IKFN ger går att överraska, åtminstone med vapenmakt. Samtidigt ges motståndaren stora möjligheter att fritt manövrera och skapa ett gynnsamt utgångsläge för ett potentiellt väpnat angrepp.

***Rörlighet, skyl, skydd och vilseledning***

Skulle irreguljära styrkor förhålla sig till 28—30 §§ och antingen välja att undvika dem, eller vid specifika tillfällen välja att bryta mot dem, kan Ryssland förbereda krigshandlingar, utan att Försvarsmakten tillåts tillgripa vapenmakt som första åtgärd. Detta i och med 33 §, som stipulerar att Försvarsmakten i ett sådant läge enbart får öppna eld mot handels- och fiskefartyg i *självförsvar*. Detta ger framför allt taktiska fördelar till motståndaren kopplat till rörlighet. I en potentiell krigsförberedande manöver, skulle Ryssland kunna nyttja irreguljära styrkor för att manövrera långt in på svenskt vatten innan en attack. Detta begränsar svenska fartygs möjlighet att nyttja rörlighet för att uppnå skyl och skydd. Det möjliggör också för motståndaren att sprida sig över större ytor, vilket splittrar både Försvarsmaktens uppmärksamhet och resurser.

Ryssland skulle på så vis kunna nyttja irreguljära styrkor för att skapa ett stort djup genom att ta sig nära in mot Sveriges kust. Detta skapar en helt annan dynamik om situationen skulle

övergå i väpnad strid, än om Försvarsmakten tilläts öppna eld obehindrat. Sverige tappar en stor del av den buffertzonen som annars hade funnits mot kusten, eftersom Ryssland helt utan motstånd kan röra sig in på svenskt territorium, så länge de inte överträder 28—30 §§ eller 61—62 §§.

### ***Planering, ledning och samband***

3 § är central i och med att den stipulerar att Försvarsmakten ska *medverka* vid kontroll av sjöfart och tillsyn av utländskt fiske inom svenskt territorium och Sveriges ekonomiska zon. Detta medför ytterligare en friktion i en gråzonskonflikt, mer än att motståndarens handlingar måste tas i beaktning, i och med att Försvarsmakten i många fall, kopplat till civil sjöfart, måste samverka med andra myndigheter.

Ryssland har valt att nyttja ett stort antal civila farkoster av olika slag och dessutom ökat verksamheten i Östersjön markant. I och med den ökade mängden fartyg att ta ställning till, försämras underrättelserna, vilket leder till att beslutsfattningen blir lidande. Att nyttja civila fartyg som till synes inte har fientliga intentioner, men är utrustade med störutrustning skulle kunna försvåra samband. Civila farkoster skulle också kunna ”svärma” svenska vatten, helt utan fientliga intentioner, men i vilseledande syfte, vilket försvårar ledning och skapar ytterligare ett element av osäkerhet i planeringen.

## **5.2 Kraftsamling**

Ryssland har successivt ökat sin närvaro med både fiske och handel i Östersjöområdet under en längre tidsperiod. Milisstyrkor och militära styrkor har ökat sin verksamhet, i syfte att vänja omkringliggande nationer vid tanken om att Ryssland befinner sig i området. De har inom ramen för en utdragen och eskalerande gråzonskonflikt, tagit steg för steg i ökningen av våldsanvändning och antagonistiska handlingar, både med milisstyrkor och reguljära styrkor. De har även prövat Sveriges sätt att agera vid kränkningar och kunnat konstatera att vi fortsatt följer IKFN. Detta leder till att det blir svårt att avgöra om deras nästa handling fortsatt utgör del i en maktprojektion för att skapa ökad instabilitet eller om den kommer föranleda en större attack. Ryska handlingars tvetydighet, i kombination med den allmänna rädslan att eskalera konflikten mot Ryssland, har lett till att de kunnat skapa sig ett allt mer gynnsamt utgångsläge för en potentiellt kommande attack.



Enligt 62 § får vapenmakt nyttjas, om det är nödvändigt, mot handelsfartyg som misstänks för åtgärder som kan kränka den svenska neutraliteten. Detta om de påträffas inom svenskt territorium och direkt deltar i stridshandlingar, men först efter att Försvarsmakten genomfört åtgärder som prejning och visitation av handelsfartyget.

Svårigheten att tidigt kunna avgöra vilka intentioner ett handelsfartyg som rör sig mot svenskt territorium har, gör tillämpningen av 62 § problematisk. Till att börja med måste det gå att skilja fartyg som har en legitim anledning att röra sig på Östersjön, från ryska milisstyrkor som bedriver dold eller förtäckt verksamhet. Möjligheten att tidigt kunna ta reda på om fartyg har för avsikt att kränka den svenska neutraliteten är låg, så länge övrig sjöfart är tillåten i området. Även om det kan bekräftas att besättningen utgörs av ryska milisstyrkor, är detta fortfarande inte anledning nog för Försvarsmakten att lagligt tillgripa vapenmakt.

Tidigare händelser i scenariot har visat att proryska milisstyrkor har tillgång till moderna robotsystem, som dolts ombord i container-lösningar. Dessa vapensystems räckvidd möjliggör för en motståndare att verka över stora avstånd och således kommer denne helt kunna kringgå den del av IKFN som tillåter Försvarsmakten att skjuta först mot civila fartyg, enbart genom att befinna sig utanför svenskt territorium.

Skulle milisstyrkor trots allt befinna sig på svenskt territorium, måste de uppträda på ett vis som föranleder antagandet att de deltar i striden, om Försvarsmakten ska få nyttja vapenmakt, vilket ytterligare bidrar till problematiken. När det slutligen blir uppenbart att handelsfartyg vidtar åtgärder för att kränka den svenska neutraliteten, är det sannolikt redan för sent i en taktisk bemärkelse, om detta visas genom fientliga handlingar. I och med att det är svårt att indikera deras intentioner intill dess att de öppnar eld, kommer alltså motståndaren att skjuta först. Tidigare nämnda anledningar visar alltså på att IKFN begränsar Försvarsmakten från att göra det som är taktiskt rätt kopplat till kraftsamling, i en situation som innefattar fientliga irreguljära styrkor.

13 § tillåter Försvarsmakten att tillgripa vapenmakt först mot utländska statsfartyg som överskrider den svenska territorialgränsen under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. Detta skulle potentiellt kunna leda till att Försvarsmakten ges möjlighet att kraftsamla mot ryska styrkor, om de samlat skulle röra sig mot svenskt territorium. Enligt fallet som kopplar till ett gråzonsscenario är detta dock inte en sannolik händelseutveckling, då reguljära ryska styrkor kommer ha en tillbakadragen ställning. Det finns heller inget behov för ryska fartyg

att röra sig så nära svenskt territorium. Moderna robotars räckvidd gör det möjligt att verka från ryskt vatten, så länge de har möjlighet att observera svenska mål, vilket de kan göra med irreguljära styrkor.

Nyttjandet av irreguljära styrkor, oavsett om dessa kommer delta enskilt i striden eller tillsammans med reguljära styrkor, kommer bidra till stor förvirring om vilka mål som faktiskt är fientliga. Problemen med att urskilja mål uppstår eftersom irreguljära styrkor kommer kunna smälta in med civila fartyg. Även om det vore möjligt att identifiera samtliga milisfartyg som tillhör Ryssland, finns det utifrån IKFN inte laglig grund att öppna eld mot dem först. Det blir därför svårt eller omöjligt att i en gråzonkontext kraftsamla mot en motståndares samlade styrkor.

### **5.3 Avslutande diskussion**

Samtliga grundläggande förutsättningar för att kunna anfalla effektivt först begränsas av IKFN. Samtidigt finns det även luckor i IKFN som en motståndare skulle kunna utnyttja för att skapa sig taktiska fördelar.

IKFN begränsar framför allt tillgripandet av vapenmakt mot utländska handels- och fiskefartyg. Tillgripandet av vapenmakt mot fientliga statsfartyg och militär personal begränsas inte i samma utsträckning, i och med att Försvarsmakten inom ramarna för 9 §, 13 § och 14 § tillåts anfalla utan föregående varning. Vid en strikt tillämpning av IKFN, får vapenmakt alltså tillgripas utan föregående varning, enbart mot utländsk militär personal eller statsfartyg som överskrider gränsen till svenskt territorium under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. Vapenmakt får även tillgripas utan föregående varning mot utländska statsfartyg som begår våldshandlingar mot mål inom Sveriges territorium eller mot svenska fartyg. Förordningen är redan från början restriktiv med när vapenmakt får tillgripas. Att därtill i de flesta fall behöva skjuta varningsskott, kommer öka fördröjningen till verkanseld och ytterligare begränsa Försvarsmaktens möjlighet att anfalla effektivt först.

Försvarsmakten skulle alltså, under särskilda förhållanden, kunna skjuta först mot utländsk militär personal eller utländska statsfartyg, vilket ytterligare stärker antagandet att dessa kommer spela en passiv roll i en utdragen och eskalerande gråzonkonflikt. De juridiska restriktioner som IKFN medför, begränsar Försvarsmaktens handlingsmöjligheter samtidigt som de skapar taktiska luckor och möjligheter för en motståndare. Restriktionerna IKFN skapar, kopplat till tillgripandet av vapenmakt mot handels- och fiskefartyg är någonting som

Ryssland skulle kunna utnyttja. Genom att medvetet förhålla sig till IKFN för att ta sig runt de paragrafer som tillåter Försvarsmakten att öppna eld, kan Ryssland uppnå taktiska fördelar mot den svenska marinen.

Mot handelsfartyg får vapenmakt tillgripas om det är nödvändigt, men först efter annan åtgärd. Även om handelsfartyg misstänks för åtgärder som kan kränka den svenska neutraliteten, får vapenmakt först tillgripas efter försök till prejning och visitering. I ett sådant läge kommer en, för Försvarsmakten, gynnsam taktisk situation redan ha passerat, när det enligt IKFN blir möjligt att tillgripa vapenmakt.

Vapenmakt får slutligen tillgripas i självförsvar, mot handels-, fiske- och statsfartyg, vilket per definition innebär att Försvarsmakten inte agerar först, utan reagerar på den handling som vår motståndare utför. I och med den reaktiva naturen i ett sådant scenario, är det uppenbart att denna del i IKFN inte möjliggör för Försvarsmakten att anfalla effektivt först.

I en gråzonkontext kommer alltså möjligheten för Försvarsmakten att öppna eld först, inom ramarna för IKFN, troligtvis inte finnas. Enligt typfallet kommer motståndaren uppträda med civila fartyg och milisstyrkor inom Sveriges territorialvatten och hålla sig på avstånd med reguljära styrkor. På grund av de begränsande faktorer som IKFN skapar, kommer Försvarsmakten inte ha möjlighet att anfalla motståndarens styrkor först. Detta i sig självt gör det i princip omöjligt för Försvarsmaktens marina styrkor att agera taktiskt rätt i en gråzonkontext. Visserligen skulle en motståndare kunna anfalla först, utan att göra det effektivt, vilket sedan leder till att Försvarsmakten kan anfalla effektivt först, men detta är ingenting att utgå ifrån vid taktisk planering. Det bör ses som tvivelaktigt att planera efter antagandet att en motståndare inte kommer göra det taktiskt mest fördelaktiga.

Det hela är en motsägelse där teorin fordrar stor handlingsfrihet hos egna styrkor och lagen begränsar Försvarsmaktens taktiska handlingsutrymme. IKFN håller Försvarsmakten från att verka mot samtliga fartyg som likvärdiga mål, i och med att lagen skiljer på civila och militära fartyg kopplat till Försvarsmaktens befogenhet att tillgripa vapenmakt. Detta trots att alla fartyg skulle kunna uppnå verkan, då även mindre fiske- och handelsfartyg skulle kunna bestyckas med moderna robotar. Koncept som Club K visar på att tekniken finns och att lösningen är relativt enkel. Att IKFN skiljer på civil och militär sjöfart är därför ett exempel på att Försvarsmakten försätts i ett taktiskt underläge mot en motståndare som nyttjar irreguljära styrkor och civila fartyg i en gråzonkontext.

## 6. Avslutning

IKFN ger Försvarsmakten stora befogenheter i tillgripandet av vapenmakt, men är begränsande i ett gråzonscenario. Försvarsmakten kommer då inte ha möjlighet att öppna eld först, mot en motståndare med fientlig avsikt. I och med att IKFN är en öppen källa, vet Ryssland dessutom var gränsen går och hur långt de kan gå innan Försvarsmakten får agera. Det är tydligt att IKFN inte är anpassad för en eskalerande gråzonkonflikt och att Försvarsmaktens befogenheter kopplat till tillgripandet av vapenmakt behöver utökas i ett gråzonscenario om Försvarsmakten idag ska ha en chans mot en tänkt motståndare. Lagens utformning tyder på att lagstiftare saknar ett kognitivt förhållningssätt till krigföring i gråzonen. Vid övergången till väpnad strid kommer svenska fartyg som bäst att försättas i en duellsituation och sannolikt en efterhandssituation. Detta medför ett omedelbart taktiskt underläge, då det i en sådan situation inte kommer vara möjligt att anfalla effektivt först.

Även om denna undersökning fokuserat på vilka implikationer en gråzonkonflikt har för Sverige och de taktiskt begränsande faktorer som svensk lagstiftning medför, kan ändå viss generaliserbarhet utläsas. Sverige kan anses vara ett land som står upp för internationell rätt och förespråkar tillämpningen av internationella konventioner. Ryssland och Kina är samtidigt nationer som kan anses förhålla sig till internationell rätt när det gynnar dem och bortse från den när det ligger i deras intresse. Nationer som följer internationell rätt och har liknande lagar som Sverige, kommer alltså ställas inför liknande problematik i en gråzonkonflikt, mot nationer som har ett tvivelaktigt förhållningssätt till internationell rätt.

Den marina miljön utgör en särskilt problematisk arena för Sverige i en gråzonkonflikt, på grund av landets långa kust, vilket ger en motståndare stora möjligheter att bedriva operationer mot Sverige. En stor brist i typfall 5, och i förlängningen Sveriges försvarsplanering, är att för lite fokus läggs på den marina arenan. I synnerhet eftersom exempel visar att arenan varit framträdande i tidigare gråzonkonflikter. Denna undersökning har, genom att tillföra en ny dimension till fallet, bidragit med att bredda synen på vad som kan väntas ske i en gråzonkonflikt och samtidigt kastat ljus över vilka problem detta medför. Den kan således utgöra en byggsten för framtida försvarsplanering.

## **6.1 Förslag till fortsatt forskning**

Enda tillfället IKFN tillåter Försvarmakten att skjuta först, är när statsfartyg överskrider gränsen till svenskt territorium, under omständigheter som tyder på fientlig avsikt. En lösning för att eliminera de taktiska begränsningar detta medför i en gråzonskonflikt, kan vara att under särskilda omständigheter deklarerar en buffertzona, i vilken Försvarmakten tillåts tillgripa vapenmakt mot all sjöfart som inte godkänts för passage.

Undersökningen har tydliggjort att gällande lagstiftning behöver ses över och anpassas om Försvarmakten ska kunna agera effektivt. Den största begränsningen är inte Försvarmaktens förmåga, utan vad lagen tillåter. Bästa sättet att hantera de begränsningar som undersökningen identifierat är därför förslag till fortsatt forskning, vilket kräver ett utökat samarbete mellan lagstiftare och Försvarmaktens företrädare.

## 7. Referenser

### 7.1 Källor

Gibney, Mark, *The Downing of MH17: Russian Responsibility?* Human Rights Law Review, Vol. 15, nr. 1, 2015

*Handbok IKFN: hävdande av vårt lands suveränitet och territoriella integritet*, Försvarsmakten, Stockholm, 2016

Hughes, Wayne P. & Girrier, Robert, *Fleet tactics and naval operations*, Third edition., Naval Institute Press, Annapolis, Maryland, 2018

Jonsson, Daniel K. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*, Memo/FOI, Memo nr.: 6338, 2018b

Murphy, Martin; Schaub, Gary, "Sea of Peace" or "Sea of War", Naval War College Review, Vol. 71, nr. 2, 2018

SFS 1982:756. *Förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordning)*

### 7.2 Litteratur

Banasik, Mirosław. *Unconventional war and warfare in the gray zone. The new spectrum of modern conflicts*. Journal of Defense Resources Management vol.7, nr. 1, 2016

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Towns, Ann E. & Wängnerud, Lena, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Femte upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2017

Goldrick, James, *Grey zone operations and the maritime domain*, Australian strategic policy institute, 2018

*Handbok IKFN: hävdande av vårt lands suveränitet och territoriella integritet*, Försvarsmakten, Stockholm, 2016

Hughes, Wayne P. & Girrier, Robert, *Fleet tactics and naval operations*, Third edition., Naval Institute Press, Annapolis, Maryland, 2018

Johannessen, Asbjørn & Tuft, Per Arne, *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*, 1. uppl., Liber, Malmö, 2003

Jonsson, Daniel K., *Gråzonsproblematik och Hybridkrigföring – påverkan på energiförsörjning*. Rapport/FOI. Rapportnr.: FOI-R—4590—SE, 2018a

Kaiho, Ilmari, *All krigföring är av hybrid natur*, Statsvetenskaplig Tidskrift, Vol.118, nr. 4, 2016

Lowe, Karl. Hybrid War in Vietnam. I *Hybrid warfare: fighting complex opponents from the ancient world to the present*, Murray, Williamson & Mansoor, Peter R. (red.). Cambridge University Press, Cambridge, 2012

*Militärstrategisk doktrin: MSD 16*, Försvarsmakten, Stockholm, 2016

Murphy, Martin; Schaub, Gary, “*Sea of Peace*” or “*Sea of War*”, Naval War College Review, Vol. 71, nr. 2, 2018

MUST, *Årsöversikt 2018*, Stockholm: Försvarsmakten, 2019

Pålsson, Fredrik, *Slutlig redovisning av perspektivstudien 2016-2020*, Rapport/Försvarsdepartementet. Beteckning FM2015-13192:15, Bilaga 1, 2018

Schnauffer, Tad A. II. *Redefining Hybrid Warfare: Russia’s Non-linear War against the West*. Journal of Strategic Security vol .10, nr. 1, 2017

SÖ 2000:1. *Förenta nationernas havsrättskonvention Montego Bay den 10 december 1982 och avtalet om genomförande av Del XI i denna konvention.*

### **7.3 Digitala referenser**

Flanders Marine Institute. Gränser för gällande fördrag.

<http://www.marineregions.org/eezdetails.php?mrgid=5690&zone=eez> (Hämtad 2019-04-17)

Kursplan. Grundkurs Krigsvetenskap, Marintaktik teori. Försvarshögskolan, 2017.

[https://www.fhs.se/download/18.1ee9003b162cad2caa5a6de/1523963032112/1OP402%20Grundkurs%20Krigsvetenskap,%20Marintaktik%20teori\\_rev%20170824.pdf](https://www.fhs.se/download/18.1ee9003b162cad2caa5a6de/1523963032112/1OP402%20Grundkurs%20Krigsvetenskap,%20Marintaktik%20teori_rev%20170824.pdf) (Hämtad 2019-04-17)