



02

Gullow Gjeseth

# Forsvarskommisjonen av 1946

Planleggingen av norsk  
etterkrigsforsvar på 1940-tallet

# INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER

Kongens gate 4, 0152 Oslo, Norge

Institutt for forsvarsstudier (IFS) er en del av Forsvares høyskole (FHS). Som faglig uavhengig høyskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1-5).

Direktør: Professor Sven G. Holtsmark

Oslo Files on Defence and Security tar sikte på å være et fleksibelt forum for studier innenfor instituttets arbeidsområder. Alle synspunkter, vurderinger og konklusjoner som fremkommer i denne publikasjonen, står for forfatteren(e)s egen regning.

Redaktør: Anna Therese Klingstedt

# NORWEGIAN INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (IFS)

kongens gate 4, 0152 Oslo, Norway

The Norwegian Institute for Defence Studies (IFS) is a part of the Norwegian Defence University College (FHS). As an independent university college, FHS conducts its professional activities in accordance with recognised scientific, pedagogical and ethical principles (pursuant to the Act pertaining to Universities and University Colleges, section 1-5).

Director: Professor Sven G. Holtsmark

Oslo Files on Defence and Security aims to provide a flexible forum for studies within the fields of activity of the Norwegian Institute for Defence Studies. All views, assessments and conclusions which appear in this publication are the author's own.

Editor: Anna Therese Klingstedt



Gullow Gjeseth

# Forsvarskommisjonen av 1946

Planleggingen av norsk  
etterkrigsforsvar på 1940-tallet

## FORFATTEREN

Generalmajor (p) Gullow Gjeseth er utdannet offiser i det norske forsvaret med opphold ved Führungsakademie der Bundeswehr. Han har vært militærstipendiat ved Norsk utenrikspolitisk institutt. Gjeseth har blant annet tjenestegjort som Landkommandør i Sør-Norge og direktør for Forsvarets høyskole. I tiden 1996–2006 var han redaktør av *Norsk Militært Tidsskrift*. Han er forfatter av flere bøker om det norske forsvaret, som *Landforsvarets krigsplaner under den kalde krigen* (2011) og *Hæren i omveltning 1990–2005* (2008).

## ENGLISH SUMMARY

The recommendations of the Defence Commission of 1946 have been portrayed in defence literature as having had little relevance to the establishment of Norway's post-war defence posture. Gullow Gjeseth argues against this view and insists that the commission's proposals for the defence of Norway were of great value, particularly at the conceptual level.

The commission's premise was that Norway needed allies in case of an attack. Accordingly, the commission recommended a concept for a peripheral defence strategy. The aim was to secure key areas, primarily along the coast, as bases for receiving help. For the concept to work, Norwegian forces would have to hold areas until help could arrive. Holding time – the estimated length of time the Norwegian armed forces were to maintain control of a defined area – was a guiding element in Norwegian defence planning throughout the Cold War.

There is every reason to suppose the commission made valuable contributions to the discussion of Norway's alliance membership in 1949. It is true that the commission failed to foresee the results of the tense international climate that would emerge in the 1950s and the abundant resources that would become available to Norway with NATO membership. Nor did the commission give consideration to standing units in peacetime or prioritisation of North Norway. However, the commission correctly perceived an urgent need for preparedness, and elements of its proposals can be discerned in Norway's post-war defence.



INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER Norwegian Institute for Defence Studies

ISSN 1504-6753

© Norwegian Institute for Defence Studies [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no) – [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no)

## INNHold

INTRODUKSJON	5
BAKGRUNN	9
FORSVARSKOMMISJONEN AV 1946	17
SIKKERHET OG STRATEGI	21
KONSEPT FOR FORSVARET	35
FORSVARETS RESSURSER	51
FORSVARETS OPPGAVER, ORGANISASJON OG MATERIELL	65
KONKLUSJON	89
LITTERATURLISTE	93



# Introduksjon

I 1945 sto Norge foran en gjenreisningsoppgave av stort omfang. Finnmark, Nord-Troms og flere av landets byer var rasert av krigshandlinger og okkupasjon. Forsvaret var ikke i en bedre stilling enn landet for øvrig, heller tvert imot. Angrepet på Norge 9. april 1940 hadde vist at så vel sikkerhets- som forsvarspolitikken hadde spilt fallitt. Hva som skulle komme i stedet for førkrigspolitikken på det forsvarspolitiske området, var et sentralt spørsmål.

Et umiddelbart problem som Forsvaret og de allierte styrkene i Norge sto overfor i 1945, var repatriering av tyske soldater og krigsfanger fra flere nasjoner. Det lå under de allierte myndighetenes ansvarsområde, men krevde støtte fra Forsvaret til vakthold og en rekke andre oppgaver. Dette ble en hovedoppgave for Forsvaret i 1945 og delvis i 1946. Samtidig måtte planleggingen av det nye forsvaret iverksettes. I samsvar med tidligere praksis ble det satt ned en bredt sammensatt forsvarskommisjon. Det ville ta flere år før en kommisjon kunne fremme sine anbefalinger, og i mellomtiden måtte beslutninger tas som berørte den kortsiktige drift av Forsvaret. Det ble utarbeidet en plan for en første reising av Forsvaret for tiden frem til forsvarskommisjonen var ferdig med sitt arbeid (treårsplanen, St.meld. nr. 32 (1945-46)).

Forsvarskommisjonen av 1946 leverte sin innstilling et halvt år etter at Norge ble medlem av Atlanterhavspakten, og innstillingen ble raskt overskygget av debatten om konsekvensene av blant annet Natos militære organisasjonen, våpenhjelpen og en sterk økning av forsvarsbudsjettet.

Det er derfor blitt hevdet at medlemskapet i Atlanterhavspakten medførte at forsvarskommisjonens innstilling ble forbigått av utviklingen (Skogrand 2004, 254-255). Sjøforsvarets overkommando skrev i sin uttalelse om kommisjonens innstilling at den foreslåtte plan, grunnet medlemskapet i Atlanterhavspakten, var foreldet før den kunne settes ut i livet.<sup>1</sup>

---

1 SOK, jnr. 700/488, uttalelse 31. juli 1950, 6.

Selv om vi godtar at kommisjonens innstilling ikke ble det styrende dokument i utformingen av etterkrigsforsvaret, kan det, med tanke på den senere utvikling av Forsvaret, stilles spørsmål om kommisjonens arbeid førte til en endringsprosess i det forsvarspolitiske og militære fagmiljøet som sammenfalt med den senere utviklingen.

Kommisjonens innstilling var en detaljert gjennomgang av Forsvarts organisasjon, drift og til dels materiellbehov. Dette resulterte i en rekke forslag til tiltak og endret og/eller ny organisasjon. Den raske utbyggingen av Forsvaret som Nato-medlemskapet og våpenhjelpen førte til, resulterte i at mange av kommisjonens forslag ikke lenger var aktuelle. Dette behøver imidlertid ikke å bety at forslagene ikke var av interesse, og at de av den grunn ble lagt til side, noe som leder videre til studiens andre spørsmål: I hvilken grad preget kommisjonens forslag utviklingen av personell, økonomi og organisasjon i etterkrigsforsvaret?

## KILDER

Da Forsvaret skulle gjenreises etter krigen, var utgangspunktet det forsvaret som landet hadde møtt krigen med. Blant litteraturen om mellomkrigstiden har følgende verker vært uvurderlige: Odd-Bjørn Fures *Mellomkrigstid*, Rolf Hobson og Tom Kristiansens *Total krig, nøytralitet og politisk splittelse*, Tom Kristiansens *Tysk trussel mot Norge* og Sven G. Holtsmarks *En nordisk illusjon*.

*London-regjeringa* av Olav Riste gir en innsiktsfull skildring av krigstidens politiske og militære planlegging for etterkrigstiden. For etterkrigstiden har Jacob Sverdrups *Inn i storpolitikken* vært særlig nyttig, og videre bør Kjetil Skogrands *Alliert i krig og fred* og Olav Njølstads *Jens Chr. Hauge, fullt og helt* nevnes.

Det sentrale dokumentet i denne fremstillingen er innstillingen fra forsvarskommissjonen av 1946 med sine seks deler og fire tidligere graderte spesielle deler. Det samme gjelder treårsplanen av 1946, som hadde til hensikt å gi retningslinjer for den første gjenreisningen av Forsvaret. I tillegg kommer en rekke meldinger og proposisjoner som var med på å styre Forsvaret i de første år etter krigen. Mange av disse ble sett på å være av midlertidig karakter inntil den nye forsvarskommissjonen hadde levert sin innstilling og regjering og Storting kunne ta stilling til en langsiktig plan.

Forsvarskommissjonens arkivmateriale i Riksarkivet er omfattende, men delvis ikke ordnet. Med unntak av Sjøforsvarets overkommando har Forsvarsstabens og to av forsvarsgrenenes arkiver vært utsatt for en hardhendt sanering. Totalt sett er midlertidig arkivmaterialet tilfredsstillende.

## STUDIENS INNHOLD

Studien dreier seg om politiske, militærstrategiske og konseptuelle problemstillinger på den ene siden, mens den på den andre siden omfatter ressurstilgang, oppgaver og organisasjon. Spørsmålene er gjensidig avhengig av hverandre, men det er hensiktsmessig å drøfte dem hver for seg. Det første kapitlet gir et overblikk over situasjonen



i Forsvaret den første tiden etter den tyske kapitulasjonen, hvor hovedoppgaven var å få Forsvaret til å fungere i Norge. De fleste tiltak var av kortsiktig karakter, men noen fikk langsiktig virkning. Spesielt gjelder dette treårsplanen for en første gjenreisning av Norges forsvar og etablering av Tysklandsbrigaden. I kapitlet etter drøftes etableringen av forsvarskommissjonen av 1946, dens mandat, sammensetning og arbeidsmetode. Kapitlet om sikkerhet og strategi tar for seg den sikkerhets- og forsvarspolitiske situasjonen, herunder de sikkerhetspolitiske forutsetningene og Norges militærstrategiske situasjon samt utredningen om en skandinavisk forsvarsunion. Kapitlet som følger handler om utviklingen av et forsvarskonsept for Norge, herunder trusselbildet, grunnleggende forsvarsidé og grunnlaget for forsterkninger. Kapitlet om Forsvarets ressurser drøfter personellsituasjonen så vel som planlagte økonomiske forutsetninger og totalforsvar. Sentralt står spørsmålet om førstegangstjenestens lengde, kvinner i Forsvaret og demokratisering. Kapitlet om Forsvarets organisasjon omfatter oppgaver, organisasjon og materielltilgang. Hvilke oppgaver ble skissert for Forsvaret, og hvilke krav ville oppgavene føre med seg? Videre drøftes den øverste militære ledelse, forsvarsgrenens organisasjon, teknologisk utvikling og forsyninger. I siste kapittel trekkes konklusjonene som i hovedsak viser at kommisjonen fikk betydning for utviklingen av et konsept for forsvaret av Norge og ga omfattende vurderinger om Forsvarets fremtidige organisasjon.



# Bakgrunn

Kapitlet tar for seg en del av de viktigste tiltakene i Forsvaret i perioden frem til forsvarskommisjonen kom i arbeid. En rekke av tiltakene fikk betydning for kommisjonens diskusjoner og innstilling. Forholdet var stor enighet om, var det liten hensikt å drøfte videre.

## SIKKERHETSPOLITISKE VEIVALG

Norsk sikkerhetspolitikk hadde brutt sammen ved det tyske angrepet i 1940. Nøytralitetspolitikken hadde vært basert på en "implisitt garanti" som innebar en antagelse om at Storbritannia ikke ville finne seg i at norsk suverenitet og territorium ble krenket (Riste 1984, 15). Krigen hadde vist at Norge ikke lenger lå i en strategisk utkant av Europa og nøytralitet i krig hadde ikke samme vern som tidligere.

Den norske regjeringen i London var under hele krigen opptatt med å utvikle sikkerhetspolitikken Norge burde følge etter krigens slutt. Det var enighet om at den eneste trusselen mot Norge var fra en stormakt eller fra makter alliert med en stormakt. Det var videre klart at landet alene ikke kunne stå opp mot en militær stormakt. Norge måtte søke alliansepartnere, primært vestover. Politisk tok dette sikte på at Norge ble medlem av en allianse av makter i det nordvestlige Atlanterhavet.

Regjeringens atlantehavspolitik ble i 1944 oppgitt. Det var flere grunner til det. En av dem var Sovjetunionens rolle i kampen mot Tyskland, en annen var stemningen hjemme. Etter hvert som verdenskrigen utviklet seg, ble det klart at Sovjetunionen, et av Norges naboland, ville bli en stormakt i Europa. Sovjetunionen brakte nye momenter inn i norsk sikkerhetspolitisk planlegging. Fra norsk side var det frykt for sovjetiske krav om havner i Norge og at resultatet på Murmanskfronten kunne bli en omfattende sovjetisk innmarsj i Nord-Norge. I tillegg kom sovjetiske krav om forhandlinger om et felles militært forsvar av Spitsbergen og Bjørnøya. Forholdet til Sovjetunionen ble en hovedsak i Londonregjeringens utenrikspolitiske arbeid den siste krigsvinteren. Et godt forhold til Sovjetunionen ble tillagt stor vekt, men kunne begrense Norges forbindelser til de allierte i vest.

På det folkelige plan hjemme i Norge hadde Sovjetunionens innsats mot Tyskland vakt betydelig beundring, og stemningen var en annen enn blant eksilnordmenn i London. I det norske eksilmiljøet i Stockholm, som var minst like representativt som London-miljøet, var mange imidlertid meget skeptiske til regjeringens opplegg. De så for seg noe mer i retning av et utvidet nordisk samarbeid. Det var imidlertid enighet om at nøytralitetspolitikken måtte oppgis.

Etableringen av De forente nasjoner, hvor Norge var medlem fra starten av, ble oppfattet som en sikring av Norge og samtidig en ramme for alliansefri brobyggingspolitikk. Forutsetningen for politikken var imidlertid at stormaktene samarbeidet. Det var en forutsetning som ikke ble innfridd (Sverdrup 1996, 90, 184-194). FNs manglende funksjonsdyktighet slo hull i brobyggingspolitikken. På tross av den usikkerheten som rådde i internasjonal politikk, ikke minst i det forverrede forhold mellom stormaktene, ble likevel brobyggingspolitikken et ankerfeste for norsk sikkerhetspolitikk de første etterkrigsårene. Hva som ville skje dersom forholdet mellom stormaktene surnet ytterligere, ble den sikkerhetspolitiske utfordringen for Norge resten av 1940-tallet.

Dannelsen av FN var de store seiersmaktene ordning for å kunne hindre en storkrig igjen å bryte ut. På tross av svakhetene valgte Norge medlemskap i FN og en alliansefri utenrikspolitisk linje i 1945. Den utenrikspolitiske situasjonen sto ikke stille i de resterende år av 1940-tallet. Sovjetunionen strammet grepet om de øst-europeiske landene som hadde kommet under russisk innflytelse. Et av de vesentlige politiske spørsmålene i Norge etter krigen var landets plassering utenriks- og sikkerhetspolitisk. Selv om dette ikke hørte under den forsvarskommissjonen som var under forberedelse, var det en avgjørende forutsetning for de spørsmålene kommisjonen skulle svare på.

Norges militære forpliktelser overfor FN var prinsipielt klare, men i praksis høyst uklare. Både regjeringen og Stortinget var opptatt av forpliktelsene, men en konkretisering av FNs behov manglet. De norske stridskrefter som eventuelt ble stilt til FNs disposisjon, måtte komme fra det regulære norske Forsvaret.

Brobyggingspolitikken betydde ikke et brudd med de krigsallierte i vest, særlig ikke med Storbritannia. På det militære området var båndene til Storbritannia sterke. Tysklandsbrigaden, som i praksis var en del av de britiske styrker i Tyskland, var det mest åpenbare eksemplet på dette. Både Sjø- og Luftforsvaret hadde tette forbindelser til Storbritannia, ikke minst på grunn av innkjøp og bruk av britiskprodusert materiell. Engangsbevilgningen for kjøp av våpen i 1946 viser også den tette kontakten med Storbritannia. Olav Riste har reist spørsmålet om disse nære forbindelsene var så sterke at det nærmest var en semi-allianse (Riste 1982, 37).

## LONDONREGJERINGENS MILITÆRE FORBEREDELSE

Med bakgrunn i atlantehavspolitikken hadde Londonregjeringen allerede i 1941 iverksatt arbeidet med hvordan et norsk forsvar burde planlegges og organiseres etter krigen. Utvalget som fikk i oppgave å komme med forslag til en ordning av Forsvaret, la til grunn at en sentral oppgave ville bli å trygge landet mot et mulig tysk angrep, men Norge måtte samtidig regne med stormaktskonstellasjoner som i fremtiden også kunne medføre russisk aggresjon. Norges sjanse til å sikre sine nasjonale interesser ville i fremtiden derfor ligge i at landet på forhånd valgte sine allierte og innrettet et felles forsvar sammen med dem. Da et nordisk forsvarsforbund ikke ville være tilstrekkelig overfor en stormaktskonstellasjon, måtte andre muligheter vurderes. Alternativet var et forsvarssamarbeid med Storbritannia, USA og Canada (Riste 1979, 348).

Utgangspunktet etter frigjøringen var at Forsvaret måtte organiseres ved bruk av hele den menneskelige vernekraft og de ressurser som forelå. Utvalget gikk ut fra at Norge hadde 306 900 personer i vernepliktig alder (20 til 44 år). Dette var en viktig parameter som Forsvaret kunne dimensjoneres etter. Forslaget som utvalget utarbeidet, innebar at Sjøforsvaret burde bestå av 174 fartøyer derav fire kryssere, fire flotiljeledere, tolv jagere, tolv ubåter og 36 motortorpedobåter samt 18 festninger og fort for Kystartilleriet. Luftforsvaret skulle settes opp med 16 skvadroner på 16 forskjellige flyplasser og Hæren settes opp med 137 000 mann i tolv brigader pluss 18 bataljoner for dekning av fort og flyplasser.<sup>2</sup>

Det var sannsynligvis teoretisk mulig å skaffe til veie personell til en slik styrke, men materiell var et større problem. Norsk våpenindustri var beskjeden, våpen og militært materiell utover det som ble produsert i Norge, måtte importeres. Britene og amerikanerne var langt fra modne til å diskutere andre små allierte lands våpenbehov etter krigen, heller ikke Norges. Det lengste de var villig til å strekke seg, var å overveie behovet til styrkene som skulle settes inn for å opprettholde ro og orden i Norge umiddelbart etter en tysk kapitulasjon, samt våpen og materiell til styrker som var aktuelle til okkupasjonen av Tyskland. Etter britisk oppfatning var det behov for 40 000 norske styrker i Tyskland, alle utstyrt med britisk materiell, og 12 000 mann til indre sikkerhet i Norge, de siste utrustet med eventuell med erobret tysk materiell (Riste 1979, 350–351). Dette var langt fra det nordmennene hadde sett for seg. Et norsk etterkrigsforsvar innen disse ramene var ikke tilstrekkelig.

Våren 1944 kom Forsvarets overkommando i gang med mer realistiske planer for gjenoppbyggingen av Forsvaret.<sup>3</sup> Det ble lagt til grunn at de to-tre første årene etter krigens slutt ville gå med til å utarbeide planene for det nye forsvar. Samtidig måtte Forsvaret reetableres for, sammen med allierte styrker, å sørge for ro og orden i Norge etter en tysk kapitulasjon. Som et midlertidig mål for størrelsen av Forsvaret ble forsvars-

---

2 RAFA 1920, eske 116, dokument av 14. april 1942.

3 Rapport om Forsvarets overkommandos virksomhet utenfor Norge, bilagshefte til del 1, bilag nr. 50.

ordningen av 1933 lagt til grunn, men med en langt høyere beredskap. Styrkemålet for Hæren ble en felthær på 50 000 mann, et sjøforsvar med en tonnasje på ca. 25 000 tonn, et kystartilleri på samme størrelse som før krigen og et luftforsvar på ca. tolv skvadroner. Planen var i stor grad basert på en nær sikkerhetspolitisk tilknytning vestover og at militært materiell måtte komme derfra, selv om erfaringene hadde vist at materiell som tilfredsstilte spesielle norske geografiske og klimatiske forhold, måtte produseres i Norge eller importeres fra Sverige.<sup>4</sup>

## SITUASJONEN DE TO FØRSTE ETTERKRIGSÅRENE

Etter den tyske kapitulasjonen 8. mai 1945 ble en alliert/norsk styrke på 30 000 mann, under general Andrew Thorne, sendt til Norge. Oppgaven var å avvæpne og returnere til Tyskland de tyske styrkene, som besto av ca. 300 000 mann. 87 000 krigsfanger, for det meste russiske, skulle returneres til sine hjemland. I tillegg kom et betydelig antall personer fra en rekke land som arbeidet på tyske anlegg i Norge. Dette var en omfattende logistisk oppgave, ikke minst fordi enkelte land nektet å motta egne borgere. Allerede 20. september 1945 var 225 000 tyskere sendt hjem (Riste 1979, 120). Resten måtte inntil videre bli værende for å utføre en rekke oppgaver som minerydding og ivaretagelse av tyske hester, materiell og våpen.

De norske styrkene i Storbritannia og Sverige ble også raskt overført til Norge og ble i hovedsak satt til vaktoppdrag. Etter at Hærens regionale kommandoer var reorganisert sommeren 1945, ble 18 vaktbataljoner kalt inn for å støtte de allierte styrkene. 1. august 1945 var norske hærstyrker kommet opp i 43 000 mann. Sjøforsvaret var i sin helhet kommet hjem i løpet av august og var deployert på stasjoner og fort langs kysten. Hæren og Sjøforsvaret var dermed i ferd med å reetablere den organisasjon de hadde før krigen. I tillegg skulle Luftforsvaret etableres som en ny forsvarsgren på norsk jord.

På tross av at det fortsatt var tyske soldater i Norge, ble Forsvaret 1. januar 1946 satt på fredsfoot og gjenoppbyggingen kunne starte for fullt (Breidlid og Bjørkevik 1990, 46–49; Terjesen, Kristiansen og Gjelsten 2010, 343; Duvsete 2004, 15–19).

## TYSKLANDSBRIGADEN OG ENGANGSBEVILGNINGEN

Allerede tidlig under annen verdenskrig ble spørsmålet om norsk deltagelse i en alliert okkupasjon av Tyskland etter krigen tatt opp. Det var et ønske fra alliert side, ikke minst fra Storbritannia, om at også de mindre, krigførende landene på alliert side skulle bidra. Spørsmålet ble presserende i 1944 etter hvert som allierte styrker nærmet seg Tyskland. Londonregjeringen var overveiende positiv til britenes ønsker, og i januar 1945 fremsatte Storbritannia en offisiell anmodning om en norsk divisjon som en del av den britiske okkupasjonsstyrken. Fra britisk side ble våpenleveranser til Norge, både til vaktstyrkene på 12 000 mann for indre sikkerhet og til okkupasjonsstyrken i Tyskland, koblet sammen.

---

4 RAFA 2975, eske 16, 15. april 1944.

Våpenleveranser til Norge var derfor delvis avhengig av et norsk bidrag til okkupasjonen av Tyskland.

På bakgrunn av den tilstanden Hæren ville være i ved krigens slutt, var man fra norsk militær side skeptisk til at Norge kunne stille med en hel divisjon. I et svar til britene i mars 1945 sa den norske regjeringen indirekte seg villig til å delta med okkupasjonsstyrker uten å gå inn på tidspunkt og omfang av styrken (Riste 1979, 355–369).

Forsvarssjefen, general Otto Ruge, og Hærens ledelse var uenig med forsvarsminister Jens Christian Hauge om etableringen av Tysklandsbrigaden. Uenigheten bunnet i flere forhold. Det ene var at Ruge oppfattet den internasjonale situasjonen som farlig. Forsvaret måtte bygges opp raskest mulig etter Ruges syn. Hæren og Ruge ønsket at tilgjengelige midler og personell skulle brukes til å gi krigsårsklassene en tremåneders førstegangstjeneste slik at Hæren kunne bygges raskere opp. Hauge hadde en annen trusselvurdering enn Ruge. Han mente at Hæren hadde tid til å satse på kvalitet. Utdannelse og moderne våpen var viktigere enn kvantitet basert på lavere kvalitet på styrkene (Njølstad 2008, 297).

I et hemmelig møte i juni 1945 stadfestet Stortinget at Norge kunne forhandle videre med britene om deltagelse i Tyskland. 21. februar 1946 besluttet regjeringen å foreslå for Stortinget å sette av en styrke på 4000 mann for tjeneste i Tyskland. Det ble forutsatt at Storbritannia ville stå for materiell og utstyr som var nødvendig både for utdannelsen i Norge og for oppholdet i Tyskland. Hærens overkommando ble pålagt av statsråd Hauge å garantere for at Norge ville stille en brigadestyrke til disposisjon for okkupasjonsoppdrag i Tyskland. Det var videre ikke aktuelt for Hæren å disponere krigsårsklassene.<sup>5</sup> Ettersom det fortsatt var ca. 30 000 krigsfanger i Norge, så regjeringen seg ikke i stand til å sende styrken før i januar, eventuelt februar, 1947.<sup>6</sup>

Norge hadde i første omgang bundet seg for to år i Tyskland, men ble værende i fem år. Avtalen med britene ble en forpliktelse som måtte oppfylles, og førte til at den hadde høy prioritet i Forsvaret, spesielt i Hæren. Dette påvirket planleggingen og utdanning av den øvrige hæren, og ble dermed et fastpunkt i de neste årene.

Hæren hadde ikke deltatt ute på den samme måten som de to andre forsvarsgrenene, og satt derfor hovedsakelig igjen med krigserfaring fra felttoget i 1940. Tysklandsbrigaden ble en skole i moderne landkrigsførsel så langt det var mulig under fredsforhold. Generalløytnant Wilhelm von Tangen Hansteen, blant annet sjef for Tysklandskommandoen og sjef for Hæren, uttalte om Tysklandsbrigaden at “[d]en var en mektig løftestang for Hæren” (Breidlid og Bjørkevik 1996, 562).

Da Brigaden i Nord-Norge ble opprettet i 1953, året etter at Tysklandsbrigaden var trukket hjem, var det i betydelig grad personell med erfaring fra Tyskland som bygget opp den nye stående avdelingen (Lundesgaard 1995, 23). En stående brigade, i tjeneste hele

---

5 RAFA 2007, eske 53, FD, skriv av 18. mars 1946.

6 RAFA 2355, eske 723, skriv av 26. februar 1946.

året, var en nyskaping i Hæren, og erfaringene fra Tyskland skulle få langsiktig betydning for utviklingen av Hæren.

Etter hjemkomsten var regjeringen opptatt av å anskaffe materiell til Forsvaret. I årene mellom 1945 og 1947 ble det bevilget 280 millioner kroner til ekstraordinære anskaffelser av forsyninger til Forsvaret. Hensikten var å sette Forsvaret i stand til å skaffe seg en startkapital av moderne materiell til beredskaps- og øvelsesformål. For Hæren gikk innkjøpene i det vesentlige ut på spesialmateriell av teknisk art, intendanturmateriell og utstyr til å dekke treårsplanens behov. Ambisjonene om materiell til Hæren hadde blitt kraftig redusert da man kom frem til at mye av tyskernes materiell, våpen og ammunisjon kunne utnyttes. 70 millioner kroner ble brukt til innkjøp av fartøyene som var på lån fra den britiske marine. Dette dreide seg om sju jagere, tre korvetter, fem ubåter og et antall motortopedobåter og minesveipere. Forsvarsdepartementet betegnet det som et fordelaktig kjøp sett fra et norsk standpunkt. Et ønske om modernisering av Forsvaret lå nok bak et mindre beløp avsatt til produksjon av raketter ved Raufoss Ammunisjonsfabrikker og til utstyr til atomforskning (St.prp. nr. 118 (1947), 1-6).

## TREÅRSPLANEN

Før den planlagte forsvarskommisjonen kunne komme i arbeid, trengtes en midlertidig plan som kunne dekke perioden frem til en permanent plan forelå. Treårsplanen av 1946 skulle fylle denne oppgaven.

Treårsplanen var en oppfølging av forslaget fra 1944 og omfattet tiden 1. juli 1946 til 1. juli 1949. "Planen for en første reising av Norges forsvar" ble forelagt Stortinget 13. september 1946 (St.meld. nr. 32 (1945-46)). Det ble forutsatt at forsvarskommisjonen skulle avslutte sitt arbeid så raskt at innstillingen kunne danne grunnlag for en avløsning av treårsplanen.

Militærkomiteen i Stortinget tolket den utenrikspolitiske situasjonen slik at det besto et visst spenningsforhold mellom stormaktene, og at FN i seg selv ennå ikke ga noen garanti for fred. Det var stor enighet om at det var vanskelig å tenke seg at Norge kunne forsvare seg mot overfall uten å ha allierte. Norge ville ikke være i stand til å motsette seg en militær stormakt i lengre tid alene. Det norske forsvarets hovedoppdrag, slik Stortinget definerte det, var dermed som følger: Forsvaret måtte kunne holde ut alene inntil Norge fikk effektiv hjelp av dem som måtte bli landets allierte (Innst. S. nr. 190 (1946), 309). Dette prinsippet skulle også bli styrende under den kalde krigen.

I militærkomiteens innstilling til Stortinget om treårsplanen ble det understreket at statsmakten ikke måtte binde Forsvaret til organisasjonsplaner av langsiktig natur, ikke minst fordi landet var i en helt spesiell økonomiske situasjon som krevde en sanering av pengerikeligheten, noe som ville gå ut over alle budsjetter (Innst. S. nr. 190 (1946), 307).

Stortingsmeldingen om treårsplanen understreket at ordningen av norsk forsvar på langt sikt skulle forberedes gjennom en forsvarskommisjon for å få en grundig, allsidig



behandling. På den annen side understreket Forsvarsdepartementet at det ikke var noen grunn til å utsette reformer som det i hovedsak var enighet om, det var tvert imot fordelaktig å høste praktiske erfaringer så fort som mulig. Det var også praktiske hensyn som kom inn. Bygg og anlegg måtte startes opp, avgjørelsene kunne ikke vente. Kommisjoner som brukte flere år før de kom med noen anbefaling, kunne oppleve at virkeligheten hadde endret seg så mye at det rev deler av grunnen vekk under forslagene.

Treårsplanen foreslo et årlig normalbudsjett på 180 millioner kroner. I tillegg kom engangsbevilgningen for innkjøp av materiell på 280 millioner kroner for hele perioden. Det årlige budsjettet var derfor på ca. 270 millioner kroner i gjennomsnitt. Det ser ut til at dette i betydelig grad ble styrende for hvor forsvarskommissjonen la seg budsjettmessig.

Bevilgningene under treårsplanen ble i virkeligheten vesentlig større. De gjennomsnittlige årlige driftsutgiftene dreide seg om 203 millioner kroner, og dersom investeringsutgiftene til materiell tas i betraktning, var de årlige utgiftene på 295 millioner (FK 46, del 1, 114).

Demokratiseringen av Forsvaret var et høyløst krav fra betydelige deler av arbeiderbevegelsen. Arbeiderbladet skrev om arvesynden i det norske militærvesen, nemlig det sterke skille mellom befal og menige (Ustvedt 1978, 204). Lignende krav kom i de øvrige partiprogrammene. Her hadde forsvarsministeren det travelt og kunne ikke vente på forsvarskommissjonen. Allerede i april 1946 hadde statsråd Jens Chr. Hauge satt ned et utvalg med stortingspresident Natvig Pedersen som leder for å komme med forslag til nye ordninger for uttak av befal til Forsvaret, ordning av befalsutdannelsen og undervisningsplaner for de militære skolene (St.meld. nr. 32 (1945-46), 16).

Tolv måneders førstegangstjeneste var et annet viktig område hvor den langvarige støtten i Stortinget var høyst usikker. Dette var en radikal forlengelse av tjenestetiden sammenlignet med før krigen, hvor førstegangstjenesten var 84 dager for infanteriet og noe lengre i Forsvaret for øvrig.

Treårsplanen ble styrende for forsvarskommissjonens arbeid på en rekke felter. Stortingets behandling av treårsplanen viste hva som ville bli begrensninger for kommisjonen. Jens Chr. Hauge ønsket nok også å ha en viss kontroll med hva kommisjonen la opp til, og kommisjonen kunne heller ikke se bort fra de løpende vedtakene som Stortinget gjorde i mellomtiden.

## FORSVARSDRIFTEN I MELLOMKRIGSTIDEN

Norge hadde store påkjenninger under første verdenskrig, og som et resultat ble forsvarskommissjonen av 1920 satt ned. Selv om Norge sto utenfor første verdenskrig, hadde landet blitt sterkt berørt. Krigshandlingene hadde ført til at handelsflåten også hadde lidd store tap, både av menneskeliv og fartøyer.

Forsvarskommissjonen av 1920 fikk et bredt mandat farget av at store grupper i samfunnet stilte spørsmål ved om militært forsvar var det best egnede midlet til å ivareta landets sikkerhet og selvstendighet. Den fremadstormende radikale arbeiderbevegelse

som var representert i 1920-kommisjonen, var ikke i tvil om at militært forsvar av flere grunner ikke var anvendelig for å sikre landet. Tre sosialistiske medlemmer av kommisjonen gikk inn for å avskaffe det militære forsvaret (Hobson og Kristiansen 2001, 170–173). Kommisjonens flertall gikk imidlertid inn for å beholde Forsvaret stort sett i samme omfang som før verdenskrigen. Den økonomiske krisen som landet gikk igjennom i mellomkrigsårene, førte til at en endelig beslutning om Forsvarets fremtidige organisasjon kom først i 1933.

Formelt var ordningen av 1933 rammen for Forsvaret i 1945, sammen med de midlertidige endringer som var blitt foretatt av Londonregjeringen, blant annet opprettelsen av Flyvåpenet i 1944. Førkrigsordningen var basert på alminnelig verneplikt for menn. Verneplikten ga også muligheten for et landsdekkende forsvar. Dette ga rom for en stor organisasjon, men grunnet knappe bevilgninger fikk ikke organisasjonen den øvelse og tilgang på moderne materiell som var nødvendig.

Før kommisjonen kom i arbeid, var det i tillegg foretatt en rekke vedtak. Et eksempel er stortingsproposisjon nummer 2 av 1946–47 hvor nye standkvarterer til 35 avdelinger ble fastsatt, blant annet hele Lufforsvarets regionale kommandoorganisasjon. Forsvarsministeren måtte forskuttere stortingsvedtak for å holde tempoet i gjenreisningen av Forsvaret oppe, noe som til tider medførte kritikk i Stortinget.

# Forsvarskommisjonen av 1946

Kapitlet fremstiller kommisjonens bakgrunn, mandat, sammensetning og arbeidsorden. Sett på bakgrunn av de rystelser som så vel landet som Forsvaret hadde gjennomgått under annen verdenskrig, var det nærmest en selvfølge at Forsvarets oppgaver, organisasjon og plass i samfunnet ble gitt en omfattende drøfting. Tilsvarende hadde blitt gjort tidligere med bakgrunn i unionsoppløsningen, og etter den første verdenskrigen.

## MANDAT

Situasjonen var imidlertid en helt annen i 1946. Innstillingen i befolkningen var endret, noe som ble reflektert i partienes fellesprogram fra 1945 hvor det blant annet het "Landets forsvar bygges opp etter de erfaringer krigsårene har gitt" (St.meld. nr. 43 (1945-46), 1). Det var ingen tvil om at flertallet av folket gikk inn for et forsvar. Spørsmålet var heller hvordan det skulle organiseres, og hvor mye penger som skulle brukes på Forsvaret. Dette var da også de grunnleggende spørsmålene som ble stilt i mandatet. Hensikten var å komme i gang med gjenreisningen av Forsvaret.

3. mai 1946 fremmet regjeringen et forslag til Stortinget om å oppnevne en forsvarskommisjon (st.prp. nr. 1, tillegg nr. 29 (1945-46)). Departementet mente at kommisjonen på grunnlag av fellesprogrammet burde ha et fritt mandat til å utrede spørsmålet om en ordning for forsvar av Norge. Forsvaret burde formes på grunnlag av krigens erfaringer og under hensyn til den ventede utvikling av krigsteknikken og uten å la seg binde av tidligere ordninger. Hvor fritt kommisjonen sto i sine vurderinger, kan det stilles spørsmål ved sett på bakgrunn av de mange momentene som presset på under gjenreisningen av Forsvaret på 1940-tallet. En rekke viktige beslutninger var tatt i de 18 måneders fra krigens slutt til forsvarskommisjonen kom i arbeid. De spørsmålene som regjeringen ønsket å få utredet, går frem av mandatet i vedlegg 1, men dreide seg kort om følgende:

Kommisjonen ble bedt om å ta stilling til de økonomiske rammer for Forsvaret og fordeling av mannskaper og pengemidler på de forskjellige forsvarsgrenene. Like ens ble det ansett som naturlig at Forsvaret og forsvarsgrenenes øverste ledelse samt ledelsen

av forvaltningene ble drøftet. Organiseringen av forsvarsgrenene, lokalvern og heimevern ville måtte stå sentralt. Kommisjonen ble videre bedt om å ta stilling til rekruttering av befal og utdanning av mannskaper og ikke minst tjenestetidens lengde. Et vesentlig spørsmål for kommisjonen var etterforsyning av materiell og våpen så vel i fredstid som under krig. Endelig måtte kommisjonen drøfte tiltak i fredstid for områder som fienden midlertidig kunne komme til å besette.

## SAMMENSETNING

Hoveddelen av så vel den politiske som militære elite hadde under krigen enten vært hjemme i Norge eller sittet i tysk fangenskap. Bare et fåtall av ledende politikere og intellektuelle hadde oppholdt seg i Storbritannia eller USA. For offiserenes vedkommende hadde de fleste som hadde vært ute, vært i juniorposisjoner. Arven fra mellomkrigstiden var derfor betydelig, både politisk og militærfaglig. På venstrefløyen i Arbeiderpartiet var det mange som fortsatt var tro mot sine antimilitære idealer. På borgerlig side var nok den erklærte forsvarsvilje stor, men det fantes en nasjonalkonservativ opposisjon, ikke minst i Høyre, og representert av politikere som C.J. Hambro og Sven Nilssen.

Forsvarskommissjonen av 1946 ble 9. juli 1946 oppnevnt av Stortinget og besto av 20 medlemmer, elleve oppnevnt av stortinget og ni av Regjeringen. Vedlegg 2 viser oversikt over medlemmene. Nestlederen i Arbeiderpartiet, Trygve Bratteli, ble kommisjonens leder. Medlemmene oppnevnt av Stortinget var utpekt på politisk grunnlag. Totalt representerte de partienes tyngde i Stortinget, det vil si seks fra Arbeiderpartiet og fem fra de øvrige partiene. Blant Stortingets oppnevnte medlemmer var Olaf Watnebryn, medlem av militærkomiteen mellom 1945 og 1958, og Sven Nielsen, leder av militærkomiteen mellom 1945 og 1950. De regjeringsoppnevnte medlemmer skulle representere den administrative og faglige side. Blant dem finner vi direktøren for Forsvarets forskningsinstitutt og representanter fra arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonen og Sivilforsvaret. I motsetning til i 1920 var også tre offiserer medlemmer av kommisjonen. Det var ingen kvinner blant kommisjonens medlemmer.

Oberst Bjørn Christophersen ble oppnevnt som kommisjonens hovedsekretær. Christophersen hadde vært stabssjef i Forsvarets overkommando i London og var godt kjent med det arbeid som der hadde funnet sted med gjenreisningen av Forsvaret. Hovedsekretæren fikk to offiserer som assisterende sekretærer, og fra 1948 ytterligere ti offiserer. I kommisjonens innstilling er det listet 83 frittstående eksperter som har bidratt, av disse var det 35 offiserer fra alle gradsnivåer.

Grunnene til det betydelige militære innslaget så vel i kommisjonen som i sekretariatet kan være flere. På sivil side i Norge var ekspertisen på forsvars- og sikkerhetspolitikk og militær strategi begrenset. Kommisjonen var gitt et detaljert mandat som krevde betydelig fagmilitær bakgrunn for å kunne drøfte saksfeltet inngående. Som det blir påpekt i innstillingen, medførte dette en stadig og nær kontakt med militære myndigheter. På dette området skiller forsvarskommissjonen av 1946 seg klart ut fra de øvrige forsvarskommissjonene.

## KOMMISSJONENS ARBEIDSFORM

Bratteli organiserte arbeidet i en rekke arbeidsgrupper, nærmest studiesirkler, som skulle ta for seg forskjellige temaer fra sivilt forsvar til hemmelige tjenester. Gruppene ble normalt ledet av medlemmer av kommisjonen, og alle medlemmene var deltagere i et eller flere utvalg. Dette gjorde at medlemmene av kommisjonen fikk direkte medeierskap til resultatet. Flere av utvalgene arbeidet med saker som psykologisk forsvarsberedskap, felles sambandsvesen for det militære forsvaret, samordning av forsvarets anskaffelser og bygningstekniske arbeider. Dette viste mot nye organisasjoner og et mer integrert forsvar enn tidligere. En rekke saker hadde klare politiske sider. Et eksempel var førstegangstjenestens lengde, andre var rekrutteringen av befal og forholdet mellom befal og mannskaper.

Ved siden av den sentrale militære ledelsen var Forsvarets forskningsinstitutt tiltenkt en rådgivende oppgave, og instituttets leder var medlem av kommisjonen. Det viste seg at instituttet i første rekke var en rådgiver for fremtidig utvikling av plattformer og våpen. Dette var et område som kommisjonen ikke drøftet særlig grundig. Instituttet var ennå ikke utbygget slik at råd kunne gis på det organisatoriske og økonomiske feltet. Instituttet fikk dermed en mindre rolle enn det som var tenkt og langt mindre enn ved de senere kommisjonene i 1974 og 1990, hvor mye av grunnlagsmaterialet kom fra instituttet.

Kommisjonen fikk enkelte ganger sprikende råd fra forsvarsgrenene, som så utfordringene fra eget ståsted. Dette førte til at sjefen for Forsvarsstaben, generalløytnant Ole Berg, ble viktig som militær rådgiver for kommisjonen. Den militære ledelsen fikk dermed, på samme måte som kommisjonens medlemmer, et eierforhold til sluttresultatet.

De mange spørsmålene som kommisjonen krevde svar på, og utredningene som fulgte, førte til at den sentrale militære ledelsen måtte legge til side mange av de rutinemessige sakene som sto i kø gjenreisningstiden, og i stedet konsentrere seg om mer prinsipielle sider ved det fremtidige forsvaret.

Det store militære innslaget preget arbeidet med innstillingen, og faglige problemstillinger ble tillagt stor vekt. Fagområdet var komplekst, og det var tydelige indikasjoner på at svært mange utfordringer burde drøftes av kommisjonen. Kommisjonslederen forsøkte å redusere detaljrikdommen og understreket blant annet i 1948 at det var "en plan i store trekk" for den videre utbygging av Forsvaret som var målet.<sup>7</sup>

Kommisjonens innsamling av data var spesielt omfattende i 1947. Et hovedproblem for kommisjonen var fordeling av det fremtidige budsjettet. Generalløytnant Ole Berg måtte sammen med kommisjonen foreta en fordeling mellom forsvarsgrenene av de årlige beløp til drift som var gitt kommisjonens som forutsetning. Dette førte til misnøye. Spesielt var Sjøforsvaret lite tilfreds med de midlene som ble planlagt for forsvarsgrenen. Uenigheten mellom forsvarsgrenene hadde flere årsaker. Det var kommet inn en ny forsvarsgren, Luftforsvaret, som krevde sin del av kaken. Det var uenighet om hovedtrussel,

---

7 RAFA 2007, D/D1, eske 63, 25. mai 1948.

noe som påvirket forsvarsgrenens syn på egne oppgaver og dermed nødvendig ressurstilgang.

Kommisjonen hadde merket seg Stortingets uttalelse om utfordringene med å utforme langsiktige forsvarsordninger fordi hovedfaktorene var underkastet stadige forandringer (FK 46, del 1, 9). Dette ble også kommisjonens syn, og innstillingen ville derfor avgrense seg til perioden 1949–1955. Det ble i tillegg pekt på at en rekke faktorer, ikke minst av militærteknisk natur, var flytende og neppe ville være avklart i løpet av kommisjonens arbeid. På den annen side var ikke målet med arbeidet så begrenset at man etter seksårsperiodens slutt måtte iverksette nye omfattende utredninger.

Kommisjonen planla allerede fra starten å legge til rette det materialet som myndighetene og folket trengte for å kunne ta saklig begrunnede standpunkter til de norske forsvarsproblemene. Målet var dermed ikke bare å gi en innstilling til myndighetene, men også å legge grunnlag for folkeopplysning om forsvarsproblemene. Kommisjonens innstilling la for dagen en stor grad av åpenhet.

Forsvarskommissjonen avsluttet sitt arbeid i oktober 1949 og leverte en omfattende innstilling på 801 trykte sider.

# Sikkerhet og strategi

Kapitlet gir en kort oversikt over den internasjonale utviklingen og dens innvirkning på norsk sikkerhetspolitikk i løpet av den tiden kommisjonen var i arbeid, og videre hvordan den militærstrategiske utviklingen påvirket norsk sikkerhet.

## DEN INTERNASJONALE UTVIKLINGEN

Den internasjonale utviklingen gikk i løpet av 40-tallet i negativ retning, ikke minst sett fra et norsk synspunkt. Seierherrene fra annen verdenskrig ble ikke enige om de fremtidige maktforholdene i Europa, og Tysklands plass i dette sto øverst på listen over utfordringer. Winston Churchills "jernteppe-tale" i Fulton våren 1946 var en kalddusj, ikke minst i Norge, for de som håpte på en fredelig utvikling. Sovjetunionen overtok etter hvert kontrollen over de samme landene i Øst-Europa som stormakten i sin tur hadde befridd fra nazismen, mens det reiste stor bekymring i resten av verdensdelen. Vestlige mottiltak kom for fullt i 1947. Trumandoktrinen bar bud om militær hjelp til Tyrkia og Hellas, og Marshallplanen skulle støtte gjenreisningen av Europa. Storbritannia tok initiativet til et nærmere militært samarbeid mellom land i Vest-Europa. Norge sto utenfor initiativet om et bredere sikkerhetspolitisk samarbeid i fred, men ble en del av Marshallplanens ordning. Som vist beholdt Norge også nær militær kontakt med Storbritannia på bilateral basis.

1948 ble et krisens år. I februar kom kommunistkuppet i Tsjekkoslovakia, i samme måned et sovjetisk forslag om en vennskapspakt mellom Finland og Sovjetunionen, og i juni blokaden av Berlin.

## NORSKE VURDERINGER

I treårsplanen ble den utenrikspolitiske situasjonen og Norges internasjonale forpliktelser drøftet. Det ble påpekt at det hersket et visst spenningsforhold mellom stormaktene i vest og Sovjetunionen, og at FN i seg selv ikke ga noen garanti for fred. Det var ikke mulig å si om spenningsforholdet ville fortsette, men det var nødvendig for Norge å forberede seg

på det verste alternativet. Landet hadde en viktig strategisk beliggenhet. Dette uromomentet var riktignok kanskje noe redusert grunnet utviklingen av nye våpen som kunne overvinne nær sagt alle geografiske avstander. Imidlertid ville et forsvarsløst område være egnet til å skape usikkerhet – i landet selv, men også internasjonalt.

Den sikkerhetspolitiske konklusjonen ble derfor som nevnt tidligere følgende: “Det er vanskelig å tenke seg at Norge skulle komme til å forsvare seg mot overfall uten å ha allierte, og det er nødvendig å erkjenne at Norge med sine begrensede militære og økonomiske ressurser ikke vil kunne holde stand alene i lengre tid mot en militær stormakt. Men norsk forsvar må kunne holde ut alene inntil vi får effektiv hjelp av dem som måtte bli våre allierte” (St.meld. nr. 32 (1945-46), 3). Selv om det ikke nødvendigvis skal legges avgjørende vekt på en stortingsmelding og dens behandling i Stortinget, ble meldingen et styrende dokument for forsvarskommissjonens arbeid.

Spørsmålet om Norge kunne tenkes å bli nøytralt i en stormaktskonflikt, ble tatt opp. Dersom Norge innledningsvis ikke ble direkte angrepet, kunne Norge, som i 1939, stå utenfor krigsbegivenhetene. Landet ville da stå overfor de samme problemer som i 1939. Norges sjanse i en slik situasjon var vilje og evne til å føre en konsekvent politikk og i siste instans forsvare landet mot direkte angrep.<sup>8</sup>

Forsvarskommissjonen tok først for seg forholdet mellom stormaktene. Det ble pekt på at ved siden av ideologisk bestemte motiver var Sovjetunionens mål å skape størst mulig sikkerhet for landet. I Sovjetregjeringens politikk var det militære elementet særlig fremtredende, noe som kunne forklare interessen Sovjetregjeringen hadde vist både for utløpene av Østersjøen og for de arktiske områder, særlig Svalbard.

For USAs vedkommende sto sikkerhet og strategiske hensyn i forgrunnen. Demobiliseringen av det amerikanske forsvaret og utviklingen av atomvåpen og langtrekkende bombefly hadde resultert i et behov for baser utenom selve USA. Spesielt viktige var de fremskutte basene i Storbritannia og Japan (FK 46, del 1, 13-19).

Kommisjonen peker på at man sto foran en ny opprustning, men at faren for konflikt først og fremst syntes å ligge i visse irrasjonelle faktorer. Den gjensidige mistenksomheten mellom nasjoner som hadde søkt et helt forskjellig ideologisk grunnlag, og som i stigende grad var isolert fra hverandre, kunne føre til et primitivt fiendskap som umuliggjorde både rasjonell analyse og objektiv vurdering (FK 46, del 1, 20).

En vurdering av Norges sikkerhetspolitiske stilling lå utenfor kommisjonens mandat, men kommisjonens innstilling måtte være basert på et sikkerhetspolitisk fundament. Dette kom til å endre seg i løpet av den tiden kommisjonen arbeidet.

Da innstillingen forelå, var medlemskapet i Atlanterhavspakten et faktum. Dermed var det liten hensikt i å vurdere andre sikkerhetspolitiske hovedretninger enn allianse med vestmaktene. Alliansemedlemskapet ble undertegnet først seks måneder før innstil-

---

8 RAFA 2035, ukjent eske, 22. august 1947, 13-14.



lingen ble avlevert. Kommisjonen måtte under sitt arbeid legge til grunn den sikkerhetspolitikk som var gjeldende.

Forsvarskommissjonen av 1946 la til grunn den oppfatning at en storkrig i Europa også ville omfatte Norge. Dette innebar at landet i fred kunne være alliansefritt, men at en konflikt kunne føre til et angrep på landet både av østmakten, det vil si Sovjetunionen, eller vestmaktene, i hovedsak USA og Storbritannia. Videre fastslo kommisjonen at et effektivt forsvar av Norge måtte skje ved hjelp fra den side som Norge sluttet seg til. At dette delvis var en skinndiskusjon, går frem av at anbefalingen var lett å tilpasse tilknytningen til Atlanterhavspakten.

Selv om tilslutningen til pakten var et faktum da innstillingen ble levert, hadde det vært fullt mulig å diskutere en annen mulighet for norsk sikkerhetspolitikk enn alliansemedlemskapet. Dette ble gjort i et særvtotum fra Randulf Dalland, som tilhørte Norges kommunistiske parti. Han tok avstand fra alliansetilknytningen og de konsekvenser han mente det ville få for alle deler av Forsvaret (FK 46, del 1, 132–136). Kommisjonens flertall kommenterte Dallands merknader med å presisere at Norges tilslutning til Atlanterhavspakten ikke i og for seg dannet noe skille i det arbeidet kommisjonen hadde holdt på med gjennom tre år. Dette ble begrunnet med at kommisjonen allerede fra starten av hadde lagt det syn til grunn at Norge ikke alene over lengre tid kunne forsvare seg mot overfall fra en stormakt. Kommisjonen hadde imidlertid vært henvist til å behandle militær hjelp ut fra en erkjent nødvendighet og en hypotetisk mulighet. Etter at medlemskapet i Atlanterhavspakten ble inngått, kunne kommisjonen bygge på mer faste holdepunkter (FK 46, del 1, 138–139). Her ga kommisjonen en riktig beskrivelse av sitt arbeid som ledet frem til en naturlig konklusjon, nemlig et alliansesamarbeid med vestmaktene.

Samlet sett er det lite som tyder på at forsvarskommissjonen hadde noen innflytelse på den sikkerhetspolitiske utviklingen i den tiden den var i arbeid. Det var fastslått allerede i treårsplanen at Norge måtte ha tilgang på hjelp dersom landet ble angrepet av en stormakt. Det ble imidlertid drøftet av kommisjonens leder med forsvarsminister Hauge i et strengt hemmelig notat utarbeidet av statssekretær Dag Bryn sommeren 1947. Konklusjonen var at landet hørte hjemme i "Vestblokken" (Njølstad 2008 324–325). Dette var nok en underforstått forutsetning. Så langt det går frem av innstillingen, ble en skandinavisk forsvarsunion eller medlemskap i Atlanterhavspakten ikke drøftet av kommisjonen utover kommisjonsmedlem Dallands særmerknad og kommisjonens svar. Trygve Bratteli, som nestformann i Det norske Arbeiderparti, var selvsagt involvert i diskusjonene som gikk internt i partiet, og kunne dermed styre unna altfor kontroversielle spørsmål.

## ET SKANDINAVISK ALTERNATIV?

I mai 1948 fremmet den svenske utenriksministeren Östen Undén et forslag om å opprette et skandinavisk forsvarsforbund. Ideen var ikke ny. Den hadde blitt drøftet en rekke ganger før annen verdenskrig, men hadde den gang ikke blitt noe av (Holtsmark 1991, 51-52). Foranledningen til det svenske initiativet var forhandlingene om et nærmere sikkerhetspolitisk og militært samarbeid mellom de vestlige stormaktene. Dette kunne komme til også å omfatte Skandinavia. Fra svensk side var det et klart ønske å holde de skandinaviske landene utenfor stormaktallianser. Man anså løsningen å ligge i et skandinavisk forsvarsforbund (Skogrand 2004, 160). Sverige hadde til hensikt å fortsette sin alliansefrie politikk med nøytralitet i krig som mål. Norsk og dansk medlemskap i en vestlig forsvarsorganisasjon kunne, etter svensk syn, bringe krigen til Skandinavia, og dermed dra Sverige inn i krigen. Muligheten til å holde Skandinavia utenfor en eventuell krig var størst ved at de tre landene holdt seg alliansefrie i fred og nøytrale i krig. Landene burde danne en forsvarsunion for i solidaritet å stå sterkest mulig.

Den norske innstillingen var som vist at en stormakt ville være den eneste aktuelle trusselen, og da ville landet trenge militær hjelp utenfra. Slik som situasjonen utviklet seg i Europa, var det kun vestmaktene som kunne gi denne hjelpen. Erfaringen fra annen verdenskrig, spesielt fra felttoget i 1940, hadde vist at militær hjelp ikke kunne improviseres, men måtte forhandles om på forhånd. På svensk side helte man til den oppfatning at de vestallierte ville komme Skandinavia til unnsetning ut fra deres egne interesser, og at man derfor ikke trengte noen allianseforpliktelser.

De geografiske og strategiske forskjellene mellom Sverige og Norge var en av grunnene til at Norges strategiske interesse var vendt vestover mot Nordsjøen og Atlanterhavet, mens Sverige derimot var opptatt av det baltiske rom i en utvidet betydning. For Norge var det viktig å skaffe seg kontakt med en pålitelig våpenleverandør med akseptable vilkår. Det var kun USA som hadde mulighet til å innfri den rollen.

Det var sterke politiske krefter i Norge som gikk inn for en alliansefri linje og ubetinget nøytralitet i tilfelle et oppgjør mellom stormaktene. I september 1948 fastsatte de tre skandinaviske landenes utenriksministere retningslinjer for skandinaviske forsvarskomiteen, som inneholdt en rekke betingelser for arbeidet.<sup>9</sup> Trygve Bratteli ble satt til å lede den norske arbeidsgruppen, mens Ole Berg var militært medlem.

Komiteen fastslo innledningsvis at et skandinavisk forsvar omfattet oppgaver som burde løses i samvirke mellom stridskreftene i de tre landene. Forberedelsene for et samvirke måtte begynne allerede i fredstid, og de ville påvirke utforming av forsvaret i de enkelte landene. Det ble også fastslått at Skandinavia ikke kunne holde stand mot en trussel over lengre tid uten hjelp av stridskrefter utenfra.

Komiteens innstilling ble avlevert 14. januar 1949. Den konkluderte med at forutsetningene for et skandinavisk forsvarsforbund manglet. Det var enighet i komiteen om at

---

9 RAFA 2975, eske 17, skriv av 27. oktober 1948.

opprettelsen av et slikt forbund ville være en fordel fra et militært synspunkt. Samtidig var det en klar forutsetning at det danske og norske forsvaret ble raskt styrket og det svenske modernisert. En annen forutsetning var at våpen var mulig å skaffe utenfra på gunstige økonomiske vilkår. Det ble understreket at et skandinavisk forsvarsforbund trengte hjelp utenfra for å bygge opp forsvarene i fredstid, og at det i tilfelle av krig ville være nødvendig med hjelp allerede i den innledende fasen. De svenske medlemmene av komiteen stilte seg bak premissene, men var ikke villige til å trekke de samme konklusjonene som de to andre delegasjoner (Sverdrup 1996, 313–327).

Statsråd Jens Chr. Hauge hevdet i et møte med den sentrale sjefsnemnd 28. januar 1949 at Norge som medlem ville kunne være med på utformingen av Atlanterhavspakten. Videre understreket Hauge at Norge måtte sikre seg leveranser av materiell. Fremmede makter burde ikke få faste baser på norsk område. En måtte heller ikke bryte broene med hensyn til et skandinavisk forsvarsforbund, slik at man hadde noe å falle tilbake til dersom Atlanterhavspakten ikke ble tilfredsstillende. Statsråden understreket imidlertid at vestmaktene neppe ville gi avkall på operasjoner på norsk område, uaktet vår allianse-tilknytning. De ville søke å sperre tilgangen til Østersjøen og til sjøs fra Nordishavet, og de ville fly i norsk luftrom. Sjefen for Forsvarsstaben og sjefene for forsvarsgrenene delte disse synspunktene.<sup>10</sup>

Selv om oppfatningen fra øverste militære hold i Norge var at Atlanterhavspakten var det beste alternativet, var dette nødvendigvis ikke nok for medlemskap. Som et resultat av opprustningen under krigen var Sverige blitt en sterk militærmakt, og mange mente at de tre skandinaviske landene måtte holde sammen. På norsk side håpte ikke minst statsminister Einar Gerhardsen på en skandinavisk løsning. Det skulle vise seg at de tre landenes analyse av et skandinavisk alternativ var til stor hjelp da avgjørelsen om medlemskapet i Atlanterhavspakten sto for døren (Skogrand 2004, 161). Sammenbruddet i de skandinaviske forhandlingene og den skjerpede internasjonale situasjonen gjorde det lettere for Norge, sammen med blant annet Danmark, å undertegne Atlanterhavspakten.

Det er uklart i hvilken grad spørsmålet om en skandinavisk forsvarsunion likevel ble drøftet av forsvarskommissjonen. Det er imidlertid rimelig å anta at unionsspørsmålet ble berørt, spesielt fordi kommisjonsleder Trygve Bratteli også var leder av den norske delegasjonen til forhandlingene om en skandinavisk forsvarsunion. For forsvarskommissjonen var arbeidet til den skandinaviske forsvarskomiteen et sidespor, selv om det sannsynligvis tilførte kommisjonen verdifull kunnskap av strategisk art om Skandinavia som en militær helhet.

Komiteens utredningen ble nyttig i diskusjonen om norsk medlemskap i Atlanterhavspakten som skulle pågå i årene som fulgte. Den viste tydelig alternativet Norge hadde til Atlanterhavsalliansen, og ble derfor et viktig supplement i innstillingen til forsvarskommissjonen av 1946.

---

10 RAFA 2975, eske 5, referat møte 28. januar 1949.

Selv om Sovjetunionen var imot en skandinavisk forsvarsunion, var landet uten tvil enda mer imot et norsk medlemskap i alliansen som nå var i ferd med å ta form i vest. Strategiske hensyn ble avgjørende. Det viktigste for Sovjetunionen var å hindre vestlige militære baser på norsk jord.

29. januar 1949, i kjølvannet av Norges avvisning av en skandinavisk forsvarsunion, kom Sovjetunionen på banen med en henvendelse til den norske regjeringen: Ville Norge påta seg forpliktelser overfor Atlanterhavspakten når det gjaldt opprettelse av militære fly- eller flåtebaser på norsk territorium? Svaret kom allerede 1. februar. Den norske regjeringen gjorde det klart at landet ikke ville tiltre noen overenskomst med andre stater som innebar at Norge forpliktet seg til å åpne baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium, så lenge Norge ikke var angrepet eller utsatt for trusler om angrep (Sverdrup 1996, 337–34).

## NORGES MILITÆRSTRATEGISKE STILLING

Landets militærstrategiske stilling hadde endret seg i løpet av mellomkrigsårene (Kristiansen 2008, 157–288). Det var ikke like åpenbart på 1930-tallet, men under og etter annen verdenskrig ble det raskt klart at interessen for Norge hadde økt, både i europeisk og internasjonal strategisk sammenheng. Utviklingen av nye krigsmidler hadde resultert i at norsk territorium hadde fått langt større betydning enn tidligere.

Da den politiske spenningen mellom Sovjetunionen og vestmaktene økte på 1940-tallet, var det amerikanske luftvåpenet det viktigste militære midlet som var til disposisjon, og da særlig fly utstyrt med atomvåpen. Utviklingen av bombefly med stor operasjonsradius hadde endret betydningen av forsvarsgrenene innbydes. Det var spesielt merkbart i USA. Produksjonen av bombefly av typen B-36 og B-47 – de førstnevnte kunne rekke mål i Europa fra baser i USA – var et klart tegn på dette (Ross 1996, 53, 77). Norges betydning var primært av geostrategisk art. Fremtidige våpenbærere – fly eller raketter – mellom USA og Sovjetunionen ville krysse norsk territorium, eller det omliggende luftrommet, på vei mot sine mål.

Den økte spenningen førte til at USA viste en viss militær interesse for Norge. Begrunnelsen var at russerne måtte nektes adgang til fly- og marinebaser i Norge, spesielt i Sør-Norge, da dette området ville ha betydning for operasjoner i østersjøområdet, Storbritannia og i kampen om Atlanterhavet. USA var heller ikke fremmed for nytten av baserettigheter for luftstyrker i Norge. Det amerikanske National Security Council påpekte i 1948 at Skandinavia var viktig både for USA og Sovjetunionen fordi området lå strategisk plassert mellom Nord-Amerika og kjerneområdene i Sovjetunionen. For USA hadde området betydning for landets polarstrategi og for fremskutte baser for operasjoner mot Sovjetunionen (Tamnes 1990, 44–45).

Treårsplanen påpekte det økte spenningsnivået internasjonalt og understreket at Norge lå i et grensefelt mellom øst og vest, og at landet hadde en viktig strategisk beliggenhet selv om større rekkevidde på nye våpen muligens reduserte betydningen av norsk

territorium. Et forsvarsløst område mellom stormaktene var imidlertid egnet til å skape usikkerhet både for landet selv, men også internasjonalt.

Allerede i 1945 kom arbeidet med planene for etterkrigsforsvaret i gang, delvis med personer som hadde en helt annen bakgrunn fra krigen enn de som hadde deltatt ute. Et eksempel var major Odd Lindbäck-Larsen, stabssjef i 6. divisjon under felttoget i Narvik i 1940. Høsten 1940 hadde han blitt arrestert etter ordre fra Josef Terboven og satt i forskjellige norske og tyske leirer frem til frigjøringen. Dermed hadde han vært utenfor det som rørte seg i det politiske og fagmilitære liv på alliert side. Hans p.m. "Det strategiske grunnlag for forsvarsordningen" fra november 1945 har imidlertid klare premisser og konklusjoner for den strategiske tilknytning Norge burde ha, og de forsvarsrelaterte konsekvenser av dette.<sup>11</sup>

Lindbäck-Larsen påpeker innledningsvis at orientering vestover eller mot Skandinavia var de to synspunktene som norsk politikk hadde å arbeide med. En vestlig orientering ville bety at Norge ble implisert i den store verdenspolitikk, noe som ville ha militære konsekvenser med påfølgende krav til beredskap og utrustning av norske styrker. Totalt tilla han Norge en viss betydning i en konflikt mellom Sovjetunionen og vestmaktene, men langt fra avgjørende. Kola-området hadde betydning kun om den russiske sjømakten ble vesentlig sterkere. Betydningen av den nordnorske kysten ville være langt mindre enn under annen verdenskrig. I luftmilitær sammenheng var Skandinavia og Norge mindre relevante, ifølge Lindbäck-Larsen. De krigsavgjørende objekter lå i Ural-området og de vestlige og sydlige delene av det europeiske Russland. Tysklands bruk av det skandinaviske området, inkludert Finland, under krigen var etter majorens mening en skuffelse for tyskerne – i landstrategisk henseende for operasjoner mot Russland og i sjøstrategisk henseende for operasjoner mot England. Hans konklusjon om en mulig konflikt mellom vestmaktene og Sovjetunionen ble på mange måter den samme. Det var heller ikke sikkert at partene var så interessert i å trekke det skandinaviske området inn i krigen. Unntaket var hvis en av partene, og da mest sannsynlig Sovjetunionen, trengte det skandinaviske området til varig bruk. Skulle Skandinavia likevel bli trukket inn i krigen, var det den norske kysten og danske sund og flyplasser som var av strategisk betydning.<sup>12</sup> Argumentene talte for en alliansefri politikk, men kom Norge under press, var valget vestmaktene. Det betydde i praksis noe nær førkrigsårenes politikk. Det er ikke sikkert Lindbäck-Larsens p.m. var kjent for forsvarskommisjonen, men det er klart at det var velkjent hos den militære ledelsen, som sannsynligvis var hans oppdragsgiver.

I forbindelse med treårsplanen i 1946 utarbeidet fungerende forsvarssjef, generalmajor Halvor Hansson, en vurdering som hadde en noe annen konklusjon.<sup>13</sup> Utredningen, som ble vedlagt stortingsmeldingen om treårsplanen, inneholdt en militærstrategisk

---

11 RAFA 2007, eske 13, p.m. av november 1945.

12 RAFA 2007, eske 13, Lindbäck-Larsen, november 1945, 1–6.

13 Generalmajor Halvor Hansson var utnevnt som sjef for Forsvarsstaben fra 1. juli 1945. Han ble i tillegg beordret som fungerende forsvarssjef fra 8. september 1945 og frabeordret 19. juli 1946.

vurdering av det skandinaviske områdets betydning for stormaktene. I en krigssituasjon mellom stormaktene ville Norge og de øvrige nordiske landene i det lengste søke å holde seg utenfor konflikten, men hvorvidt dette ville lykkes, måtte ansees som tvilsomt. Selv om Norge ikke isolert ville bli trukket inn i krigen, måtte landet regne med at skandinavisk territorium ville bli krigsskueplass i en storkrig.<sup>14</sup> Til grunn for vurderingen lå konflikten mellom Sovjetunionen og vestmaktene. Vestmaktene kunne virke mot det vestlige Russland med luftmakt fra skandinavisk område. Baser i Skandinavia var også lettere å forsvare enn baser på det europeiske kontinentet, hvor Sovjetunionen dominerte med sterke landstridskrefter. Et fremtredende ønskemål for Russland ville derimot være å forhindre angrep fra luften samt å etablere et luftforsvar i erobrede skandinaviske områder. Dermed ville sovjetiske baser kunne flyttes vestover og ikke minst sikre utgangen til det åpne havet gjennom Skagerrak og kysten av Finnmark. Norge måtte være forberedt på at Sovjetunionen kunne komme til å besette Nord-Norge for å beskytte sine interesser. Særlig Narvik-Tromsø-området og Finnmark pekte seg ut som angrepsmål. Det samme var tenkelig for steder i Sør-Norge fra Oslo-området til Jæren.

## SJEFEN FOR FORSVARSSTABENS STRATEGISKE SYN

Som reaksjon på en henvendelse fra forsvarskommissjonen 13. desember 1946 utarbeidet sjefen for Forsvarsstabens, generaløyntnant Ole Berg, et omfattende skriv med overskriften "Betraktninger over Norges militærpolitiske stilling som grunnlag for vår forsvarsorganisasjon", datert 15. februar 1947.<sup>15</sup> Forsvarsgrenene stilte seg bak dokumentet, men Sjøforsvarets overkommando hadde visse reservasjoner. 3. september 1947 kom Berg med et nytt skriv til forsvarskommissjonen, hvor han drøftet blant annet Norges militærpolitiske stilling, Forsvarets struktur og hvordan et angrep på Norge kunne antas å bli utført.<sup>16</sup>

Denne vurderingen av et mulig angrep på Norge var av sentral betydning for oppbyggingen av Forsvaret og utviklingen av et forsvarskonsept. Hvilke midler, styrker og metoder en fiende ville velge, kunne være avgjørende for norske muligheter for forsvar. Forsvarsstabens utredning ga en utførlig beskrivelse av ulike scenarioer for et eventuelt angrep – fra så vel vestmaktene som Sovjetunionen.<sup>17</sup>

Det ble påpekt at situasjonen var kjennetegnet av en interessenmotsetning mellom de tidlige allierte, og at konturene av en slags blokkdannelse kunne skimtes. Ifølge Berg skyldtes forholdet ikke i første rekke ideologiske motsetninger, selv om disse spilte inn, men hadde en atskillig mer realpolitisk bakgrunn av økonomisk og strategisk natur. Blokkdannelsen var ikke et erkjent faktum, men de motsetningsforholdene som åpenlyst kom til syne under forhandlinger, tydet på at verden var delt i to veldige leirer.<sup>18</sup>

---

14 RAFA 2359, eske 4, 4. juni 1946, 11.

15 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, eske 11154, dossier 38.5/63, 35

16 RAFA, FST, eske 63, 3. september 1947.

17 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38.5/63, 30-40.

18 RA, Utenriksdepartementet 1940-49 dossier 38.5/63, 8.

Som et resultat av annen verdenskrig hadde så vel vestmaktene som Sovjetunionen skutt frem sine posisjoner. Nordkalotten var gjenstand for økt oppmerksomhet hos begge parter, noe som ikke minst skyldes utvikling av langtrekkende fly. I Europa var maktforholdene i østersjøområdet forrykket slik at Sovjetunionen dominerte. Tyskland var delt i soner mellom okkupasjonsmaktene. Et nytt element, i motsetning til etter første verdenskrig, var USAs interesse for Europa. Stormakten deltok med okkupasjonsstyrker i Tyskland, hadde krigsskip i Middelhavet og baser på Grønland, Storbritannia og Island. Forsvarsstaben vurderte det slik at mens Sovjetunionen var den sterkeste landmakten i Europa, behersket vestmaktene verdenshavene og hadde luftstrategisk overlegenhet.<sup>19</sup>

General Berg vurderte følgende alternativer med hensyn til mulige fiendtlige handlemåter: avsperring, bombekrig, invasjon gjennom luften, invasjon sjøverts mot kysten og invasjon landverts over riksgrensen.<sup>20</sup>

Norges militærstrategiske stilling kunne karakteriseres ved at landet lå nær utfartsveiene fra store og folkerike fastlandsområder til verdenshavene. For Sovjetunionen, eller Østmakten som Forsvarsstaben kalte landet, var det bare i Nordishavet og Norskehavet at landet hadde sjømilitær operasjonsfrihet. Seilingsrutene ut Middelhavet og gjennom Østersjøen kunne lett sperres. For Sovjetunionen ville det derfor være fristende å sikre seg støttepunkter på norsk territorium for lettere å kunne bekjempe en blokada fra vestmaktens side og for å få strategiske baser for flyangrep og ubåtkrig mot Storbritannia. Dersom også kanalkysten kom under sovjetisk kontroll, ville Storbritannia komme i en meget vanskelig stilling grunnet den økte rekkevidden på moderne fly. Hele landet ville kunne nås med fly fra baser i Norge og på kanalkysten. Forsvarsstaben påpekte videre at utviklingen av sovjetiske sjøstridskrefter, spesielt ubåtvåpenet, ville gjøre det mulig å operere mot transport på sjøen. Norgekysten, med de mange havnene og lukkede fjordene, ville ha stor betydning. Nord-Norges kystlinje sluttet seg militærgeografisk naturlig til den russiske ishavfronten. Sovjetunionen ville ha defensiv interesse av å besette Norge for å hindre motparten fra å skaffe seg flåte- og flybaser på norsk territorium. Slik ville landet også sikre sin høyre flanke og fri adgang fra Østersjøen.

Norges forbindelser til omverdenen gikk i hovedsak over sjøen. Vestmaktene var overlegene til sjøs og hadde dermed større muligheter for avsperring av Norge enn Sovjetunionen. Dersom hovedtrusselen skulle vise seg å være bombekrig, stilte begge maktgrupperinger stort sett likt.

Det var tydelig at Forsvarsstaben tillot invasjonstrusselen størst betydning når det gjaldt utviklingen av Forsvaret. Trusselen fra vestmaktene ble vurdert som alvorlig, men størst vekt ble lagt på en mulig invasjon fra Sovjetunionen.

Dersom angrepet kom fra vestmaktene, ble to overordnede scenarier lansert: enten at Danmark ble nyttet som operasjonsbasis, eller at vestmaktene var uten operasjons-

---

19 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38,5/63, 12-13.

20 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38,5/63, 30.

basis på det nordeuropeiske fastlandet. Et angrep måtte da skje gjennom luften og over sjøen med basis i Storbritannia.

Dersom Danmark kom i sovjetisk besittelse, kunne landet nyttes som operasjonsbasis samtidig med at Sverige og Norge ble angrepet. Dersom Sverige klarte å holde seg nøytralt, ville Danmark likevel være en mulig operasjonsbasis for angrep på Norge. Endelig fantes muligheten for at både Sverige og Danmark ble operasjonsbaser for angrep på Norge.

Skulle det bryte ut en krig, antok Forsvarsstaben at det styrkemessig var lite rimelig at vestmaktene kunne sette i verk noen angrepsoperasjoner på det europeiske fastlandet. De måtte innskrenke seg til forsvar og nytte fly til offensive operasjoner i stor skala. Sovjetunionens strategiske mål ville være å besette så store deler av Europa som mulig for å oppnå gunstige utgangsstillinger overfor Storbritannia, vestmaktens fremskutte bastion. På den annen side ville Norge utgjøre et viktig flybaseområde for vestmaktene og dermed være av offensiv strategisk verdi. Vestmaktens kontroll over Norge ville også hindre Sovjetunionen i å oppnå strategiske fordeler i Norskehavet.

Forsvarsstaben pekte også på et annet forhold som ville spille stor betydning, nemlig om hvorvidt maktblokkene hadde til hensikt å trekke Norge inn på sin side, eventuelt besette hele landet. Ingen av partene kunne tillate den andre å få de strategiske fordelene som besittelsen av norsk territorium medførte. Det var dermed sannsynlig at det ville bli et kappløp om å komme først, noe som innebar at Norge ville bli trukket inn i krigen på et meget tidlig tidspunkt.<sup>21</sup> Dette var for øvrig i samsvar med statsråd Hauges senere bemerkning i forbindelse med spørsmålet om en skandinavisk forsvarsunion.

På enkelte hold ble det hevdet at Skandinavia kunne være et aktuelt utgangspunkt for vestmaktene for et angrep mot sentralfrontens flanke. General Montgomery med flere luftet slike ideer (Skogrand 2004, 29). Også oberst Aage Pran, stabssjef i Hærens overkommando, delte synet om en mulig vestlig offensiv med utgangspunkt i Skandinavia. Hans forutsetning var at Vest-Europa var overrent av sovjetiske styrker, og at situasjonen var mer lik den tilsvarende situasjonen i 1944. Pran tvilte på om en operasjon lik den som ble gjennomført i juni 1944, ville være mulig, ikke minst med tanke på hva sovjet hæren i Mellom-Europa ville forårsake. Lignende tanker om en offensiv nordfra mot Tyskland hadde vært fremme under de to verdenskrigene.<sup>22</sup> Forsvarsstaben hevdet at det ikke var sannsynlig at hovedsammenstøtet mellom de stridende stormaktens landstridskrefter ville berøre Norge. Norge ville i det hele bli en sekundær krigsskueplass.<sup>23</sup>

Forsvarskommissjonen konkluderte med at Norge bød på gode vilkår for basering av relativt store flystyrker. Videre påpekte kommisjonen at polarområdene ville få økt betydning i lys av våpenutviklingen av langtrekkende rakettvåpen. Dette gjorde at Norges arktiske besittelser, Svalbard, Bjørnøya og Jan Mayen, fikk en økt strategisk betydning.

---

21 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38,5/63, 17-18.

22 RAFA 2975, eske 17, notat av 8. desember 1948.

23 RAFA 2007, FST 414/47, eske 63, 3. september 1947, 40.



Russiske krav om revisjon av Svalbard-traktaten ble sett i lys av dette og tolket dithen at hensikten kunne være å opprette radarstasjoner på øygruppen (FK 46, del 1, 37-40).

Kommisjonens uttalte videre: "Fra et rent landmilitært, strategisk synspunkt vil norske områder neppe kunne tiltrekke seg oppmerksomhet av første orden" (AK 46, del 1, 41). Ifølge kommisjonen ville landmilitære operasjoner i Norge ikke ha vesentlig betydning for landmilitære operasjoner utenfor landet, kun i den grad det kunne påvirke mulige sjø- og luftmilitære operasjoner fra Norge.

## SPØRSMÅLET OM ATOMVÅPEN

Vestmaktene, og da spesielt USA, var overlegne i luften, ikke minst basert på utviklingen av atombomben. Forsvarsstaben mente at atomvåpen ville være et krigsmiddel som alle store og middels store stater med tilstrekkelig industriell kapasitet ville disponere over. Det ble antatt at ingen stat ville kunne beskytte vesentlige deler av sin befolkning eller industri mot et atomangrep. Men statene kunne beskytte egne atomvåpen ved å spre dem. Dermed var det tvilsomt om en angriper kunne sette motstanderens atomvåpen ut av spill ved et første overfall. Den som startet atombombekrigen, måtte derfor regne med represalier med atomvåpen.

Forsvarsstaben pekte på nødvendigheten av internasjonale avtaler om og forbud mot bruk atombomber og masseødeleggelsesvåpen. Det ble også antatt at mindre stater kunne bli utsatt for bruk eller trussel om bruk av atomvåpen dersom krav som ble stilt, ikke ble oppfylt. Dette behøvde ikke å bety at stormaktene av den grunn ville benytte atomvåpen mot hverandre. En åpenbar parallell var italienernes bruk av giftgass i Etiopia under annen verdenskrig, uten at det førte til bruk av giftgass mellom de krigførende nasjonene.

Forsvarsstaben pekte også på Oslos dominerende betydning som et kommunikasjonsknutepunkt og som sete for den norske sentraladministrasjonen. Sentraliseringen hadde lenge vært en svakhet i norsk forsvarsplanlegging, og atomvåpentrusselen økte dette ytterligere. Farene som dette innebar, burde resultere i utarbeidelse av evakueringsplaner, men aller helst burde ny industri og nye bedrifter legges til andre steder i landet enn i Stor-Oslo.<sup>24</sup> 3. september 1947 ble spørsmålet om fiendtlig bruk av atomvåpen på nytt tatt opp. Trusselen fra en fiende om bruk av atomvåpen kunne være et viktig middel innledningsvis i et angrep på Norge.<sup>25</sup>

Forsvaret forskningsinstitutt gikk ikke så langt som Forsvarsstaben, men erklærte i en uttalelse til forsvarskommissjonen at det var "utelukket for oss foreløpig å ta atombomben eller de radioaktive stridsmidler i bruk for vårt forsvar" (FK 46, del 1,163). FFI hadde igangsatt forskning som kunne gjøre Norge i stand til å utvikle egne atomvåpen (Njølstad og Wicken 1997, 85). Dette ville høre fremtiden til. Atomvåpen kunne bli tatt i bruk mot Norge, og det måtte tas hensyn til ved oppbyggingen av Forsvaret. Det vik-

24 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38.5/63, 27-30.

25 RAFA 2007, FST, eske 63, 3. september 1947, 42.

tigste tiltaket mot atombomben var spredning både av militære enheter, og viktige sivile livsfornødenheter (FK 46, del 1, 44).

Kommisjonens konklusjon ble at det foreløpig ikke forelå mulighet til aktivt å ta i bruk atomenergien i Forsvaret.

## DEN NORDISKE FAKTOREN

Norge og Sverige ble ofte betraktet som et militær hele. I de første årene etter krigen ble det antatt at dersom Sovjetunionen gikk til angrep, ville begge landene bli angrepet samtidig, særlig kom dette frem i britiske vurderinger (Gjeseth 2011, 56–60). Dette ville medføre omfattende militære operasjoner og angrep over land, med benyttelse av finsk territorium som utgangspunkt for videre angrep vest- og nordover.

På 1940-tallet la Sverige i sin militære planlegging til grunn to sannsynlige hovedalternativer for et angrep på landet: et angrep fra Sovjetunionen og et angrep fra vestmaktene. Det alternativet det ble lagt vekt på, både i gruppering av styrker og anlegg av fysiske installasjoner, var et angrep fra Sovjetunionen. Det ble det utarbeidet operative planer for å motstå et hovedangrep mot det sentrale Stockholmsområdet, alternativt mot Skåne eller Øvre Norrland. Planer for å møte et angrep vestfra, forelå i praksis ikke, delvis fordi man hadde planen fra annen verdenskrig, og fordi man anså et angrep vestfra som usannsynlig. Det konseptet som ble lagt til grunn for føring av striden, var et oppholdende forsvar i påvente av hjelp utenfra (Wallerfeldt 2016, 70–109).

Sverige hadde under krigen benyttet store ressurser på å bygge opp forsvaret. Den svenske hæren besto i 1948 av en styrke på 37 brigader og flyvåpenet på 966 jager-, bombe- og rekognoseringsfly. Sveige hadde under annen verdenskrig forsterket gammel samt etablert ny industri for våpenproduksjon og var blitt selvstendig på mange områder av moderne våpenproduksjon. Det totale svenske mobiliseringspotensialet var på ca. 800 000 personer hvorav 600 000 i Hæren (Tomlund 2015, 101–162; Wennerholm 2006, 158).

Det er uklart om hvor godt orientert kommisjonen var om svenske forsvarsplaner, men det er grunn til å tro at ikke minst Trygve Bratteli og Ole Bergs medlemskap i den skandinaviske forsvarskommissjonen hadde gitt en viss innsikt. Det sterke svenske forsvaret var nok en grunn til at Forsvarsstaben etter hvert så bort fra tidligere vurderinger. Det var mulig at Norge kunne bli angrepet uten at Sverige ble direkte involvert. Stridskreftene ville da i større grad konsentreres mot Norge. Muligheten for fiendtlig innsetting over land ble begrenset til det nordligste Norge. Et angrep nordfra mot det øvrige Norge ville være en møysommelig og tidkrevende operasjon. Forsvarsstabens vurdering var da også at et slikt alternativ alt i alt måtte ansees mer fordelaktig for Norge enn et storangrep på begge land. Dette fordi et landmilitært angrep kun på Norge ville være langt mer begrenset.

Forsvarsstaben konkluderer sin vurdering av de fiendtlige angrepsalternativene med å legge spesiell vekt på Danmarks betydningen for forsvaret av Norge: "Hvis Danmark

ikke kan brukes som operasjonsbasis, blir stillingen for Norges vedkommende vesentlig bedre. Angrepet på det sydlige Norge er da ikke sannsynlig før Sør-Sverige er tatt.”<sup>26</sup>

Forsvarsstabens oppsummering av situasjonen var at Østmakten i de første årene vanskelig ville kunne sette i verk trosskipstransporter i Nordsjøen og Atlanterhavet like overfor en intakt Vestmakt. Dersom Sverige og Finland klarte å beholde sin nøytrale stilling, ville Østmaktens angrepsmuligheter begrenses vesentlig, til Finnmark og til Sør-Norge på strekningen Fredrikstad–Kristiansand, foruten luftoperasjoner med flybårne tropper. Mulighetene og omfanget av eventuelle operasjoner mot Sør-Norge ville i høy grad være avhengig av Danmarks stilling. Forutsetningen var en forutgående eller samtidig erobring av Danmark. Dersom Sovjetunionen også på samme tid angrep Finland og Sverige, ville Norge i sin tid også kunne få et angrep over landegrensen. Vestmaktene kunne føre hærstyrker til Norge over sjøen eller med fly.<sup>27</sup>

Forsvarskommissjonen gikk ikke i detalj for så vidt det gjelder de forskjellige angrepsalternativene, men konkluderte med at såfremt Sverige ikke var trukket inn i krigen, eller så lenge det svenske forsvaret ikke er nedkjempet, ville en stormaktsinvasjon mot Sør-Norge måtte skje gjennom luften og/eller over sjøen. Troms og Finnmarks geografiske nærhet til Sovjetunionen kunne foruten angrep gjennom luften og over sjøen også medføre angrep over land, spesielt dersom sovjetiske styrker hadde satt seg fast i Finland (FK 46, “Spesiell del. Det militære forsvaret”, 3).

## NORSKE KRIGSERFARINGER

Landets forsvar skulle bygges opp etter de erfaringer krigsårene ga, het det i partienes fellesprogram.<sup>28</sup> Det samme kom frem i kommisjonens mandatet. En rekke rapporter ble stilt til disposisjon. De søkte å belyse så vel internasjonale som norske erfaringer fra krigen. Ikke minst sto felttoget i 1940 sentralt.<sup>29</sup> En vesentlig erfaring var at Norge ikke kunne klare seg mot en stormakt uten hjelp utenfra, og videre at et angrep ville komme overraskende. Lynkrig var betegnelsen for det som Norge kunne bli utsatt for. Konklusjonen var at Forsvarets beredskap måtte være langt høyere enn det hadde vært tidligere.

Forsvaret av kysten ble et grunnleggende problem i kommisjonens arbeid. De erfaringene som Wehrmacht hadde med å etablere et antiinvasjonsforsvar i Norge, ser ikke ut til å ha interessert kommisjonen vesentlig. Tyskerne søkte å løse sitt problem ved en omfattende utbygging av kystartilleri, til sammen over 300 anlegg, mens mobile hærstyrker ble nedprioritert.

Kommisjonen drøfter ikke nytten av krigserfaringene på generell basis i kommisjonens arbeid. En ny tid brakte med seg nye omstendigheter og forutsetninger. Likevel ble

---

26 RA, Utenriksdepartementet 1940–49, dossier 38,5/63, 40.

27 RA, Utenriksdepartementet 1940–49, dossier 38,5/63, 43

28 Arbeiderbevegelsens arkiv, Fellesprogrammet.

29 RAFA 2954, eske 3, mappe 21. SOK, eske 343, mappe 2, 4.

argumentene i kommisjonens rapport ofte forsterket med henvisning til krigserfaringer, både norske og utenlandske.

# Konsept for Forsvaret

Med bakgrunn i Norges militærstrategiske stilling vil dette kapitlet drøfte mer detaljert den militære trusselen som landet kunne bli utsatt for, og videre hvilke løsninger som var aktuelle for en rasjonell bruk av de stridskreftene som kommisjonen ville foreslå.

## TRUSSELEN

Det ble fra militære myndigheters side vurdert hvilke strategiske interesser de to maktblokkene kunne ha i Norge. Etter hvert som arbeidet skred frem, ble trusselen fra Sovjetunionen den styrende i vurderingene. Faren for angrep også fra russisk side var påpekt allerede i 1942. Etter at Norges tilsluttet seg Atlanterhavspakten, ble Sovjetunionen og dets allierte vurdert som den eneste aktuelle trusselen.

Forsvarsgrenene var langt fra enige om hvordan et angrep på Norge ville finne sted. Uenigheten baserte seg på ulike faglige synspunkter. Det hadde vært lite faglig samvirke mellom offiserer fra forsvargrenene både før og under krigen. Man forsto neppe hverandres styrke og svakheter godt nok. Trusselvurderinger og strategiske analyser kunne overskygge de virkelige motivene, nemlig kampen om ressursene. Disponering av utskrivningsstyrken, det årlige forsvarsbudsjettet og engangsbevilgningene til fartøyer, fly, våpen og materiell var avgjørende spørsmål for forsvargrenene. Forsvarsgrenene godtok heller ikke uten videre det syn som sjefen for Forsvarsstaben hadde, og ga derfor uttrykk for sine divergerende meninger til forsvarskommisjonen. Det ser imidlertid ut til at kommisjonen i stor utstrekning fulgte rådene fra Forsvarsstaben.

Sjøforsvarets overkommando fremhevet at Norge i militærgeografisk henseende kunne sammenlignes med en øy, spesielt dersom den skandinaviske halvøya ble betraktet som en enhet. Norges unike sjømilitære beliggenhet var preget av at landet grenset til en av verdens viktigste internasjonale sjøveier, nemlig strekningen mellom Østersjøen og det nordlige Atlanterhavet.<sup>30</sup>

---

30 RAFA 2035, arkivdel 2, Ba 0004, kopibok, 15. februar 1947-2. mars 1948, 22. august 1947.

Trusselen mot Norge hadde historisk kommet over land, men et fredelig forhold til Sverige og erfaringene fra første verdenskrig hadde ført til at mange, spesielt i Sjøforsvaret, hadde fremhevet at trusselen mot Norge ville komme sjøveien.<sup>31</sup> Angrepet på Norge i 1940 hadde bekreftet at Sjøforsvarets talsmenn hadde rett.

Sjøforsvarets overkommando hevdet at stormaktene hadde gode muligheter til å komme frem over sjøen mot Norges vitale områder, og at en angriper ville kombinere de fordelene som fartøy og fly ville gi. Det ville derfor ikke være riktig å trekke den konklusjon at et angrep på Norge ville gå over hodet på Sjøforsvaret, det vil si at angrepet kom hovedsakelig luftveien. De sjøstrategiske endringene som hadde skjedd under de to verdenskriger, ble spesielt fremhevet. Samtidig ble det påpekt at en full forståelse av den endrede krigspolitiske stilling ennå ikke var oppnådd. I tillegg pekte Sjøforsvarets overkommando på handelsflåten betydning som et strategisk objekt og at Sjøforsvaret ville ha spesielle oppgaver som det måtte tas hensyn til dersom alternativet nøytralitet skulle velges.<sup>32</sup>

Forsvarsstabens vurdering av 15. februar 1947 delte en rekke av Sjøforsvarets synspunkter, men med en noe annen vektlegging. Blant annet la den til grunn at Sovjetunionen hadde etablert en operasjonsbasis i Danmark. Dersom Sverige også ble angrepet, ville antagelig ikke eventuelle operasjonene mot Norge bli iverksatt før Sør-Sverige var okkupert. Da ville et sjøverts angrep mot Oslo-området være sannsynlig, eventuelt kombinert med et angrep over grensen fra Sverige. Begrensede operasjoner kunne samtidig bli satt inn mot områdene rundt Kristiansand og Stavanger i den hensikt å erobre sjø- og flyplasser. Mot Nord-Norge ble et angrep over sjøen først og fremst av verdi i forbindelse med et samtidig angrep over grensen for å oppnå en omfatning av de norske styrkene. En angriper kunne også være interessert i en større, omfattende operasjon mot Nordlandskysten sør for Ofotfjorden og dermed avskjære det nordlige Norge. Et av alternativene var som pekt på var at Danmark ble brukt som operasjonsbasis også dersom Sverige klarte å opprettholde sin nøytralitet.<sup>33</sup> Dette ble sett på som det mest sannsynlige fiendtlige alternativet etter at Norge ble medlem av Nato.

Kommisjonens vurdering var at en måtte regne med muligheten for en invasjon over sjøen kombinert med operasjoner gjennom luften. Norges geografi var ikke som den i Normandie, hvor store styrker kunne føres på land over strand. Muligheten for lossing og videre transport av tropper og materiell var knyttet til havner og den kapasitet de besatt. Dette gjaldt både for en fiendtlig invasjon så vel som mottak av alliert hjelp utenfra. Som et eksempel, tatt fra Stillehavskrigen, viste kommisjonen til at en divisjon på 15 000 mann hadde utstyr som fulgte avdelingen tilsvarende 150 000 tonn, noe som igjen ville krevde 30 fartøyer à 5000 tonn lastekapasitet (AK 46, del 1, 56–57). Dette ville dreie seg om store styrker som måtte kjempe seg i land. Et annet fiendtlig alternativ var mindre lett bevæpnede styrker ført frem på krigsskip eller hurtiggående transportskip for å opp-

---

31 RAFA 2035, arkivdel 2, Ba 0004, kopibok, 15. februar 1947–2. mars 1948, 22. august 1947.

32 RAFA, FST, S. desember 1947, 8–9.

33 RA, Utenriksdepartementet 1940–49, dossier 38.5/63, 35.

rette en midlertidig base som kunne forsterkes etter hvert. Overraskelse kombinert med svake norske beredskapstiltak kunne spille en avgjørende rolle i et slikt angrep.

På tross av at forsvarskommissjonen hadde betenkeligheter vedrørende begrenset havnekapasiteter i Norge, ble det rette mye oppmerksomhet mot faren for en invasjon over sjøen. Det var nok ikke bare minnet fra 9. april 1940 som var årsaken til dette. Invasjon over sjøen var det mest sannsynlige og farligste scenarioet ved et angrep i stort omfang. Et angrep over sjøen kunne kombineres med et angrep gjennom luften. I den nordøstligste delen av Norge også over land. Man måtte heller ikke undervurdere et kupp-partet angrep av mindre styrker som kunne overføres på krigsskip etterfulgt av hurtiggående transportskip. Konklusjonen ble likevel at tatt i betraktning de store tonnasjebehov og alle andre vansker som etter all erfaring knytter seg til en invasjon med store styrker over sjøen, ville det måtte bli en betydelig oppgave selv for en stormakt å erobre landet eller vesentlige deler av det ved angrep over sjøen (FK 46, del 1, 56–59).

I løpet av annen verdenskrig hadde luftmakt inntatt en likeverdig rolle med de to andre forsvarsgrene, spesielt i de to vestlige stormaktene. Norge hadde allerede i 1940 opplevd effekten av bombing fra luften mot byer, viktige installasjoner og hæravdelinger på bakken. Tysk luftmakt hadde også holdt den engelske marine på avstand fra kysten av Sør-Norge. Luftlandestyrker mot flyplassene på Fornebu og Sola samt fallskjermstyrker mot Dombås hadde vist luftmaktens potensial i landmilitære operasjoner.

På hovedfrontene i Europa hadde luftlandeoperasjoner blitt benyttet i slaget om Kreta i 1941, under invasjonen i Normandie i 1944 og senere i slaget om Arnhem samme år og under overgangen over Rhinen i 1945. Disse erfaringene fra annen verdenskrig hadde gjort sterkt inntrykk på fagfolk i Norge. Luftforsvarets overkommando skrev: "I en fremtidig krig vil luftbårne avdelinger i stor utstrekning bli anvendt ved et eventuelt angrep på Norge."<sup>34</sup> Angrepene ville i stor grad kunne bli rettet mot norske flyplasser. Forsvarsstaben uttalte at dersom ikke Norge fikk effektiv hjelp, trengte en fiende ikke å ty til land- eller sjøveien for å få frem de styrker som var nødvendig.<sup>35</sup>

Luffforsvaret vurderte utviklingen i den retning at de store landene i økende grad ville satse på luftbårne styrker, også styrker med tyngre skyts og kjøretøyer. Det var en forutsetning for å kunne motta hjelp at landet i første omgang kunne motstå et lynangrep fra slike styrker. Angrep ville i stor utstrekning kunne bli rettet mot norske flybaser. Det var derfor nødvendig å forsvare visse flybaser med alle midler samt ivareta et intakt kommandoapparat som ville sette Norge i stand til å motta og utnytte hjelp utenfra.<sup>36</sup>

Forsvarskommissjonen var meget opptatt av trusselen fra luften og da spesielt fra luftlandetropper. En måtte regne med at bombing fra fly sannsynligvis ville bli et effektivt kampmiddel for en fiende. Her ville flyplassene bli viktige mål for bombing, men også sivile mål. På bakgrunn av utviklingen av luftlandestyrker hos stormaktene ble invasjon

---

34 RAFA 2007, FD, jnr. 12668/47.

35 RAFA 2007, eske 63, FST, jnr. 414/47, 3. september 1947, 41.

36 RAFA, Luffforsvarets overkommando, 7. november 1947, 9.

gjennom luften sett på som en meget aktuell trussel, og kommisjonen advarte mot enhver undervurdering av de farer som landet kunne bli stilt overfor på dette feltet. Det ble også pekt på at det kunne oppstå en situasjon hvor en stormakt søkte å sikre seg strategiske posisjoner i Norge allerede i åpningsfasen av en mulig krig (AK 46, del 1, 50–55).

Hærens overkommando understreket at forsvaret primært måtte organiseres med tanke på å bekjempe fiendtlig invasjon gjennom luften, da det ble ansett som overveiende sannsynlig at et angrep ville bli ført frem den veien. Det ville være et spesielt aktuelt alternativ dersom den landmilitære forsvarsberedskapen var svak.<sup>37</sup>

Norske terrengforhold var etter Forsvarsstabens oppfatning de største hindringene ved luftlandsetting av styrker på brigade- og divisjonsnivå. Innsetting av slike større styrker kunne være tenkelig mot begge sider av Oslofjorden, på Jæren og i Romerike, Hedmark og Trøndelag. Luftlandsetting i større omfang ville skje samtidig med angrep over grensen og/eller kysten, og stedene for luftlandsettingen ville bli bestemt av disse. Det var mindre sannsynlig at det ville bli landsatt styrker beregnet på å opptre isolert i lengre tid på grunn av vanskelighetene med etterforsyningene.<sup>38</sup>

Et angrep over landegrensen var også en mulighet. Finnmark og Nord-Troms, særlig Lyngen, var mest utsatt på grunn av den geografiske nærhet til Sovjetunionen. Angrep mot Lyngen var farligst da det ville resultere i at norske områder i Finnmark og Nord-Troms ville bli avskåret. Det betinget imidlertid at russerne tok finsk territorium i bruk for gjennomfart.

Et videre angrep mot Ofoten-området og innlandet i Troms kunne ha sin utgangsbasis i Lyngen-området, eventuelt med en angrepsretning gjennom Sverige over Kiruna og langs jernbanen mot Narvik. Dette ville sannsynligvis bringe Sverige inn i krigen. Det er også en mulighet at en avskjæring av Norge kunne skje lenger sør i Nordland ved et angrep over grensen ved Umbukta mot Mo i Rana.

Trøndelag ble av general Berg ansett som et hovedmål både ved en fiendtlig fremrykning nordfra og over grensen i øst. Angriperen ville sannsynligvis anse Trøndelagsområdet som meget viktig på grunn av dets sentrale beliggenhet i landet som helhet, og at landsdelen ga gode muligheter for fly- og flåtebasen. Området var dermed også godt egnet for motaksjoner fra norsk og alliert side.

Et angrep på Østlandet gjennom Sverige forutsatte at Mellom-Sverige og Sør-Sverige var falt i motstanderens hender, noe som ville føre til videre operasjoner vestover. Forsvarsstaben uttalte at det ville ta atskillig tid før angriperen nådde en slik utgangsposisjon. Sett på bakgrunn av den geografiske deployering av de svenske stridskreftene er det grunn til å anta at Forsvarsstaben hadde rett i sin vurdering (Gjeseth 2011, 101–106). Et angrep på Norge gjennom Sverige kunne imidlertid iverksettes på bred front og med en rekke fremrykningslinjer slik at motstanderen kunne utnytte sin overlegenhet i antall.

---

37 RAFA 2007, eske 56, 7. november 1947.

38 RA, Utenriksdepartementet 1940–49 dossier 38.5/63, 33–34.



Østlandsområdet bød også på mange muligheter for luftlandsettinger i stort omfang. Blant annet kunne hensikten være å sikre angriperen viktige flyplasser på et tidlig tidspunkt. Forsvarsstaben regnet også med muligheten for samtidige landgangsoperasjoner fra baser i Danmark.<sup>39</sup>

En udatert etterretningsvurdering utarbeidet i Forsvarsstaben tar for seg et mulig sovjetisk angrep i 1950. Her er lagt til grunn at alle de fire nordiske landene ville bli angrepet. I den første fasen ville angrepet skje med bombing og luftbårne styrker mot vitale mål. Fase 2 innebar et angrep på Troms og Finnmark, oppmarsj i Finland for angrep på Nord-Sverige og et angrep på Jylland og Sjælland. Videre ville angrep på Sverige fra syd og/eller nord kjennetegne den tredje fasen. Fjerde og siste fase var et angrep på Sør-Norge. Det ble antatt at det totale angrepet ville kreve en sovjetisk styrke på henimot 35 divisjoner.<sup>40</sup>

Kommisjonen mente at omfanget av et angrep over land ville være begrenset med mindre invasjonen skulle skje på bred front over den norsk-svenske landegrensen. Samtidig ble det vist til at det sparsomme kommunikasjonsnett i de fleste deler av landet ville gjøre det vanskelig for en angriper å føre frem tungt materiell. Erfaringene hadde vist at en kommunikasjonslinje som ikke var egnet for toveis trafikk, var lite egnet til over tid å underholde mer enn en styrke på ca. 5000 mann.

Forsvarsstaben konkluderte med at de momenter som var kommet frem, sammenholdt med de spesielle strategiske forholdene i Norge, gjorde at man måtte regne med at hovedtyngden av et invasjonsforetak mot landet ville bli ført frem over sjøen med støtteoperasjoner av fly og flytransporterte tropper.<sup>41</sup> Forsvarskommissjonen var enig i dette og mente at en østlig maktgruppe, kanskje i enda høyere grad enn Tyskland under annen verdenskrig, ville måtte vurdere spørsmålet om å bedre sine utgangsstillinger for en kamp på havet (FK 46, del 1, 40).

Angrepet ville komme overraskende, og hovedangrepet ville komme over sjøen, mente forsvarskommissjonen. Uten at det ble uttalt direkte, var det underforstått at Sverige ville klare å beholde sin nøytralitet. Norge kunne imidlertid bli utsatt for et lynangrep gjennom luften, spesielt dersom beredskapen til det norske forsvaret var lavt. En invasjon over riksgrensen ville primært skje i Finnmark og Nord-Troms.

Selv om faren for en omfattende invasjon gjennom luften etter hvert ble vurdert som noe mindre, var kommisjonens trusselbilde godt i samsvar med senere norske vurderinger. Dette viser de analyser som Nato la til grunn for forsvaret av Norge (Gjeseth 2011, 97).

---

39 RA. Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38.5/63, 38-39.

40 RAFA 2975, eske 5. Situasjonsbedømmelse av OJB, muligens Ole Jacob Bangstad.

41 RAFA, FST, S. desember 1947, 10.

## FORSVARSKONSEPTET

Etter Forsvarsstabens oppfatning var hensikten med et angrep på Norge enten å beskytte eget land og egen tilførsel utenfra eller å skaffe seg en gunstig utgangsstilling for egne offensive operasjoner. Under enhver omstendighet ville begge stormaktsgrupperingene ha fordel av å kunne ha baser på norsk område for å beskytte eget land og egne tilførsler eller for å få en gunstig utgangsstilling.<sup>42</sup> Hovedsammenstøtet mellom de stridendes stormaktenes landmilitære styrker ville neppe stå i Norge. Landstriden i Norge ville kunne ha virkning på den strategiske situasjonen utenfor Norge i den grad den påvirket luft- og sjøkrigen.

En klassisk metode i krigføring er å vinne tid ved å gi fra seg terreng. Den strategiens defensiv har til hensikt å bevare egne styrkes operasjonsdyktighet og sinke og svekke angriperen. Det betyr i hovedsak at egne styrker trekker seg tilbake under oppholdende strid og unngår en avgjørende strid hvor egne styrker kan risikere å bli ødelagt av fienden. Fungerende forsvarssjef Halvor Hansson hadde i sitt forslag til forsvarskonsept blant annet hevdet at hovedoppgaven for de norske stridskrefter i første omgang ville være å vinne tid og å holde motstandsområder som kunne danne basis for videre operasjoner med hjelp utenfra. Ett slikt basisområde var i all sannsynlighet Trøndelagsområdet. Det var avgjørende å holde området inntil hjelp utenfra var nådd frem og kunne gripe inn. Dette burde kombineres med befestningsområder anlagt i dybden.<sup>43</sup> Konseptet kan betegnes som et dybdeforsvarskonsept. Forsvareren kunne bli påtvunget konseptet eller planlegge operasjonen på forhånd for å bevare egne styrkers stridsdyktighet. Det forutsatte imidlertid at store deler av eget land ble overlatt til fienden. Dette var ikke ulikt det strategiske dybdeforsvarskonseptet som ble lagt til grunn for operasjonen i Sør-Norge i 1940, dog uten at operasjonen den gang var planlagt og forberedt på forhånd (Gjeseth 2011, 21, 101).

Det er tydelig at sjefen for Forsvarsstabens, Ole Berg, allerede høsten 1946 hadde et annet syn. Han hevdet at Forsvaret i hovedsak måtte holde punkter og områder som gjorde det mulig å få hjelp, i praksis flyplasser og havner. Det var også viktig å holde områder som var potensielt krigsviktige slik at det var mulig å føre kampen videre.<sup>44</sup> Det var Bergs syn som vant frem i kommisjonen.

Trygve Bratteli hadde vinteren 1947 bedt om et møte med sjefsnemnda for å drøfte en rekke forhold vedrørende kommisjonens arbeid.<sup>45</sup> Møtet ble gjennomført 20.-21. juli 1947. Bratteli stilte en rekke spørsmål til de militære sjefene både av prinsipiell og praktisk natur. Han ønsket å definere nærmere de norske "strategiske områder" og mulige trekk og mottrekk fra stormaktene vedrørende norsk territorium i en storkonflikt, herunder også betydningen av dansk territorium for forsvaret av Norge. Han hadde delvis

---

42 RAFA 2975, eske 7, dokument 3, september 1947.

43 RAFA 2259, eske 4, FSJ, 4. juni 1946, 9, 12.

44 RAFA 2007, eske 18, rapport 12, desember 1946, 24-25.

45 RAFA 2975, eske 10, 10. februar 1947. RAFA 2459, eske 5, 4. august 1947.

fått svar i Forsvarsstabens brev av 15. februar, men en rekke spørsmål som for eksempel alliert hjelp, spesielt om mulighetene for overføring av flystyrker, var ikke besvart. Han ville også drøfte nærmere angreps- og forsvarsmulighetene i de enkelte strategiske områdene, og områdenes relative betydning. Her kom prioriteringen av visse områder inn samt begrensning av forsvarstiltakene i andre strøk, for eksempel Finnmark. Han stilte også spørsmål ved forsvaret av Oslo-området, ikke minst i lys av Oslo som mål for atomvåpen og flybombing. Burde Norge sette mest mulig inn på å forsvare Oslo, eller burde man oppgi byen? Han reiste en rekke organisatoriske spørsmål og spørsmål om den samfunnsøkonomiske beredskapen. Avslutningsvis berørte Bratteli betydningen av forberedte feltbefestninger ved knutepunkter for kommunikasjoner.

Referatet fra møtet med sjefsnemnda ga et godt inntrykk av det operative konseptet for forsvaret av landet.<sup>46</sup> Selv om de ikke ble utarbeidet i detalj, ga møtet retningslinjer som ble lagt til grunn i blant annet forsvarsplanen for Norge i 1949. Medlemskapet i Nato førte til en viss omprioritering i den planlagte militære innsatsen, primært med økt satsing på forsvaret av Nord-Norge, men hovedutfordringene i Forsvaret ble i stor grad de samme.

I møtet med sjefsnemnda 20.-21. juni 1947 ble det slått fast at den grunnleggende idé kunne angis slik: "Norges forsvar må legges an og gjennomføres med sikte på å vinne tid til hjelp kan nå fram fra den part som måtte bli vår allierte i stormaktskrigen. D.v.s.: Vi må stille oss slik at vi ikke blir slått ut militært før hjelp kommer.»<sup>47</sup> Forsvarsstabens søkte å etablere noen prinsipper for utvikling av en forsvarsplan hvor det ble pekt på at Norge måtte ha et kraftig og effektivt luftforsvar og et effektivt siviltforsvar. Dette for best mulig å kunne avverge et forsøk på å tvinge landet til underkastelse gjennom bombing og beskytning med raketter før en fiendtlig invasjon. Gikk fienden til invasjon, ville det bli to faser i kampen. En første fase hvor landet sto alene eller hadde fått så liten hjelp at denne ikke spilte noen avgjørende rolle for den måten kampene måtte bli ført på. En neste fase når alliert hjelp ville få en avgjørende innflytelse på hvordan Norge kunne føre kampen.<sup>48</sup>

Spørsmålet om alliert hjelp ville imidlertid påvirke forsvarsplanleggingen også for den første fasen. Forsvarsstabens hadde tatt opp spørsmålet i sitt skriv av 15. februar 1947 og pekt på at de begrensede operative styrkene som var til rådighet, ville tvinge frem en konsentrasjon av kreftene til visse områder. Ved vurderingen av hvilke områder dette ville kunne dreie seg om, ble følgende faktorer tatt i betraktning: Områdene burde ligge slik til geografisk at muligheter for alliert hjelp holdtes åpen. Dette ville også være områder som en fiende naturlig nok ville være interessert i. Videre burde områdene stå i passende forhold til de styrkene som var til rådighet. Områdene burde omfatte de delene av landet som var av spesiell betydning for utøvelse av stats- og militærledelsen. Områdene burde ligge slik til at hovedstridskreftene til lands kunne sammendras der så fort som mulig

---

46 RAFA 2459, eske 5, drøftelser med sjefsnemnda mv. 20.-21. juni 1947.

47 RAFA 2459, eske 5, 5. august 1947, 2.

48 RAFA 2007, FST, eske 63, 3. september 1947, 46.

etter mobilisering av hensyn til faren for overraskende krigsutbrudd og vanskene med å utføre lange sammendragningstransporter. Synspunktene ble gjentatt i skriv høsten 1947.<sup>49</sup>

Forsvarsstaben viste til at et angrep antagelig ville komme plutselig uten forutgående krigserklæring.<sup>50</sup> Norge måtte ikke bli slått ut militært i første omgang. Derfor måtte maksimal forsvarskraft settes inn i første periode etter angrepet. I kommisjonens innstilling ble det påpekt at med hensyn til Forsvarets ordning måtte landets alminnelige forsvarsvilkår legges til grunn overfor en mulig invasjon fra en stormakt. Forsvaret måtte organiseres og gjennomføres med sikte på å vinne tid, slik at hjelp kunne nå frem fra den part som måtte bli vår allierte i en stormaktskrig.

Forsvarskommisjonen uttrykte lignende synspunkter. Norge burde regne med at et angrep kunne komme mer eller mindre overraskende (FK 46, del 1, 76). Dette måtte møtes ved en minst mulig sårbar mobilisering. Det måtte videre eksistere en permanent kuppberedskap ved særlig viktige forsvarsobjekter. Kommisjonen tenkte spesielt på flyplasser og sjøverts innløp til viktige sentra. Det ville åpenbart være nødvendig med en hardhendt konsentrasjon med sikte på å skape forsvarsmessige tyngdepunkter.

Kommisjonen var forsiktig i sitt syn på mulighetene Norge hadde til alene å avvise et invasjonsforsøk fra en stormakt. Forsvaret måtte derfor konsentreres om de deler av landet som ble ansett som mest vitale fra strategisk synspunkt: "Lyktes det oss å holde de strategisk viktigste strøk, vil vi dermed ha skapt de beste vilkår for at allierte kan gripe inn til støtte for oss, og således også for snarest mulig frigjøring av områder som vi eventuelt ikke har kunnet forsvare effektivt i første omgang. Hovedoppgaven for vårt forsvar under en mulig invasjon må med andre ord bli å vinne tid til hjelp kan nå frem fra allierte" (FK 46, del 1, 72). Det altoverskyggende ville da bli den militære kamp. Betingelsene for en slik innsats var at det krigsmateriell som trengtes var anskaffet på forhånd.

Forsvarskommisjonen understreket at det ikke var mulig å føre en hardnakket kamp på alle tenkelige landgangssteder. Bortsett fra det som kunne utrettes med lokale krefter, måtte en konsentrere forsvaret om slike områder som kunne danne utgangspunkt for en invasjon med store styrker mot deler av landet som var vitale fra et samlet strategisk synspunkt. Det var bare et begrenset antall områder i Norge som noenlunde tilfredsstilte disse kravene. Havneforhold og kommunikasjonsmuligheter for videre operasjoner med store styrker ut fra landbaser måtte ligge til rette. Kommisjonens råd til den taktiske føringen av norske styrker var å være ytterst pågående overalt hvor det var en sjanse for å påføre fienden nederlag og tap, men strategisk måtte styrkene opptre med forsiktighet (FK 46, del 1, 58, 72).

---

49 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38.5/63, 44-45. RAFA 2007, FST, eske 63, 3. september 1947, 47.

50 RAFA 2007, FST 414/47, eske 63, 3. september 1945, 42.

## STRATEGISK VIKTIGE OMRÅDER

Ved vurderingen av hvilke områder som skulle anses som vitale og derfor forsvares lengst mulig, måtte norske myndigheter også ta hensyn til at områdene var høvelige for utgangsgruppering av allierte styrker.

Under møtet ble prioritetsrekkefølgen fastsatt som følger: Østlandet-Trøndelag, Stavangerområdet og Troms-Narvik-området.<sup>51</sup> Prioriteringen var begrunnet slik: På Østlandet og i Trøndelag bodde over halvparten av befolkningen, og en rekke havner og flyplasser var lokalisert i området. Stavangerområdet hadde sin strategiske betydning delvis grunnet flyplassene på Jæren og delvis nærheten til de vestallierte. Troms-Narvik-områdets posisjon var knyttet sammen med kystlinjens flankeposisjon mot seilingsruten fra Kola til Norskehavet. Denne prioriteringen kommer imidlertid ikke frem i kommisjonenes innstilling. Det kan skyldes at kommisjonenes medlemmer nølte med å sette landsdeler opp mot hverandre. Det viktige var at kommisjonen mente at det fantes områder som var strategisk viktigere enn andre, og at dette ville ha innvirkning på føringen av operasjonene. Forslagene viste imidlertid at det var enighet i kommisjonen om prioriteringen.

Innenfor de tre valgte strategiske kjerneområdene, Østlandet-Trøndelag, Stavangerdistriktet og Troms-Narvik-området, spilte mottakssteder for forsterkninger en nøkkelrolle. Ettersom disse stedene var på eller i nærhet av kysten, ble resultatet at forsvaret ble planlagt som et periferiforsvar. Det operative problemet var at mottaksstedene for forsterkninger var relativt begrenset og geografisk bedre egnet til punktforvar enn bevegelige operasjoner. I bevegelige operasjoner er landet en mer bestemmende parameter. Allierte mottakssteder ville være statiske forsvarsobjekter, og norske styrker ville derfor ikke ha frihet til å gi fra seg lende for å oppnå en gunstig taktisk situasjon. Dette ville i en rekke tilfeller kunne føre til at striden ville bli av defensiv karakter også rent taktisk. Plasseringen av befestninger – faste og feltmessige – var avhengig av hvordan striden var planlagt ført, og begrenset muligheten til fremtidige endringer av forsvarsplanene.

På Østlandet ble de største flyplassene, Oslofjorden, de viktigste kommunikasjonssentrene for landsdelens indre forbindelser og forbindelseslinjene til Trøndelag ansett for å være de viktigste objektene. Da luftlandsettinger mot flyplassene ble vurdert som det høyst sannsynlige og mest tidskritiske, ble forsvaret av disse prioritert høyest. Den viktigste oppgaven var derfor å sikre objektene mot fiendtlige luftlandsettinger i landsdelens indre. Det neste var å motsette seg en invasjon over sjøen på begge sider av Oslofjorden. Under møtet med sjefsnemda 20.–21. juni kom det frem at en eventuell angriper ville ha så vidt store dekningsstyrker til rådighet til forbekjempning at det var vanskelig å avvise et angrep fra sjøen. Man kunne dermed ikke sette seg høyere mål enn å føre en oppholdende strid for å holde igjen angriperen og etablere et forsvar lenger bak. Hvordan striden burde føres i Vestfold og Østfold, var det ingen klar konklusjon på. Det var tydelig

---

51 RAFA 2459, eske 5, notat av 4. august 1947, 3.

at man fryktet for at felthæren kunne gå tapt hvis den ble satt inn i sør. Dens hovedoppgave måtte bli et forsvar av et utvidet Oslo-område. Hærens plan for strid på begge sider av Oslofjorden innebar primært lokale forsvarsavdelinger. Spørsmålet om permanente feltbefestninger ble derfor drøftet.

Dersom invasjonen mot Oslofjord-området lyktes, ville oppgaven være å føre en oppholdende strid med ryggen mot Trøndelag; i første omgang å holde et område i tilknytning til flyplassene på Gardermoen, Eggemoen og Haslemoen. Det reiste også spørsmålet om å anlegge flyplasser lenger nord på Østlandet. Et neste steg ville kunne være å verne områdene på begge sider av Mjøsa for å sikre defileene gjennom Gudbrandsdalen og Østerdalen.<sup>52</sup> Denne planen var ikke ulik den fra april dagene 1940. Dersom en fiende nådde nord for Oslo, ville den eneste muligheten for allierte forsterkninger til Østlandet måtte komme over Trøndelag, fordi kommunikasjonene vestfra endte opp i det sentrale Oslo-området. Dette viste den sentrale betydningen av å holde Oslo-området i en krig. I løpet av 1950-tallet ble hovedforsvaret tatt opp lenger sør i Oslofjorden med støtte fra kystartilleriet og mineleggingen i sentralsperringen (Kristiansen 2007, 101–120 og Gjeseth 2011, 130–143).

Dersom Østlandet ikke kunne holdes, var det viktigste at Trøndelag var på norske hender. Den strategiske verdien av Trøndelag besto i flyplasser og Trondheimsfjorden som krigshavn-område og som innførselsområde for forsterkninger vestfra. Landsdelen var godt beskyttet om en potensiell fiende hadde satt seg fast i Troms grunnet de store avstandene, og mot sør grunnet de lange og defilépregede forbindelsene til Østlandet. Dette gjorde at forsvaret burde innrettes som en “festning”, noe som kunne oppnås ved å befeste et antall punkter ved flyplasser og innmarsjlinjer. Forsvaret burde tas opp lengst mulig fremme ved kyst eller grense. Sjømilitære tiltak med tanke på Trøndelags betydning som et innførselsområde for forsterkninger ble også vurdert.

Stavangerområdet ble ansett for å være tilstrekkelig isolert kommunikasjonsmessig fra Østlandet til at området ikke kunne regnes for å være skikket som utgangspunkt for en invasjon mot landets sentrale deler. På grunn av den store flyplasskapasiteten på Sola og Forus ville området tiltrekke seg førsterangs oppmerksomhet fra begge stormaktsgrupperingene. Forsvaret burde konsentrere seg om å sikre flyplassene og havnene. Ifølge referatet fra Brattelis møte med sjefsnemnda burde Stavangerområdet bygges ut som en “festning” med front mot sjøen og mot luften. På landsiden burde lokalforsvaret suppleres med feltavdelinger slik at det var mulig å gå til angrep med stridskraftige avdelinger.<sup>53</sup>

Manglende øst-vest-forbindelse gjorde at mens Østlandet og Trøndelag var et operativt hele, var Stavanger- og Bergensområdet mer isolert i landmilitær sammenheng. Dette styrket Trøndelags betydning i nasjonal sammenheng, men også med tanke på forsterkninger.

---

52 RAFA 2459, eske 5, 4. august 1947, 10–11.

53 RAFA 2459, eske 5, 4. august 1947, 14–15.

Allerede i 1946 hadde general Hansson kommet med et forslag som fikk stor betydning for utbyggingen av forsvaret av Finnmark. Landsdelen var stor i geografisk utstrekning, og de styrkene som var til disposisjon, var for beskjedne for oppgaven med å føre et avvergende forsvar. Overføringer av forsterkninger fra Sør-Norge ville ta så lang tid at de neppe ville ha betydning for striden i Finnmark. Det var også fare for at de styrkene som kom frem, ville bli ødelagt av en overlegen fiende. Norge burde derfor trekke konsekvensene av dette og begrense den militære motstand til hva et lokalforsvar kunne yte. En slik begrensning av Finnmarks forsvar ville imidlertid føre til at hovedforsvaret ville bli lagt til Narvik og store deler av Troms.<sup>54</sup>

Dette området strakte seg fra Lyngenfjorden i nord og øst til Ofotfjorden i sør og vest. Den militære verdien av området var i hovedsak som base for luft- og sjøstridskrefter, og at en betydelig del av den nordnorske befolkning bodde i her. Dette betydde at det ville være et fastpunkt i striden om Nord-Atlanteren. På den andre siden, dersom den militære verdien primært var å holde en fiende borte fra det viktige Trøndelagsområdet, så kunne et hovedforsvar i området mellom Narvik og Bodø også være aktuelt.<sup>55</sup> I forsvarsplanen for Norge het det: “[i] betraktning av de sydlige landsdelers betydning – det hele riksforsvar sett i sammenheng – er ikke Nord-Norges forsvar av den betydning for landets eksistens som f.eks. forsvaret av Østlandet og Trøndelag. En midlertidig oppgivelse av deler av landsdelen vil ikke kunne spille den rolle for riksforsvaret som tapet av vesentlige deler av de sydlige landsdeler.”<sup>56</sup> Dette var en streng nasjonal prioritering som endret seg etter medlemskapet i Atlanterhavspakten. Nato kunne ta et større ansvar for Sør-Norge slik at norske styrker i større grad kunne bli konsentrert i nord (Gjeseth 2011, 74–77).

Troms var utsatt for invasjon østfra, spesielt fordi østmakten kunne etablere overlegen luftherredømme med baser i Finland og Finnmark. Dette innebar at man neppe kunne håpe på hjelp i større omfang ved et eventuelt angrep fra øst. Hærens oppdrag ville måtte konsentreres om innlandet i Troms, inkludert Bardufoss flyplass, og Narvik-området. Sjøforsvarets innsats ble forutsatt av grunnleggende betydning for forsvaret av området. Det ble avslutningsvis fastslått at forsvaret av indre Troms og Narvik-området var viktig både utenrikspolitisk og nasjonalt, men man måtte fastholde at det var andre områder som burde ha høyere prioritet.<sup>57</sup>

I forsvarskommissjonens innstilling finnes ingen detaljert beskrivelse av hvordan forsvaret burde føres. En hovedårsak er sannsynligvis at det ville innebære en beskrivelse av norske forsvarsplaner som ikke burde bli allment kjent.

I den spesielle delen av innstillingen, under “Det militære forsvaret”, kan man imidlertid trekke ut visse prinsipper for føring av striden. Dersom Sverige ikke ble trukket

---

54 RAFA 2359, FSJ, eske 4, 4. juli 1946, 7–8.

55 RAFA 2975, eske 5, diskusjonsnotat 20. april 1950, 15–16.

56 RAFA 2975, eske 28, Forsvarsplan for Norge.

57 RAFA 2459, eske 5, 4. august 1947, 15–17.

inn i krigen eller det svenske forsvaret ble nedkjempet, ville en stormaktsinvasjon mot Sør-Norge måtte skje gjennom luften og/eller over sjøen. Det samme gjaldt for Nord-Norge, med unntak av Øst-Finnmark. Den nærmeste oppgaven for Forsvaret var derfor å motsette seg en mer eller mindre kuppetet invasjon gjennom luften og over sjøen mot de strategisk sett viktigste områdene. Det var vesentlig å sikre disse områdene gjennom et hardnakket forsvar av større flyplasser og av havneinnløp. Endelig ville det, under alle alternativer av invasjon, være avgjørende at Forsvaret kunne holde basene som allierte styrker trengte på norsk område, åpne (FK 46, "Spesiell del. Det militære forsvaret", 3-4).

## BEFESTNINGER

I sitt møte med den sentrale sjefsnemnd i juli 1947 argumenterte Trygve Bratteli for betydningen av effektive feltbefestninger: "Vi må kunne 'reise Norges natur' mot fienden og 'forbedre' den ved kunstige sperringer, ødeleggelse og feltbefestninger, som stadig på ny stiller seg i veien for fiendens framtrengen", uttalte han.<sup>58</sup>

Nødvendigheten av et slikt forsvar ble også påpekt av Forsvarsstaben. Landstridskreftene måtte være i stand til et forberedt dydbeforsvar som støttet seg til feltbefestninger.<sup>59</sup>

I 1948 påpekte Forsvarsstaben at Forsvaret ville måtte kjempe mot en motstander som var helt overlegen i luften. Norske stridskrefter måtte motvirke dette ved forskaninger og ved å holde operasjonen i bevegelse. Stridskreftene, spesielt Hæren, måtte i den forbindelse organiseres og øves med henblikk på å utnytte fordelene det norske landet ga den part som kjente det.<sup>60</sup>

En tilsvarende anbefaling ble fremmet i forsvarskommissjonens innstilling (FK 46, del 1, 78). I kommisjonens hemmelige vedlegg om det militære forsvaret ble spørsmålet ofret betydelig oppmerksomhet. Landets topografi ga forsvareren visse fordeler fremfor en angriper. Disse fordelene kunne utnyttes og også forsterkes gjennom ødeleggelse og anlegg av kunstige sperringer. Videre var det ønskelig å beskytte eget personell gjennom utbygging og forsterkning av forbedrede forsvarsstillinger.

Ved et kuppangrep ville det ofte ikke være andre styrker enn Heimevernet, lokalforsvarsstyrker og mannskaper inne til førstegangstjeneste som måtte ta den første støytten, påpekte kommisjonen. En god del av disse ville ha en ufullstendig militær utdanning og hadde liten evne til å opptre i større forband. De burde derfor nyttes i forberedte og utbygde stillinger. Stillingene burde også sees i sammenheng med forberedte sprengninger av bruer, veifyllinger og tilsvarende som ville sinke fiendens fremmarsj. Lignende tiltak burde også iverksettes i forbindelse med forsvaret av flyplasser og kystartillerianlegg (FK 46, "Spesiell del. Det militære forsvaret", 60-69). Argumentet for at utbygde stillinger kunne være en kompensasjon for svak utdanning av soldatene, ble lite brukt i den videre diskusjonen.

---

58 RAFA 2459, eske 5, 4. august 1947, 7.

59 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38,5/63, 43.

60 SOK, eske 344, FST 12. oktober 1948, kapittel II, 3.



Spørsmålet om midlertidig ødeleggelse av industri og kommunikasjoner var omfattende og angikk i høyeste grad totalforsvaret. Det ble ikke tatt opp, men en lovhjemmel for slike tiltak ble senere etterlyst.<sup>61</sup>

En av de lærdommer som de allierte makter hadde trukket av erfaringene fra den annen verdenskrig, var at befestninger, både permanente og midlertidige, var av begrenset verdi. Dette synet ser også etter hvert ut til å ha fått innpass i Hæren i Norge. På slutten av 1940-tallet ble enkelte større anlegg planlagt, blant annen Lyngen-befestninger, men ingen større anlegg for landforsvaret ble bygget før på 1980-tallet (Dalmo 2014).

I Kystartilleriet var det en annen oppfatning av verdien av faste befestninger. En rekke av anleggene fra før krigen, samt en del av de som var bygget av Wehrmacht, ble modernisert. I tillegg ble nye anlegg bygget helt frem til 1990-tallet.

## ALLIERTE FORSTERKNINGER

Et annet spørsmål som Trygve Bratteli tok opp i møtet med sjefsneemnda, var mulighetene for forsterkninger. Sannsynligheten for slik hjelp var i høy grad basert på flere faktorer. En grunnleggende forutsetning var at landet måtte holde områder som var så sikre mot fiendtlig innvirkning at allierte styrker kunne overføres.

Forsvarsstaben fremhevet at luftstridskrefter ville være de forsterkningene som først kunne nå Norge. Sjøstridskrefter ville også raskt kunne være fremme, mens det for hærstyrker ville ta en viss tid, med unntak av luftbårne styrker. Forutsetningen var imidlertid at allierte styrker var tilgjengelig for bruk i Norge. En avgjørende betingelse ville være om det var truffet nødvendige tiltak for utbygging og forsvar av baser og flyplasser for mottak av forsterkninger.<sup>62</sup> Dette innebar at spesielt havner og flyplasser var i norske hender.

En tredje forutsetning var at flyplassene og havnene hadde kapasitet til i første omgang å motta forsterkningene for senere å kunne ta seg av forsyningstransportene. Sjøforsvaret hadde utarbeidet beregninger basert på erfaringer fra annen verdenskrig, som viste at havnekapasiteten kunne bli begrensende.

I forsvarskommissjonens innstilling ble det pekt på at luftstyrker og sjøstyrker kunne operere i Norge og norske farvann uten baser i Norge. Straks flystyrker ble overført til norske flyplasser, økte problemet med hensyn til hjelpemidler som kunne tilbys fra norsk side, for eksempel verkstedtjeneste, samband og reparasjonstjeneste etter fiendtlige bombeangrep. Jo mer de allierte måtte bringe med seg av utstyr og forsyninger hjemmefra, desto lengre tid ville det ta før hjelpen var effektiv. Om flystyrkene skulle operere en kort tid i Norge, ville problemet være betydelig enklere. Overføring av landstyrker via luftveien ville kunne komme på bekostning av flyforsterkningene, og dersom det ble aktuelt, ville det dreie seg om lettbevæpnede styrker.

Overføring av landstyrker ville kreve betydelig mengder tonnasje, og havnekapasiteten kunne dermed lett bli flaskehals som virket begrensende på tempoet i overførin-

---

61 FST, kopibok 1950, 24. mars 1950.

62 RA 2459, eske 20, redegjørelse til forsvarskommissjonen, 4. juni 1947. SOK, jnr. 70072635/A.I., 22. august 1947 15.

gene. Dette ville for øvrig også være et problem for en fiendtlig invasjon over sjøen, og da kunne havnene i tillegg være påført skader fra norsk side (FK 46, del 1, 57, 67).

Kommisjonen var meget nøktern med hensyn til muligheten for alliert hjelp og ikke minst når den ville kunne nå frem. Det ville neppe være mulig med omfattende hjelp på kort tid dersom våre allierte ikke mente operasjonen ville få en fremskutt stilling i den samlede strategi. Dette medførte at Norge ville måtte klare seg selv på ubestemt tid, og for øvrig regne med at den hjelp som kom på kort frist, måtte bli begrenset. Selv om den kunne være av en viss verdi, ville det likevel kreve maksimal innsats med de midler som landet selv rådde over. Det ville samtidig også være forutsetningen for at våre allierte kunne få tid og mulighet til å gripe inn (FK 46, del 1, 68).

Forsvarskommissjonen hadde i sitt arbeid med militærstrategiske og operative spørsmål langt på vei lagt et grunnlag for et forsvarskonsept for Norge. Kommisjonen hadde trukket opp de prinsipielle retningslinjer for en strategi for Norges forsvar og hadde også langt på vei gitt normer på det operative området, det vil si hvordan striden skulle føres. Dette lå likevel utenfor kommisjonens mandat, da det var en oppgave for Forsvarsstaben.

## FORSVARSPAN FOR NORGE

Forsvarsminister Jens Chr. Hauge hadde i mars 1947 gitt sjefen for Forsvarsstaben i oppdrag å utarbeide en hovedplan for landets forsvar.<sup>63</sup> Det er grunn til å anta at en av årsakene til at arbeidet med forsvarsplanen for Norge først kom i gang i 1949, var ønsket om å koordinere dette med kommisjonens avsluttende arbeid. I mars 1949, mens kommisjonen fortsatt var i arbeid, hadde Forsvarsstaben gitt ut et notat om en strategisk vurdering av Norges forsvar som dannet grunnlaget for arbeidet med forsvarsplanen. Planen hadde blitt drøftet i et møte med de høyere militære sjefer i juli 1949, hvor blant annet statsråden var til stede.<sup>64</sup> Forsvarsplanen for Norge ble 7. september 1949 sendt Forsvarsdepartementet og drøftet i flere møter i sjefsnemnda.<sup>65</sup> Det er grunn til å tro at planen var påvirket av det arbeid som hadde pågått i forsvarskommissjonen.

Det var klart at forsvarsplanen måtte fastsettes ved kongelig resolusjon på kommandovei, men dette ser ikke ut til å ha bli gjort. I sjefsnemndas møte 17. april 1950 ga statsråden uttrykk for at planens form ikke var tilfredsstillende, og at Norge etter hvert kunne benytte de felles forsvarsplanene i Nato. Det angis ingen videre grunn for statsrådets syn, men det kan være at planen inneholdt en rekke vurderinger som ikke gjorde den egnet som en kongelig resolusjon. Den første Emergency Defence Plan for Nord-Europa, utarbeidet av Natos nordkommando, Allied Forces Northern Europe, kom i 1951. I september 1949 var imidlertid forsvarsplanen for Norge sendt til underlagte regionale sjefer og dannet grunnlaget for blant annet forsvarsplanen for Landmilitær

---

63 FD, SH 3/47, 14. mars 1947.

64 RAFA 2975, eske 5, En strategisk vurdering av Norges forsvar. Forsvarets oppgaver. RAFA 2459, D, eske 5, 9. juli 1949.

65 Møter i sjefsnemnda 29. september og 11. oktober 1949, 6. januar 1950, 17. og 24. april 1950.

øverstkommanderende på Østlandet (ØKØ).<sup>66</sup> Det interessante med forsvarsplanen er at den fremstår som en oppsummering av det arbeidet med forsvarskonseptet som allerede var utført av forsvarskommisjonen og militære myndigheter.

---

66 DKØ 1933-2003, eske 11, mappe 2.



# Forsvarets ressurser

I dette kapitlet drøftes ressursene som forsvarskommisjonen kunne gå ut ifra ved utformingen av Forsvaret. Det inkluderte personell knyttet til allmenn verneplikt for alle menn mellom 19 og 44 år. For det andre kom Forsvarets driftsbudsjett med en ramme på enten 200 eller 300 millioner kroner årlig i foreslått planperiode. Den tredje var støtten fra totalforsvaret.

Treårsplanen av 1946 tok for seg visse grunnleggende faktorer i gjenreisingen av Forsvaret, og her sto menneskemateriellet som viktigst. Det ble påpekt at krigen hadde vist at kvantiteten av de væpnede styrker alene ikke var avgjørende for forsvarsevnen. Styrkene måtte ha støtte av et samfunn som var slik organisert at det kunne føre en total krig. Dette innebar at forsvar, næringsliv og sivile måtte virke sammen for å bli en slagkraftig enhet. Nyttiggjørelse av de menneskelige ressursene som sto til disposisjon både i den militære og sivile sektor, ville bli av avgjørende betydning for forsvarsevnen. For Norge var dette et aktuelt problem grunnet den store etterspørsel etter arbeidskraft som gjenreisingen skapte, og som innebar at Forsvaret måtte konkurrere med andre sektorer om arbeidskraften. Dette falt sammen med synkende fødselsrater i mellomkrigstiden, som nå medførte at størrelsen på årskullene av den mest arbeids- og forsvarsdyktige delen av befolkningen ble betydelig redusert (St.meld. nr. 32 (1945-46), 9).

## PERSONELLFORSYNING

I mandatet til forsvarskommisjonen av 1946 var fordeling av vernepliktige mannskaper, utdanning, utdanningstidens lengde samt velferd og opplysningsarbeid for soldatene fremhevet. Den ene delen av mandatet siktet hen på spørsmålet om Forsvarets personellforsyning, mens den andre delen berører den enkelte vernepliktige soldat og befalingsmanns hverdag. Videre kom spørsmålet om rekruttering og utdanning av befall. Dette var i en utvidet ramme et demokratispørsmål.

Neppe på noe annet område ble treårsplanen så styrende som på personellområdet. Dette kan ha flere årsaker. Mange mennesker ble berørt av Forsvaret, noe som resulterte

i betydelig politisk interesse. Store deler av det fagmilitære personellet som sto til disposisjon, var utdannet før eller under krigen og var preget av dette. Det var disse som dannet grunnstaben i det nye forsvaret. Dette gjaldt også i betydelig grad for vernepliktig personell. De som sto lengst i rullene, ville stå til disposisjon i 25 år, noe som betydde at de siste som ble utdannet før krigen, ville gå ut av rullene først i 1964. For befal med en pensjonsalder på 65 år ville de som hadde fått sin grunnleggende utdanning før krigen, bli med helt inn i 1980-tallet. Førkrigstiden ville derfor prege Forsvaret i mange år. I praksis var det derfor nødvendig å ta varige beslutninger så raskt som mulig, eller som det ble uttrykt i treårsplanen: Det var ikke nødvendig å vente med beslutninger det var enighet om.

Forsvarskommissjonen av 1946 så til landets folketall når det gjaldt mulighetene til å bygge opp Forsvaret. Verneplikten hadde vært det grunnleggende redskapet til å rekruttere det personellet som Forsvaret trengte så vel i ordinær fredstjeneste som under nøytralitetstjeneste og i krig. Kommisjonen ser ikke ut til å få funnet noen grunn til å drøfte verneplikten som et prinsipielt og ideologisk spørsmål, slik det ble gjort av forsvarskommissjonen av 1920 (Stubberud 2005, 98–104). På samme måte som i treårsplanen var verneplikten og førstegangstjenesten et ressursspørsmål hvor hensikten var å disponere menneskemateriellet ut fra samfunnets samlede behov og sørge for at de ble rasjonelt utnyttet.

Erfaringen fra de krigførende under annen verdenskrig viste at betydelige deler av befolkningen ble en del av den væpnede kampen. I Storbritannia omfattet dette etter hvert ca. 10 prosent av befolkningen (FK 46, del 1, 97). Storbritannia hadde under fredsforhold små vervede styrker, men under krigen måtte landet gå til en betydelig militarisering av samfunnet. Det er grunn å anta at kommisjonen mente Norge ville ha tilsvarende behov under et stormaktsangrep på landet.

Fødselshyppigheten i befolkningen varierte over tid. Et synkende antall fødsler fører som kjent generelt til en aldring av befolkningen totalt. Dette hadde spesielle følger for Forsvaret, som disponerer personell mellom 19 og 44 år. I mellomkrigstiden hadde fødselsratene sunket slik at mens årsklassen av vernepliktige menn var på 30 000 i 1940, sank tallet til 25 000 i 1945 og 21 400 i 1949. Det samlede antall av vernepliktige menn i alderen mellom 20 og 32 år var i 1948 ca. 344 000, men ville synke til ca. 269 000 i 1961, ifølge forsvarskommissjonens beregninger. Antall menn i årsklassene 33–44 vil i samme periode øke for deretter å synke (FK 46, del 1, 94–95).

Forsvarets umiddelbare problem ble forsøkt løst ved at vernepliktsalderen ble satt ned med ett år. Dermed hadde man i treårsperioden en ekstra årsklasse å trekke på.

Før annen verdenskrig var de fysiske og psykiske kravene til den enkelte soldat meget strenge. Ca. 30 prosent av årsklassen ble kassert. Det kan ha være flere grunner til strenge medisinske krav, men på sikt kunne kravene undergrave selve vernepliktsordnin-

gen. Straks etter krigen ble kassasjonsprosenten redusert til 20 prosent. En ytterligere reduksjon til 15 prosent ble vurdert.<sup>67</sup>

Forsvarsdepartementet fordeling av årsklassene fra 1946 til 1949 – under forutsetning av 20 prosent kassasjon – innebar 39 700 til Hæren, 15 000 til Sjøforsvaret og 13 400 til Luftforsvaret.<sup>68</sup> Årsklassene i perioden 1949–1954 besto av totalt 94 975 mann, og Forsvarsstaben foreslo en fordeling av årsklassene med 59 prosent til Hæren 19 prosent til Sjøforsvaret og 22 prosent til Luftforsvaret. Dette utgjorde en økning til Luftforsvaret og en viss reduksjon for Hærens vedkommende.<sup>69</sup>

Sjø- og Luftforsvaret fikk i prinsippet tildelt personell i samsvar med våpensystemer og installasjoner som skulle bemannes. I Hæren var problemet noe annet, ifølge Forsvarsstaben. Her var utdannelsen av vernepliktige det primære, og det var bestemt at alle tjenestedyktige skulle gis militær opplæring. Derfor måtte Hærens tildeling av tjenestedyktige innpasses i budsjetttrammen uten noen begrensning oppad.<sup>70</sup> Dette kunne innebære at Hæren kalte inn flere til tjeneste enn behovet var, noe Forsvarsstaben mente neppe var et umiddelbart problem.

Ved slutten av seksårsperioden i 1955 ville Forsvaret disponere elleve årsklasser som var utdannet etter og under krigen. Kommisjonen anbefalte at disse ble stilt til rådighet for de operative enheter. Lokalforsvaret og bakre forsyningsavdelinger måtte dermed i hovedsak klare seg med personell som var utdannet før krigen. Dette innebar at lokalvern avdelingene hadde begrenset stridskraft på grunn av manglende utdanning. Kommisjonen konkluderte med at landets militære vernekraft ville være svak i perioden 1949–1955 med hensyn til kvalifisert personell (FK 46, del 1, 97–98).

Forsvaret kunne heller ikke regne med å disponere hele den vernepliktige delen av befolkningen, det vil si alle menn mellom 20 og 45 år. Skulle landet redde sin eksistens under en fremtidig krig, innebar det at viktige samfunnsfunksjoner ble holdt gående. Sivilforsvaret hadde en sentral rolle for vern av liv og materielle verdier. Krigsindustri og annen livsviktig industri, kommunikasjoner og store deler av det øvrige næringsliv var viktige også for Forsvaret. Den sivile delen av totalforsvaret trengte personell, og konkurrerte delvis med Forsvaret om rekruttering. Forsvarskommissjonen tok ikke stilling til selve fordelingen av årsklassene mellom forsvarsgrenene, heller ikke mellom Forsvaret som helhet og det øvrige totalforsvaret. Justisdepartementet hadde imidlertid regnet behovet for såkalt allment beskyttende utrykkingstjeneste til 60 000 personer (FK 46, del 5, 60). Hverken Heimevernet eller Sivilforsvaret hadde behov for at personellet var tilkalt hele tiden under en konflikt.

Forsvarskommissjonens grunnsyn var likevel at man måtte disponere den verne- og arbeidsdyktige befolkningen først og fremst for det militære forsvar og Sivilforsvaret (FK 46, del 1, 97).

---

67 RAFA FST, Ny forsvarsordning 5. desember 1947.

68 RAFA 2007, eske 53, skriv av 26. mars 1946.

69 RAFA FST, Ny forsvarsordning 5. desember 1947, 26.

70 SOK, eske 344, FST 12. oktober 1948, kapittel IV, 5.

## KVINNER I FORSVARET

Erfaringene fra allierte land, samt det økte behovet for personell til totalforsvaret, brakte spørsmålet om kvinner i Forsvaret på dagsordenen. Londonregjeringen hadde innført verneplikt for norske kvinner i Storbritannia og organiserte disse i kvinnekorps i forsvarsgrenene. Korpsene ble oppløst ved hjemkomsten i 1945.

I 1946 ble et utvalg, med oberst Rasmus Hatledal som leder, satt ned for å drøfte kvinnelig verneplikt i krig og fred. Flertallet i utvalget, hvor seks av 13 medlemmer var utpekt av kvinneorganisasjonene, tok det for gitt at kvinner burde ha tjenesteplikt i krig. På grunn av behovet for å trene kvinnene for de oppgavene de ville bli pålagt i krig, foreslo utvalget at en lov om alminnelig verneplikt og arbeidsplikt for kvinner både i krigs- og fredstid måtte vedtas (Orsten 1999, 16). Forsvarsdepartementet støttet i store trekk Hatledal-utvalgets forslag, men ønsket innstillingen fra forsvarskommisjonen før et endelig standpunkt ble tatt.

Et viktig punkt i Hatledal-utvalgets forslag var at kvinner ikke var aktuelle i stridende stillinger. Dette betydde at det i virkeligheten kun var hjelpetjeneste av forskjellig slag som ville bli aktuelt. Hovedhensikten var derfor å erstatte menn i slik tjeneste, slik at mennene dermed kunne overføres til stridende tjeneste.

Hæren hadde allerede i 1946 startet utdannelsen av sambandspersonell til et eget militært kvinnekorps, bygget opp etter mønster fra Storbritannia. Rekrutteringen skjedde på frivillig basis. Kvinnene fikk betegnelsen k-soldater og tilhørte Forsvaret som annet militært personell. I forbindelse med etableringen av Tysklandsbrigaden var det aktuelt å la en avdeling k-soldater delta som kontor og sambandspersonell. Dette møtte sterk motstand, og i desember 1946 gikk Stortinget mot forslaget. Dette var en sterkt prinsipiell ytring fra Stortinget, og ordningen med k-soldater ble avviklet i 1947 (Orsten 1999, 15-16). Forsvarskommisjonen tok dette til etterretning og vurderte kvinnelig tjenesteplikt i Forsvaret i sammenheng med en foreslått lov om alminnelig arbeidsplikt for menn og kvinner i krig eller ved krigsfare (FK 46, del 2, 19-22).

Forsvarskommisjonen vurderte ikke spørsmålet om kvinner i militære stillinger i Forsvaret som en likestillingssak, men primært som et spørsmål om å utnytte kvinnelig arbeidskraft til støtte for Forsvaret og totalforsvaret for øvrig. Dette førte til at kvinners tjenesteplikt i det militære forsvaret kun ble sett i sammenheng med den foreslåtte lov om arbeidsplikt for menn og kvinner i krig. Dette løste imidlertid ikke problemet med at kvinnene som skulle tjenestegjøre i krig, måtte gis en militær utdanning i fred. Kommisjonen pekte på en ordning med en utdanning på frivillig basis.

Vernepliktsloven av 21. juni 1929 regulerte bestemmelser om verneplikt. Kommisjonen fant at den inneholdt en rekke momenter som ville vise seg lite hensiktsmessige i det nye forsvaret. Dette gjaldt forhold som oppbud, tjenestetid og fritak for verneplikt (FK 46, del 2, 5-14). Kommisjonen kom med en rekke forslag som siden skulle utgjøre et viktig grunnlag for revisjonen av ny vernepliktslov som ble vedtatt i 1953. Tjeneste for kvinner ble derfor sett i forbindelse med det generelle lovverket.



Innvendingene som var kommet mot kvinnelige soldater, var av en slik art at kommisjonens anbefaling ble mer en pliktøvelse enn et reelt forslag til endring av Forsvarets personellstruktur.

## TJENESTETIDEN

Lengden av tjenestetiden var et fundamentalt punkt i forsvarsordningen og et sentralt spørsmål for forsvarskommisjonen. "Den er i sterkere grad enn kanskje noe annet trekk ved forsvarsordningen et uttrykk og en målestokk for ordningens effektivitet. Tjenestetidens lengde er også en av de viktigste faktorer når det gjelder forsvarsordningens økonomiske ramme" (FK 46, del 2, 7).

Selv om det ikke sto noen strid om verneplikt som prinsipp, ble lengden på tjenestetiden i fred vurdert fra flere sider og gjentatte ganger satt på dagsordenen. Dette gjaldt spesielt førstegangstjenesten, men også lengden og hyppigheten av repetisjonsøvelser. Både førstegangstjenesten og repetisjonsøvelsene dro mye av den yngste og mest mobile arbeidskraften ut av arbeidslivet for en viss tid. I tillegg tilhørte førstegangstjenesten og repetisjonsøvelsene en av de største utgiftsposter i forsvarsbudsjettet.

Det var klart for kommisjonen at den nå beveget seg inn i et minefelt. Striden om lengden av førstegangstjenesten var allerede i gang i Stortinget og i offentligheten. Treårsplanen hadde hjulpet kommisjonen i dette spørsmålet. Planen hadde anbefalt tolv måneders førstegangstjeneste. Det ble der pekt på at med unntak av Sveits hadde ikke noe land tjenestetid under ett år. Både Sverige og Danmark hadde ett år, og i Sverige hadde man i tillegg 90 dagers repetisjonsøvelse.

Det skulle vise seg at det i treårsplanen ikke var satt av nødvendige midler til ett års førstegangstjeneste. Den ble derfor forkortet til ti måneder i Hæren for personell til Tysklandstjeneste, og for øvrig personell ni måneder (Breidlid og Bjørkevik 1990, 91). Stortinget anbefalte utredning av ni og seks måneders førstegangstjeneste. For øvrig ble saken overlatt til forsvarskommisjonen. Kommisjonen satte ned et utvalg ledet av oberst Rolf Palmstrøm og med hele fire stortingsrepresentanter blant medlemmene. Dette var ikke bare fag, men like mye politikk.<sup>71</sup>

Treårsplanen viste til at man tidligere hadde ment at norske vernepliktige hadde vært så godt rustet, både fysisk og åndelig, at de kunne klare seg med en kortere utdanning enn soldater i andre land (Ulriksen 2002, 74-85). Striden om lengden av førstegangstjenesten viste at kravene til moderne militærutdannelse ikke ble møtt i tilfredsstillende grad, og dette til tross for at man hadde Tysklandsbrigaden som erfaringsbank. For de som ikke hadde deltatt ute under annen verdenskrig og ikke var kjent med utdanningskravene som krig nå medførte, måtte de nye forslagene virke mer enn tilstrekkelig sammenlignet med før krigen. I mellomkrigsårene var lengden av førstegangstjenesten ulik for Marinen og Hæren, og også for de forskjellige våpen. Hæren tok brorparten av rekruttmassen, i

---

71 FK 46. Utvalget til foreløpig behandling av spørsmålet øvelsetidens lengde mv. (Øvingstidens lengde).

henhold til målet i hærordningen av 1909 på 144 dager.<sup>72</sup> For infanteriet var 48 dager førstegangstjeneste og 96 dager repetisjonsøvelser (regimentsamling) ansett som tilstrekkelig. For de andre våpen var førstegangstjenesten noe lengre enn for infanteriet. Fra 1920 ble bevilgninger til repetisjonsøvelser kuttet ut, og kun beholdt som et prinsipp. I 1933 ble repetisjonsøvelser også prinsipielt fjernet, mens førstegangstjenesten for infanteriet ble utvidet til 60 dager, senere til 72 dager og endelig i 1939 til 84 dager, det vil si i underkant av tre måneder. Det var økonomiske hensyn som var styrende, i mindre grad faglige behov. Internasjonalt hadde de faglige kravene ført til en økning fra seks måneder samlet tjeneste i 1911 til tolv måneder i 1939.<sup>73</sup> Resultatet ble at Norge i 1940 sto med de dårligst trente styrkene i Europa (Hobson og Kristiansen 2001, 188).

Erfaringene fra annen verdenskrig gjorde det nødvendig å skifte standpunkt (St.meld. nr. 32 (1945–46), 12). Kravene fra forsvarsgrenene, og også fra Hæren, var tolv måneders førstegangstjeneste pluss to repetisjonsøvelser på 45 dager i Hæren og Kystartilleriet og tre repetisjonsøvelser på 45 dager i Luftvernartilleriet. Andre land som det var naturlig å sammenligne Norge med, hadde tolv måneder.

Gamle holdninger hang imidlertid igjen. Et eksempel var de forskjellige oppfatningene om utdannelsen av krigsårsklassene. I 1946 var Hærens forslag at krigsårsklassene skulle kalles inn til førstegangstjeneste i tre måneder i den hensikt å bygge opp Hærens mobiliseringsstyrker raskest mulig. Det var ikke ressurser nok, hverken av befal eller penger, til å gi tolv måneders utdanning til disse. Hærens ledelse hevdet at beredskapsmessige hensyn tilsa førstegangstjeneste på med tre måneders tjeneste, men Jens Chr. Hauge var uenig i dette. Han avviste tremånedersalternativet både på faglige og politiske grunner. Faglig fordi den nye Hæren måtte satse på kvalitet helt fra starten av. Politisk fordi det neppe var mulig å argumentere i Stortinget for tolv måneder dersom den militære ledelse fikk gjennomslag for at det kunne greie seg med tre for krigsårsklassene. I tillegg kom argumentet at mennene i disse årsklassene var noen av de mest arbeidsdyktige i gjenreisningen. Resultatet ble at krigsårsklassene ble overført til det nyopprettede heimevernet. De skulle komme til å utgjøre kjernen i Heimevernet til langt ute på 1960-tallet. Hæren fikk en langt langsommere, men mer solid oppbygging, hovedsakelig gjennom Tysklandsbrigadene

Med tolv måneders førstegangstjeneste ville Forsvaret kunne oppfylle utdanningskravene som ble stilt til de fleste kategorier av mannskaper. Sjøforsvaret kunne holde en hoveddel av flåten bemannet, i tillegg til de viktigste kystartillerifortene. Luftforsvaret var i samme stilling som Sjøforsvaret. Med Tysklandsbrigaden kunne Hæren vise hva som var mulig for beredskapsstyrker med ti til tolv måneders førstegangstjeneste. Den militære trusselen mot Norge kunne materialisere seg i form av et kupp. Dette viste behovet for avdelinger med høy beredskap. Disse kunne etableres kun ved en relativt lang førstegangstjeneste, så lenge vervede avdelinger ikke var et alternativ.

---

72 RAFA 4424, kopibok 13, Hærordningen av 1909, 15–20.

73 FK 46, Øvingstidens lengde, bilag 1.

Økning av tjenestetiden til ett år kunne føre til nye problemer. Det ene var faren for at tjenestetiden ikke ble godt nok utnyttet. Dette kunne avhjelpes med en mer effektivt organisert militærtjeneste. Ledig tid kunne også utnyttes til sivil utdanning og relevant arbeidserfaring. Det ble påpekt av utvalget for øvingstidens lengde at tjeneste i Sjøforsvaret og Lufforsvaret kunne komme norsk sjø- og luftfart til nytte. Det ble også poengtert at det nye materiellet som var kommet, blant annet kjøretøyer og elektronikk, ville kreve fagutdanning som også ville komme det sivile samfunnet til fordel. Det var klart at det nye Forsvaret ville kreve en rekke spesialister – blant dem vognførere, reparatører for bil og samband, håndverkere og kontor- og lagerarbeidere – med kunnskaper som også kunne nyttes i arbeidslivet for øvrig. Det ble bygget en rekke spesielle skoler for å etterkomme behovet for utdanning i Forsvaret. Disse har hatt stor sivil anvendelse. Utvalget foreslo også et intimt samarbeid med det sivile skoleverk (FK 46, "Rapport. Øvingstidens lengde", 101-107).

Det kan ser ut til at regjeringen trodde dette var utfordringer som den militære organisasjonen ikke var i stand til å løse. Forsvarets undervisnings- og velferdskorps ble dermed opprettet og lagt direkte under Forsvarsdepartementet.

Utvalgets optimisme med hensyn til verneplikttidens sivile nytteverdi kan skyldes at dette var viktige politiske argumenter for å få gjennom tolv måneders førstegangstjeneste.

Utvalget for øvingstidens lengde sa seg enig i en førstegangstjeneste på tolv måneders varighet, men innvendte at repetisjonsøvelsene burde bli gjennomført som mobiliseringsøvelser av kortere lengde. Utvalget hevdet videre at førstegangstjenesten ville gi yrkesopplæring av betydelig verdi, og endelig at øvingstiden ville gi fysisk fostring til fordel for den enkelte og for samfunnet for øvrig (FK 46, "Rapport. Øvingstidens lengde", 136).

Striden om førstegangstjenestens lengde skulle gjenta seg en rekke ganger på 1940-tallet, særlig da Nato ønsket en forlengelse av førstegangstjenesten til 18 måneder (Breidlid og Bjørkevik 1990, 207). Selv om førstegangstjenesten i korte perioder var både under og over tolv måneder, ble tolv måneder stående som normbærende i hele etterkrigstiden. Det kan stilles spørsmål ved om ikke erfaringene fra Tysklandsbrigaden klart viste at tolv måneders førstegangstjeneste, i hvert fall i Hæren, faglig sett var den nedre grense. Imidlertid ble kravet om beredskap, det vil si størrelsen på stående styrker som var klare til enhver tid, et vel så styrende argument.

Selv om Forsvaret hadde fått en rekke befalingsmenn utdannet hos de allierte og i Sverige under krigen, var hovedmengden av disponibelt befall utdannet i Norge før krigen. Dette gjaldt spesielt i Hærens mobiliseringsoppsetninger.

## DEMOKRATISERING

Arvesynden i det norske militærvesenet, det sterke skillet mellom befall og menige, skulle bort, hevdet *Arbeiderbladet*. Det skulle være slutt på den tid da fattigfolks barn ble soldater mens offisersstillingene var forbeholdt byungdom fra velstilte familier (Ustvedt 1978, 205). I Arbeiderpartiets program foreslo at det måtte sørges for et gjennomført demo-

krati i rekrutteringen, utdanningen og oppbyggingen av Forsvaret.<sup>74</sup> Sist, men ikke minst måtte det legges til grunn en demokratisk og effektiv nyrekruttering på langt sikt samt en høyverdig utdannelse (St.meld. nr. 32 (1945-46), 24).

På 1800-tallet hadde offiserskorpset i stor utstrekning blitt rekruttert blant embetsmannsklassen, og offiserene var selv regnet som embetsmenn. Dette endret seg utover 1900-tallet, og allerede på 1930-tallet hadde Forsvaret et annet system (Skogrand 2004, 331). Med artium som krav for å komme inn på krigsskolene var det heller mulighetene for sivil utdannelse som var den demokratiske sperren, men det angikk all høyere utdannelse. I 1927 hadde underoffiserskorpset blitt avskaffet og personellet blitt overført til offiserskorpset, men uten de samme muligheter til å nå de høyere stillinger i Forsvaret, som fortsatt var forbeholdt offiserer med krigsskolebakgrunn.

Allerede 4. april 1946 hadde Forsvarsdepartementet satt ned et utvalg under ledelse av stortingspresident Gustav Natvig Pedersen med oppdrag å komme med forslag til uttak og utdanning av befal. Målet var å sikre rekruttering av den best skikkede ungdommen fra alle lag av befolkningen. Utvalget var spesielt opptatt av at opptak av elever til befalsskolene burde være bredest mulig; i prinsippet burde også velegnede søkere med kun folkeskole være aktuelle. Kravene til opptak på befalsskolene og Krigsskolen var henholdsvis realskole eller tilsvarende og examen artium. For å hjelpe dem som ikke hadde slik sivil utdannelse, ble det foreslått at Forsvaret støttet med stipender slik at utdannelsen kunne tas ved internatskoler (St.meld. nr. 32 1945-1946, 16-18). Rekruttering av befal ble av regjeringen sett på som et viktig demokratiseringstiltak som ikke kunne vente på forsvarskommissjonens vurdering.

Ordnningen med stipender til internatskoler viste seg å ikke være tilfredsstillende. En midlertidig løsning ble opprettelsen av tre militære forskoler som førte frem til realskoleeksamen, og Forsvarets gymnas som førte frem til examen artium (Breidlid og Bjørkevik 1990, 202-203). Den endelige løsning kom med innføring av ungdomsskolen og videregående skoler på 1960 og 1970-tallet.

Forsvarskommissjonen av 1946 satte ned et underutvalg som skulle ta for seg kategorier og opplæring av befal.<sup>75</sup> Spørsmålet ble imidlertid ikke drøftet mer inngående av kommisjonen.

Forsvarskommissjonen hadde ved et annet underutvalg tatt for seg tillitsmannssystemet og en del disiplinære bestemmelser i Forsvaret.<sup>76</sup> Utvalget foreslo blant annet at en tillitsmann skulle velges ved alle avdelinger på over 50 mann. Den enkelte soldat skulle ha krav på en halv dags permisjon per tjenestegjort måned samt fri lørdag til mandags morgen. Sivile klær måtte tillates på permisjon over 24 timer.

Bolig- og forlegningsforhold var i dårlig forfatning etter krigen. I mellomkrigsårene var det blitt ofret uvesentlige beløp på militære etablissementer. Brakker beregnet for

---

74 Arbeiderbevegelsens arkiv, Trygve Bratteli, eske Db, utskrift av forsvarsprogrammet 1945.

75 RAFA 2459, eske 7.

76 RAFA 2459, eske 5, Innstilling fra underutvalget om tillitsmannssystemet og visse disiplinære bestemmelser m.m.

sommerøvelser var lite egnet til helårsbruk. Tyskerne hadde bygget et stort antall anlegg i Norge. Dårlig utførelse og manglende vedlikehold førte til at store summer måtte til dersom disse skulle nyttes videre (FK 46, del 1, 126–127). Kravene til kvalitet på både boliger og forlegninger førte til at større investeringer måtte til enn det forsvarskommissjonen så for seg. Totalt anbefalte kommisjonen at det ble avsatt 74 millioner kroner årlig eller totalt 444 millioner kroner i perioden til byggetiltak (FK 46, “Spesiell del. Det militære forsvaret”, 70–106). Standarden på fritidsrom, kantiner og undervisningsrom var vesentlig med tanke på en lengre førstegangstjeneste enn tidligere. I treårsplanen ble det rettet mye oppmerksomhet mot opplysningsarbeid, feltprestijeneste og idrett, noe som speiler regjeringens mål om demokratisering.

## ØKONOMI

Det var på det økonomiske området at forsvarskommissjonen hadde fått de klareste rammene for sitt arbeid, nemlig å vurdere et årlig forsvarsbudsjett på enten 200 og 300 millioner. Anbefalingene skulle dermed ha sitt utgangspunkt i økonomiske rammer i stedet for å bygge på et forsvarspolitisk og militært behov. Årsaken til dette ble begrunnet med at Forsvaret allerede la beslag på betydelige ressurser, blant annet 31 650 årsverk av landets arbeidskraft som kunne ha vært brukt til andre formål. Kommisjonen slo imidlertid fast at utenrikspolitiske overveielser og vurderinger måtte spille en stor rolle ved fastsettning av de økonomiske rammene. Det kunne derfor ikke bare være økonomien som ble bestemmende for Forsvarets størrelse.

I treårsplanen av 1946 (St.meld. nr. 32 (1945–46), 4) ble det pekt på at krigen hadde medført en reduksjon av landets realkapital på ca. 18 prosent, og at nasjonalinntekten var på 80 prosent av førkrignivået. Regjeringen mål var å nå opp til førkrignivået i 1950. Treårsplanens årlige budsjett kom på 203 millioner. I tillegg ble 280 millioner totalt brukt til materiellanskaffelser. Selv om det ble tatt hensyn til reduksjonen i pengeverdien, var dette betydelige beløp sammenlignet med budsjettet på 70 millioner kroner som var vedtatt for budsjettåret 1940–41. De årlige bevilgningene til Forsvaret under treårsplanen ble gjennomsnittlig ca. 295 millioner per år (FK 46, del 1, 114).

Da sjefen for Forsvarsstaben, generaløytnant Ole Berg, presenterte sitt syn på den økonomiske rammen, var høy beredskap i fred det sentrale temaet. Hans utgangspunkt var at et angrep, dersom det kom, ville bli ført overraskende, hurtig og uten varsel. Det ville ikke være tid til å foreta forberedelser som måtte være forsømt tidligere. “Vår beredskap må derfor være større enn stormaktenes, fordi det er ham som bestemmer tidspunktet.”<sup>77</sup> Dette ville bli meget kostnadskrevende.

Forsvarskommissjonen hadde allerede høsten 1946 bedt om at Forsvarsstaben vurderte et driftsbudsjett med en ramme på enten 200 millioner kroner eller 300 millioner kroner årlig og betegnet alternativene henholdsvis for A og B.

---

77 RAFA, SOK, eske 343, 1961.

Forsvarsstaben hadde foretatt en fordeling mellom forsvarsgrenene. Hæren ble tildelt 75 og 105 millioner kroner under henholdsvis alternativ A og B. Sjøforsvaret 45 og 70 millioner kroner og Luftforsvaret 60 og 95 millioner kroner. Fellesutgifter ble satt til 20 og 30 millioner (FK 46, del 1, 114–115). Sjefen for Sjøforsvaret var sterkt uenig i denne fordelingen og foreslo at Sjøforsvaret i begge alternativer ble tildelt 10 millioner mer med tilsvarende reduksjon i Hærens tildeling.<sup>78</sup>

Det er tydelig at spørsmålet om fordeling av midlene til forsvarsgrenene ble holdt åpent av kommisjonen helt til slutt. Så sent som i mars 1949 kom Forsvarsstabens siste forslag om fordeling. Endringsforslaget innebar at Hæren fikk sin ramme økt med 5 millioner på bekostning av Luftforsvaret.<sup>79</sup>

Erfaringene med den økonomiske utviklingen av treårsplanen ga et dystert bilde av fremtidens forsvarsøkonomi. Det årlige merforbruk var på over 20 millioner kroner. Målene for materiellanskaffelser ble ikke nådd som planlagt. Dette på tross av at en del tysk materiell ble tatt i bruk i feltavdelingene i stedet for innkjøpt materiell. I tillegg pekte Forsvarsdepartementet på at forbruket var atskillig høyere enn budsjettet, da det i betydelig omfang var trukket på utrustning, ammunisjon og andre forbruksartikler som var overtatt fra tyskerne (FK 46, del 1, 114). Deler av utgiftene til Tysklandsbrigaden ble for øvrig betalt av Storbritannia på grunn av de gunstige avtaler vedrørende driften av brigaden.

5. desember 1947 la Forsvarsstaben frem sitt forslag til en ny forsvarsordning innenfor de to budsjетtrammene som var fastsatt av kommisjonen. Forsvarsstaben så alternativ A, med et forsvarsbudsjett på 200 millioner kroner, som et lite aktuelt alternativ. Det ville føre til en hardhendt innskrenkning i ledelse og i administrasjons- og utdannelsesapparatet, men også en vesentlig innskrenkning i kampenheter og i landets beredskap.<sup>80</sup> Hærens overkommando vurderte tre forskjellige muligheter under alternativ A. Det første var å beholde organisasjonen som ble foreslått under alternativ B, men å korte ned utdannelsen til tre til fem måneder – i praksis Hærens førkrigsmodell. Den neste mulighet var å organisere noen få spesielt sammensatte enheter på ca. 3000 mann som fikk en tilfredsstillende utdanning og utrustning og kunne nyttes for eksempel som ledd i landets forpliktelser til FN. Den øvrige styrken av Hæren ville få en utdanning lik Heimevernets. Den tredje mulighet var å bryte med planene om å skape en operasjonsdyktig felthær bygget på brigader og i stedet gå til en organisasjon av sterkt lokalvern basert på selvstendige infanteribataljoner forsterket med noe tyngre våpen og samband. Disse avdelingene ville være i stand til å føre forstyrrende – og oppholdende – strid i norsk lende.

Sjøforsvaret vurderte at alternativ A ikke gjorde det mulig å opprettholde en marine bestående av kampenheter av betydning. Det ville derfor være riktig å skjære drastisk ned på Marinen og forsøke å holde Kystartilleriet sterkest mulig i de viktigste områdene.

---

78 RAFA 2459, eske 9.

79 RAFA 2007, FST, eske 56, skriv av 31. mars 1949.

80 RAFA FST, 5. desember 1947, 16.

Luftforsvaret var under oppbygging, og ville under alternativ A likevel få sin bevilgning doblet sammenlignet med bevilgningene i treårsplanen. Hovedvekten ble lagt på jagerforsvaret, og forskjellen på de to økonomiske alternativene ville være størrelsen på flyparken. Både Sjø- og Luftforsvaret anbefalte tolv måneders tjeneste, mens Forsvarsstaben anbefalte ni måneders tjeneste for disse to forsvarsgrenene.<sup>81</sup>

Forsvarsstabens anbefaling under alternativ A var en hær bestående av en stor organisasjon, men basert på kort militær utdannelse, det vil si "førkrigsmodellen". I Sjøforsvaret ville flåten ytterligere forfalle, og forsvarsgrenen satset i stedet på å holde liv i Kystartilleriet. Hvordan Luftforsvaret ble endelig organisert var langt fra klart, men som kommisjonen påpekte, var det sannsynlig at ressursene ikke ville strekke lenger enn til å bygge opp en treningsorganisasjon. Materiellanskaffelser som engangsbevilgninger ville beløpe seg til ca. 130 millioner årlig i tillegg til det årlige budsjettet (FK 46, del 1, 134).

Forsvarskommissjonen gjentok de mulighetene som Forsvaret selv påpekte ved et fremtidig budsjett på 200 millioner årlig, og antydte at det også kunne finnes andre organisasjonsmodeller. Imidlertid ville alle disse bryte med hovedlinjene i den forsvarsorganisasjonen som treårsplanen tok sikte på å reise. Kommisjonen fant det ikke "forsvarlig eller nødvendig å sette frem forslag om prinsipielle brudd med 3-årsplanens hovedlinjer" (FK 46, del 1, 118-119). Dette medførte at kommisjonen ikke fant det nødvendig nærmere å vurdere de organisasjonsforslagene som ble fremmet under det økonomiske alternativet A.

Kommisjonens konklusjon var samtidig en klar kritikk av det økonomiske grunnlaget som treårsplanen var basert på. I 1948 var det ganske åpenbart at planen ville bli underfinansiert.

Forsvarsstaben var kritisk vedrørende en budsjetttramme på 200 millioner kroner og advarte "mot å fastsette en økonomisk ramme som i realiteten setter Forsvaret ned mot samme materielle og beredskapsmessige nivå som før krigen".<sup>82</sup> Den militære ledelsen avviste dermed klart alternativ A, men var heller ikke tilfreds med alternativ B. Forsvarsgrensjefene og sjefene for Forsvarsstaben hadde dessuten et annet syn på størrelsen av budsjettet i seksårsperioden enn kommisjonen. 9. desember 1947 ble det fremmet et budsjettforslag på 396,5 millioner kroner årlig.<sup>83</sup> Dette forslaget inneholdt blant annet en felthær organisert i sju brigader samt en rekke hæravdelinger, blant annet en fallskjermbataljon. For Sjøforsvaret innebar forslaget blant annet anskaffelse av en krysser, en jager, tre ubåter og sju motortorpedobåter (MTB). Kystartilleriet ble foreslått redusert fra 122 anlegg til 65, derav tolv satt opp av Heimevernet. Luftforsvarets forslag innbefattet 120 jagerfly og 30 lette bombefly. Kommisjonen hadde også fått oppgaver som viste høyere tall for Sjø- og Luftforsvaret enn dem som var fremmet fra

---

81 FST, 7. desember 1947, 13-25.

82 FST, 5. desember 1947, 25.

83 RAFA 2007, eske 55, Forsvarsgrenenes prinsipale forslag til driftsbudsjett i seksårsperioden.

Forsvarsstaben (FK 46, del 1, 120–121). Engangsanskaffelser av materiell i perioden frem til 1955 ble satt til 1,6 milliard kroner.

Kommisjonen var lang fra tilfreds med forslagene, som de mente ikke var gjennomarbeidet på en slik måte at kommisjonen kunne danne seg noen sikker oppfatning av hva de innebar, eller deres gjennomførbarhet innenfor angitte budsjettammer (FK 46, del 1, 121).

Da forslaget fra Forsvarsstaben gikk langt ut over den rammen kommisjonen hadde satt, var den til lite hjelp for det videre arbeid. Kommisjonen holdt fast på forutsetningen om et normalbudsjett på om lag 300 millioner kroner om året. Forslaget innebar at førstegangstjenesten ikke ville strekke seg ut over ni måneder for storparten soldatene, og at repetisjonsøvelsene ikke ville bli mer enn 60 dager totalt for den enkelte. Det ville heller ikke være plass for så høy kuppberedskap som ønskelig. Utover normalbudsjettet ble det foreslått å anskaffe materiell for å sikre mobiliseringsbeholdningene for ca. 700 millioner kroner i seksårsperioden (FK 46, del 1, 124–125). Kommisjonens mer detaljerte forslag innen rammen av alternativ B går frem i neste kapittel.

Det var åpenbart at de midlene som var til disposisjon innenfor de to skisserte rammene, ikke var nok til å dekke større materiellanskaffelser. Praksisen hadde vært at større investeringer ble tatt som tilleggsbevilgninger, mens det årlige budsjettet i hovedsak dekket drift som lønninger, øvelser og utgifter til tjenestegjørende vernepliktig personell. Det var åpenbart ikke enkelt å få store tilleggsbevilgninger ved siden av det ordinære forsvarsbudsjettet. Store tilleggsbevilgninger var mulig å oppnå i forbindelse med økt krigsfare, som i 1939. For et land uten noen egen våpenindustri av betydning kunne tilgangen av materiell utenfra i slike situasjoner bli begrenset grunnet den store etterspørselen som da eksisterte blant andre kjøpere. Det er grunn til å anta at kommisjonen var klar over problemene, men ikke i stand til å vise til noen praktisk løsning på et av statsråd Hauges største problemer.

Da kommisjonen kom med sitt forslag til krigs- og fredsorganisasjon av Forsvaret, var denne langt større enn hva forsvarsgrenene hadde funnet mulig innenfor de rammer som kommisjonen tidligere arbeidet med. Årsaken til dette må ha vært at medlemskapet i Atlanterhavspakten og våpenhjelpen kom inn som nye faktorer under den siste delen av arbeidet med innstillingen. Som jeg vil komme tilbake til, begynte norske myndigheter allerede høsten 1948 arbeidet med å skaffe seg oversikt over behovet for langsiktige materielltilførsler etter et alliansemedlemskap.

Forsvarets behov for personell var sterkt økende. For personell til førstegangstjeneste var personellbehovet tre ganger så stort ved ni måneders tjeneste som ved tre måneder i 1939. I tillegg kom omfattende repetisjonsøvelser etter krigen.



## DET SIVILE TOTALFORSVARET

Historikerne Sigurd Sørлие og Helle K. Rønne skriver i boka *Hele folket i Forsvar* at den norske totalforsvarsiden og den formen totalforsvaret fikk, bare kunne forstås på bakgrunn av utviklingen under annen verdenskrig, som kulminerte med utryddelseskrigen på østfronten i perioden 1941–1945 (Sørлие og Rønne 2006, 26).

Forsvarskommissjonen gjorde ikke totalforsvaret til det overordnede begrepet for landets forsvar, men beholdt skillet mellom det militære og sivile forsvaret. Det sivile ble sett på som en støttefunksjon til det militære. Kommisjonen hadde heller ikke i sitt mandat fått som oppgave spesielt å drøfte og foreslå noen totalforsvarorganisasjon. I hovedkravet til en norsk forsvarorganisasjon ble det imidlertid påpekt at forsvaret, i tillegg til det militære, også måtte omfatte sivilforsvar, samfunnsøkonomisk forsvar og psykologisk forsvar (FK 46, del 1, 73).

Innstillingens tredje del tok for seg den øverste ledelse av landets samlede forsvar, og erfaringene både fra førkrigstiden og felttoget i 1940 var med å prege kommisjonens oppfatning. Kommisjonen var her spesielt opptatt av hvordan regjeringen holdt seg selv og regjeringsadministrasjonen orientert og delaktig i oppgaver og virksomhet både på militær side og i Sivilforsvaret og det økonomiske forsvaret. Det ble også påpekt nødvendigheten av at lover og instruksjoner ble gjennomgått. Forsvarsrådet ble tildelt en sentral plass som et hensiktsmessig organ for kontakt og orientering om situasjonen i landets forsvar (FK 46, del 3, 16–17).

Et spesielt punkt ble ofret opplæring av personell i ledende stillinger som skulle ta seg av beredskapsarbeid i fred og være nøkkelpersoner i krig. Forsvarets høgskole ble tiltenkt en sentral plass i dette arbeidet.

Kommisjonen vurderte Sivilforsvaret slik at det skulle være i stand til straks å begrense og råde bot på virkninger av fiendtlige krigshandlinger og hindre at situasjonen utviklet seg til en katastrofe. Dette var spesielt viktig i Norge på grunn av Luftforsvarets sterkt begrensede muligheter. Sivilforsvaret var organisert i henhold til loven om sivilt luftvern av 10. juli 1936 samt tilleggsloven av 21. februar 1947. Kommisjonens innstilling inneholder en bred orientering om Sivilforsvarets organisasjon og oppgaver slik det var i virksomhet i 1948. Kommisjonen hadde vurdert de planene som forelå, og kom til at de utgjorde et godt grunnlag for det videre arbeidet på Sivilforsvarets område de nærmeste årene (FK 46, del 5, 48–63).

Den andre sektoren innenfor totalforsvaret som kommisjonen vurderte, var det økonomiske forsvaret. Det var neppe nytt for kommisjonen at ressurser og produksjonskapasitet spilte en stadig større rolle i krigføringen. Allerede i 1934 var Norges økonomiske selvhjelpsråd etablert for å sikre nødvendig forsyninger til befolkningen, sørge for det nødvendige grunnlaget for næringslivets virksomhet og tilfredsstillende Forsvarets behov.

Sverige hadde et velorganisert økonomisk forsvarsberedskap, og kommisjonen anbefalte å bygge opp noe tilsvarende i Norge. Det var ønskelig med en permanent ledelse av sektoren, noe som kom ved opprettelsen av Direktoratet for økonomisk forsvarsbered-

skap, som Stortinget vedtok opprettet 26. juni 1948. To viktige områder i totalforsvarssammenheng ble ikke vurdert av kommisjonen, nemlig helseberedskap og informasjonsberedskap

Selv om den sivile delen av totalforsvaret ble behandlet av kommisjonen, ser det ikke ut til at vurderingene har hatt spesiell betydning for utviklingen av den sivile sektoren. I omtalen av totalforsvarets fremvekst i *Hele folket i Forsvar* er kommisjonen tillagt liten vekt. En årsak er tydeligvis at farten i arbeidet med den sivile delen av totalforsvaret startet før fullt før kommisjonens innstilling ble fremlagt.

# Forsvarets oppgaver, organisasjon og materiell

Et hovedpunkt i kommisjonens innstilling var Forsvarets fremtidige organisasjon. Dette kapitlet tar for seg kommisjonens forslag til oppgaver for Forsvaret og de krav som dermed ble satt til organisasjonen. Det vil bli redegjort for den omfattende diskusjon som skjedde mellom kommisjonen og den sentrale militære ledelsen, og de forslagene som kommisjonen kom med, spesielt om den øverste militære ledelse og forsvarsgrenene. Avslutningsvis vil utfordringene ved anskaffelser av fartøyer, fly, våpen og materiell bli drøftet.

## OPPGAVER

Forsvarets oppgaver hvilte på regjeringens sikkerhetspolitiske og forsvarspolitiske målsettinger, trusselanalyser og strategiske doktriner. I prinsippet er det mulig å foreslå Forsvarets oppgaver på grunnlag av disse parameterne, for deretter å fastslå konsekvensene blant annet i form av nødvendig ressurstilgang. Oppgavene og organisasjonen var imidlertid kjennetegnet av en rekke andre faktorer. Kravet om allmenn verneplikt var et sentralt krav både fagmilitært og ideologisk. Forsvarsgrenene og den øvrige organisasjonens egeninteresser var også viktige parametere, og i tillegg måtte ulike distriktsinteresser, både av militær og sivil art, tas i betraktning. En avveining mellom de forskjellige interessene bestemte til slutt de oppgavene og kravene som ble tillagt Forsvaret.

På grunnlag av Stortingets behandling av treårsplanen og den førte alliansefrie politikken, trakk Forsvarsstaben opp tre alternativer for hovedoppgavene til det norske forsvaret, nemlig innsats for FN, nøytralitetsvakt eller forsvar mot et stormaktsangrep. Det var det siste alternativet som ville stille de største kravene til forsvarsordningen, og kravene som da ble stilt, ville tilfredsstille oppgavene ved de øvrige alternativene.<sup>84</sup> Det var

---

84 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38.5/63, 40-42.

storkrigsalternativet som så vel kommisjonen som Forsvarsstaben var opptatt av. Igjen ble det pekt på nødvendigheten av alliert hjelp og betydningen av Forsvarets evne til å holde en forsvarskamp gående. Norge måtte også kunne bidra etter at hjelpen var på plass, noe som kunne bety deltagelse i en lang krig. Forsvarsstaben fremhevet viktigheten av folkets åndelige kraft og at Siviltforsvaret i den sammenheng var av stor verdi. Ettersom det måtte ventes flyangrep, var det viktig å sikre den sentrale ledelsen. Det måtte også treffes bestemmelser for desentralisert ledelse både sivilt og militært. Forsvarsstaben konkluderte slik: "Vårt forsvars hovedoppgave må være å kunne nytte ut landets samlede vernekraft (personell og materiell) straks ved mobilisering, slik at all vår kraft blir satt inn i kampen for å holde ut den tid som trengs for at hjelp kan nå frem, og på den annen side å være innstilt på å kunne ta imot hjelp på korteste varsel."<sup>85</sup>

Forsvarsstaben pekte videre på at de ressurser som var tilgjengelige, ikke tillot en strategisk offensiv som mål for krigføringen. En strategisk defensiv, som innebar et periferiforsvar av hele kysten og landegrensen i øst, var ikke aktuell på grunn av styrkeforholdene. Norge var henvist til å konsentrere seg om visse områder.

Kommisjonen var enig i at hovedoppgaven var å vinne tid til hjelp kunne nå frem fra allierte. Videre mente kommisjonen at forsvaret måtte konsentreres om de deler av landet som ble ansett som mest vitale fra et strategisk synspunkt (FK 46, del 1, 72).

Det ble understreket at invasjonforsvaret var Forsvarets hovedoppgave. Norges egen forsvarsoppgave "ligger utelukkende på den strategiske defensiv, hvori Hæren nødvendigvis må komme til å spille en stor rolle".<sup>86</sup>

Med forslagene til størrelsen på forsvarsgrenene som lå på bordet, var det vanskelig å hindre et invasjonforsøk som ble satt inn med overraskelse og stor kraft. Dersom en invasjon helt eller delvis lyktes, var det Hærens oppgave å ta opp striden på land. Det ble også påpekt at med norsk tilslutning til Atlanterhavspakten burde allierte sjøstridskrefter kunne begrense muligheten for sjøverts invasjonforsøk mot Norge. Faren for sjøverts invasjon ville imidlertid være til stede. Hovedvekten av Sjøforsvaret måtte legges til visse utsatte kystavsnitt hvor det, sett i sammenheng med det samlede riksforsvaret, krevdes fartøyer og kystartilleri. Forsvarsstaben anså fortsatt luftinvasjonsforsøk som det farligste angrepsalternativet, kanskje også det sannsynligste. Dette resonnementet førte etter Forsvarsstabens mening til at det var berettiget at Luftforsvaret fikk høy prioritet i Forsvarets gjenreisning.<sup>87</sup> Denne prioritering finner vi igjen i programmet for den fortsatte utbygging av Forsvaret av 1952 (St.prp. nr. 111 (1952), 5).

Forsvarskommissjonens forslag til oppgaver for Forsvaret må betegnes som hovedresultatet av kommisjonenes arbeid. Disse ble definert som følger (FK 46, del 1, 71-72):

---

85 RA, Utenriksdepartementet 1940-49, dossier 38,5/63, 42.

86 RAFA 2007, FST, eske 56, 31. mars 1949

87 RAFA 2007, FST, eske 56, 31. mars 1949.

- *Deltagelse i FN-aksjoner.* Hva dette egentlig innebar, var uklart da FN ikke hadde gjort rede for hva de ønsket av styrker. I alle tilfeller ville dette være et resultat av hva Norge kunne bidra med.
- *Forsvar mot bombing fra fly.* Dette fordret et så effektivt luft- og sivilforsvar som mulig for å begrense virkningen av angrepene og så vidt mulig bote på de skadene som ville oppstå.
- *Forsvar mot invasjon.* Det norske forsvaret kunne ikke alene avvise alvorlige invasjonsforsøk fra en stormakt. Forsvaret måtte konsentreres om de deler av landet som ble ansett som mest vitale sett fra et strategisk synspunkt. Lyktes dette ville det skape de beste vilkårene for at allierte kunne gripe inn og gi støtte. Hovedoppgaven for landets forsvar mot en invasjon ville være å vinne tid til hjelp kunne nå frem. Ingen deler av norsk territorium skulle oppgis uten sterkest mulig motstand.
- *Trygging av handelsflåten og forbindelser over sjøen.* Sjøforsvaret så dette som en viktig oppgave. Kommisjonen mente at dette ikke kunne stilles som en alminnelig oppgave for Forsvaret. Dette var oppgaver som måtte løses i samvirke med landets allierte. Sikring av handelsflåten måtte stå tilbake for det å forsvare folkets eksistens på Norges territorium.
- *Eventuell fortsatt kamp fra alliert territorium og på okkupert norsk område.* Det måtte allerede i fredstid iverksettes forberedelser for en slik eventualitet.

Porteføljen av oppgaver som kommisjonen foreslo, har vært retningsgivende i store deler av den kalde krigen. Dette fremgår tydeligst i innstillingen fra forsvarskommissjonen av 1974 (NOU 1978: 9, 87–90). Den mest markerte endringen som kommisjonen av 1974 foreslo, sammenlignet med 1946-kommisjonen, var at Luftforsvaret fikk en redusert oppgave i forsvaret mot bombing av befolkningsentra. Dette var primært et resultat av den teknologiske utviklingen som hadde skjedd i mellomtiden.

Forsvarskommissjonen av 1946 sammenfattet sitt syn på Forsvarets hovedoppgave som følger: “Den nærmeste oppgave som vårt forsvar må ta sikte på, er å motsette seg mer eller mindre kupp-artet invasjon gjennom luften og/eller over sjøen mot våre strategisk sett viktigste områder. I tillegg til dette må det stilles som en viktig oppgave for vårt forsvar at det skal kunne utfolde en maksimal innsats også i tilfelle av invasjon av stormaktstyrker over vår landegrense” (FK 46, del 4, 9).

## KRAVENE TIL EN NORSK FORSVARSORDNING

Som et resultat av oppgavene som ble listet av kommisjonen, var det nødvendig å definere de kravene som ville bli satt til forsvarsordningen. Et av spørsmålene som Forsvarsstaben tok opp i sitt skriv av 15. februar 1946, var hovedkravene til en norsk forsvarsordning. Der ble det fastslått at den fremtidige ordningen måtte være tilpasset den totale krigens krav, og at den måtte muliggjøre kontroll og motvirke en angriperes tiltak mot folkets forsvarsvilje før og under en krig. Landet måtte tidlig få en effektiv etterretningstjeneste

slik at angrepsforberedelse kunne bli varslet i tide. Kravet til de væpnede styrkene var at de ble slik organisert, utrustet og øvet at de kunne yte et sterkt forsvar av strategisk viktige områder. Landets forsvarsevne under krig måtte kunne holdes ved like og bevares. Endelig måtte motstand fortsette med alle hensiktsmessige midler i eventuelt besatte områder.<sup>88</sup>

Forsvarskommissjonen satte en rekke krav til en norsk forsvarsorganisasjon ut over de forslagene som var kommet fra Forsvarsstaben. Det ble først konstatert at landet ikke til daglig kunne leve på krigsfot, eller noe som nærmet seg det. En måtte holde ved like en forsvarsorganisasjon i fred som gjennom kortsiktige tiltak kunne bygges ut til maksimal effektivitet.

Kommisjonen understreket at det militære forsvaret måtte organiseres med sikte på å kunne møte et mer eller mindre kupp-artet strategisk overfall, og at dette krevde permanent kuppberedskap i fred ved objekter av særlig forsvarsmessig betydning. Videre ble det poengtert at Forsvaret måtte ha et ledelses- og støtteapparat som allerede i fred i størst mulig grad gjorde selvstendig militær virksomhet mulig innen de enkelte landsdelene og distriktene. Endelig ble det foreslått en mobiliseringsorganisasjon som virket tilstrekkelig desentralisert. Disse måtte også kunne utvikle sin maksimale stridskraft umiddelbart etter mobilisering, slik at de ikke skulle bli overbemannet militært før allierte styrker kunne gripe inn (FK 46, del 4, 9–11).

Kommisjonens krav om avdelinger med høy beredskap til vern av spesielt viktige militære installasjoner var ny sammenlignet med tidligere. Kommisjonen var spesielt opptatt av flyplassforsvaret, mobiliseringsberedskapen og beredskapen i Sjø- og Luftforsvaret. Stående stridsvognavdelinger på en del flyplasser ble et resultat. Kravet til en desentralisert og lite sårbar mobilisering ga seg utslag i at Hæren etablerte et stort antall mobiliseringslagre.

## FORSVARETS ØVERSTE LEDELSE

Forsvarets arv fra tiden før annen verdenskrig var forsvarsordningen av 1933 (Innst. S. nr. 2 (1933)) og den infrastruktur som eksisterte både lokalt og sentralt. Mye av infrastrukturen var bygget ut av okkupasjonsmakten og kunne brukes selv om den var av dårlig kvalitet (FK 46, "Spesiell del. Det militære forsvaret", 70). 1933-ordningen var av mange i Forsvaret sett på som brukbar, med unntak av at tilgjengelige ressurser ikke fylte forutsetningene. Det var derfor ingen stemning for at ordningen skulle ryddes unna i sin helhet; tvert imot finner vi igjen mange av grunntrekkene i 1933-ordningen helt til slutten av 1990-tallet, spesielt i Hæren.

Diskusjonen om hvorvidt om Luftforsvaret skulle opprettes som en tredje forsvarsgren, kan virke uvesentlig sett på bakgrunn av den storstilte organiseringen av luftstridskrefter internasjonalt. Luftforsvaret var midlertidig opprettet som egen forsvarsgren i

---

88 RA, Utenriksdepartementet 1940–49, dossier 38.5/63, 49–50.

London 10. november 1944. Sjøforsvaret var imot dette og forutsatte at spørsmålet ble reist på nytt etter frigjøringen. Årsaken var at Sjøforsvaret mente at det var behov for luftstyrker innad i egen forsvarsgren som kunne samarbeide tett med resten av organisasjonen. Sjøforsvaret hadde lagt stor vekt på Marinens flyvåpen før krigen og betraktet dette som en viktig komponent i forsvarsgrenen (Terjesen, Kristiansen og Gjelsten 2010, 273–277). Sett på bakgrunn av de kostnadene som moderne fly og støtteorganisasjonen medførte, var det lite hensiktsmessig med to flyvåpen i Norge etter kommisjonens oppfatning (FK 46, del 4, 12).

Hvordan Forsvarets sentrale ledelse skulle organiseres, var en viktig, men vanskelig sak for kommisjonen. Hovedsekretæren, oberst Bjørn Christophersen, betegnet denne delen av innstillingen som “den mest vriene sak vi har”.<sup>89</sup> Det er langt fra merkelig etter som en rekke interesser, så vel politiske som faglige samt innbyrdes i de ulike forsvarsgrenene, kolliderte. Politisk måtte ordningen ikke reise tvil om hvem som hadde overordnet myndighet og ansvar.

Treårsplanen hadde en egen del som behandlet Forsvarets øverste ledelse. Den omhandlet organisasjonen av Forsvarsrådet, Forsvarsdepartement, Forsvarsstaben, sjefsnemnda og forsvarsgrenene. Institusjonenes oppgaver og myndighet var stort sett på plass i tidsrommet 1946–47. Stortinget hadde ingen bemerkninger av betydning vedrørende organiseringen av den øverste ledelsen (Innst. S. nr. 190 (1946), 318–320).

Før annen verdenskrig hadde forsvarsgrenene, Hæren og Marinen stått direkte under Forsvarsministeren, uten noen instans som hadde ansvar for koordineringen mellom forsvarsgrenene. Under felttoget i 1940 ble det opprettet en stilling som forsvarssjef, med Forsvarets overkommando som stabelement. Disse ble reetablert i 1942. 1. august 1946 ble stillingen som forsvarssjef nedlagt, og Forsvarets overkommando var dermed overflødig. For å ta seg av forsvarets felles strategiske og operative spørsmål og koordineringsoppgaver ble Forsvarsstaben med sjefen for Forsvarsstaben opprettet. Endelig ble den sentrale sjefsnemnd, med sjefen for Forsvarsstaben som formann og med forsvarsgrensjefene som medlemmer, etablert. I den sentrale sjefsnemnd kunne forsvarsministeren møte i den utstrekning han fant det formålstjenlig, og var da til like leder av nemnda.

Regjeringen kunne imidlertid komme til å beordre en offiser, allerede utpekt i fred, som forsvarssjef dersom situasjonen tilsa det (St.meld. nr. 32 (1945–46), 29–30). I praksis innebar dette at det ville bli beordret en forsvarssjef i krigstid.

Selv om det lå i mandatet at Forsvarets øverste ledelse skulle vurderes, så lå kommisjonens innstilling tett opp til det som allerede var bestemt i treårsplanen (St.meld. nr. 32 (1945–46), 29–31). Som historikeren Kjell Inge Bjerga påviser, var Jens Chr. Hauge svært opptatt av hvordan statens sentraladministrasjon burde organiseres, ikke minst for å sikre politisk styring over og kontroll med det sentrale embetsverket i Staten og de mange sterke fagfolkene som inngikk i dette (Bjerga 2015, 155–179). I treårspla-

---

89 RAFA 2459, eske 1, brev av 3. september 1948.

nen kom dette til uttrykk i en oppsummering av hvilke tiltak som hadde blitt iverksatt i Forsvaret på området.

Ytterligere tiltak for å styrke den politiske kontrollen over Forsvarets virksomhet finner vi i opprettingen av Samordningsdirektoratet for materiellanskaffelse, Forsvarets velferdskorps, Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarets sanitet, Forsvarets bygningstekniske korps og i 1952 Anleggsdirektoratet, alle direkte under Forsvarsdepartementet. Hensikten var å styrke departementets innflytelse over den samlede etaten.

Samtidig ble forsvarsgrensjefenes myndighetsområde utvidet, ettersom forvaltningene ble underlagt forsvarsgrenene. Grensjefene hadde dermed den operative virksomheten, troppeproduksjonen og forvaltningene under sine vinger. Total sett ble grensjefenes innflytelse styrket.

Målet var at Forsvarsstaben og sjefsnemnda skulle vie seg til Forsvarets felles strategiske og operative spørsmål. Den sentrale sjefsnemnd hadde imidlertid ingen beslutningsmyndighet. Forsvarsgrensjefene og sjefen for Forsvarsstaben var likestilte, og ingen beslutning kunne tas uten at alle fire var enige. Statsrådets posisjon som leder av nemnda økte uten tvil både hans reelle og formelle innflytelse over rent faglige spørsmål, men skillet mellom politikk og fag ble uklart. For de militære toppsjefene var det en praktisk måte å komme i tale med den politiske ledelse uten at departementets embetsverk kom imellom.

Forsvarsrådet ble aktivisert i den hensikt å styrke kontakten mellom den politiske ledelsen og de sivile myndighetene på den ene side, og de militære myndighetene på den annen.

Selv om treårsplanen hadde skissert hvordan regjeringen ønsket at den øverste militære ledelse skulle organiseres, fant forsvarskommissjonen det nødvendig, i henhold til mandatet, å foreta en vurdering. Den satte ned et underutvalg ledet av høyesterettsdommer E.F. Eckhoff med ti medlemmer, derav fire offiserer. Oppdraget var å vurdere den sentrale og den regionale ledelsen av det militære forsvaret i krig og i fred.<sup>90</sup>

Utvalget kom frem til tre alternativer, hvor ordningen av den sentrale ledelse i fredstid var det mest interessante. Alternativ 1 lød: Det samlede militære forsvaret ledes på Kongens vegne av en militær forsvarssjef (som skal fungere også i krig). Den sentrale sjefsnemnd bibeholdes. Alternativ 2 lød: På Kongens vegne utøves ledelsen (kommando- og forvaltningsmyndighet) over det samlede forsvaret av forsvarsministeren, som til sin rådighet har Forsvarsdepartementet, Forsvarsstaben og den sentrale sjefsnemnd som hjelpeorganer. Alternativ 3 lød: Kommandoen over de enkelte forsvarsgrenene føres på H.M. Kongens vegne av de respektive forsvarsgrensjefer. For samordning av operative planer og av organisasjonsmessige spørsmål trer disse sammen i den sentrale sjefsnemnd.

I krigstilfelle gjaldt visse endringer for alternativ 2 vedrørende følgende tilføyelse: Under Forsvarsministeren har en av Kongen oppnevnt offiser som forsvarssjef ledelse

---

90 RAFA 2954, eske 4, skriv av 20. juni 1947.



av det samlede forsvar i operativ henseende. Alternativ 3 ble innledet med at Kongen kan oppnevne en militær forsvarssjef til å føre kommando over landets samlede forsvar i krig.<sup>91</sup>

Utvalget delte seg i tre, hvor sju av medlemmene gikk for alternativ 1. Tre inkludert formannen anbefalte alternativ 2, og to medlemmer anbefalte alternativ 3. Stemmelikheten var den samme både for ordningen i fred og krig. Det var tydelig en sterk stemning for å gjenopprette stillingen som forsvarssjef.

Av de tre innstillinger var alternativ 2 i hovedtrekk i samsvar med treårsplanen. Alternativ 1 viste at ordningen med forsvarssjef hadde stor støtte, og utvalgets premisser understøttet dette. Alternativ 3 innebar derimot en betydelig motstand mot en forsvarssjefsordning.

Det var betydelig uenighet mellom de øverste militære sjefene vedrørende en forsvarssjef i fred og krig. Alternativene var til høring hos forsvarsgrenene. Hærens overkommando og Forsvarsstaben erklærte seg enige i alternativ 1, Sjøforsvarets overkommando fant ikke utvalgets materiale tilstrekkelig til en forsvarlig vurdering, men fant på generelt grunnlag at Forsvarsrådet burde ha ledelse av Forsvaret. Luftforsvars overkommando anbefalte alternativ 3.<sup>92</sup>

Forsvarskommissjonen hadde sett på spørsmålet om Forsvarets øverste ledelse som en vanskelig sak, så vanskelig at den ikke kom med noen substansielle forslag til endringer.

I spørsmålet om en fagmilitær forsvarssjef i krig mente kommisjonen at den øverste fagmilitære ledelse måtte organiseres slik at den både tjente som rådgivende organ for den øverste forsvarsledelsen, og slik at den samtidig kunne utøve den eksekutive strategiske ledelsen av det militære forsvaret. Kommisjonen var derfor enig i en ordning som forutsatte en ordning med én fagmilitær forsvarssjef i krig (FK 46, del 4, 139).

Angående stillingen forsvarssjef i fred la kommisjonen stor vekt på at regjeringen ikke kunne holde seg til bare en militær fagmann, særlig i fundamentale og/eller vanskelige militære vurderingsspørsmål. Ordninger med en forsvarssjef ville også føre til en sterkere militær maktkonsentrasjon enn tidligere. Kommisjonen la vekt på at de militære sjefene måtte drøfte vanskelige saker seg imellom, og ved meningsforskjell skulle det være opp til regjeringen å ta beslutningen og formulere denne (FK 46, del 4, 126-145). Når kommisjonen likevel kom til at landet burde ha en forsvarssjef i fred, var det begrunnet med Forsvarets forberedelse for krig og at den daværende ordningen av den militære ledelsen ikke ga tilfredsstillende vilkår for å forberede en mest mulig samlet innsats av alle forsvarsmidler (FK 46, del 4, 141-142). Det er tydelig at det var betydelig uenighet i kommisjonen vedrørende forsvarssjefsstillingen i fred, etableringen av Forsvarets over-

---

91 RAFA 2007, eske 66.FK 46, Underutvalg, notat om den øverste leiiing.

92 SOK, eske 344, FST 12, oktober 1948, kapittel X, 6-7.

kommando og hvor forsvarsgrensjefene med deres sentrale staber inngikk i Forsvarets overkommando.<sup>93</sup>

Kommisjonen stred med disse problemstillingene i store deler av 1948, og konklusjonen ble et kompromiss: "Kommisjonen, som altså går inn for en felles fagmilitær sjef også i fred, er imidlertid kommet til at det, med mindre senere erfaringer skulle godtgjøre noe annet, ikke kan ansees nødvendig å opprette noen egen stilling som øverste fagmilitær sjef (forsvarssjef) i fred. En finner derfor å burde foreslå at den nevnte sjefs funksjoner i fred skjøttes av sjefen for Forsvarsstaben" (FK 46, del 4, 143).

Kommisjonens forslag var derfor lik den ordningen som det allerede var lagt opp til i treårsplanen. Koordinering- og prioritetsproblemer mellom forsvarsgrenene ble sterkt undervurdert, og hele ordningen måtte gjennom en omfattende overhaling på 1960-tallet (Bjerga 2014, 203–256). Kommisjonens hovedidé i arbeidet med den øverste militære ledelsen finner vi imidlertid igjen i endringene som kom på 1960-tallet.

Selv om kommisjonen ikke våget å foreslå innføringen av forsvarssjef i fred, pekte argumentasjonen fremover til stillingens fordel. Utviklingen på 1960-tallet, med utvidet myndighet for sjefen for Forsvarsstaben i 1961 og opprettingen av stillingen som forsvarssjef i 1964, viste at kommisjonens premisser var fremtidsrettet.

Forsvarskommissjonen påpekte en rekke ganger behovet for selvstendig ledelse av operasjonene innen de enkelte kommandodistriktene. Dette både på grunn av de geografiske forholdene i landet, men også fordi fiendtlig virksomhet gjorde forbindelser til den sentrale ledelsen vanskelig. Det hadde også blitt drøftet i treårsplanen, hvor behovet for samordning mellom forsvarsgrenene ble søkt løst ved å opprette kommandodistriktsråd, senere erstattet med lokale sjefsnemnder. Landet var imidlertid inndelt i kommandodistrikter: seks landmilitære, fem sjømilitære og fire luftmilitære. Dette var en kompliserende faktor ved koordinering og ordregiving i en krigssituasjon. Kommisjonen foreslo en regional kommandoordning med fire kommandodistrikter i hver forsvarsgren. Geografisk omfattet distriktene Østlandet, Sørlandet/Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge.

Forslaget ble støttet av Sjø- og Luftforsvaret, mens Hæren til slutt gikk mot forslaget. Argumentene fra Hærens side var at sammenslåing av de to distriktskommandoene på Østlandet – Distriktskommando Oppland og Distriktskommando Viken – ville gi en for stor og uhåndterlig kommando. Motstanden mot sammenslåingen av Distriktskommando Sørlandet og Distriktskommando Vestlandet ble begrunnet med at kommunikasjonsmidlene mellom de to områdene var svake og innebar små muligheter for militært samarbeide. Kommisjonen fremhevet betydningen av Rogaland, som strategisk sett hadde en særstilling som det viktigste forsvarsobjektet i denne delen av landet. (FK 46, "Spesiell del. Det militære forsvaret", 23–43).

---

93 SOK, eske 344, FST av 12, oktober 1948, kapittel X, 8–10

## FORSVARSGRENEENES ORGANISASJON

Forsvarsgreneenes organisasjon var et hovedtema for forsvarskommissjonen. Det er naturlig da dette utgjorde den største og mest ressurskrevende delen av Forsvaret. Her hadde kommisjonen muligheten til å sette store merker på etterkrigsforsvaret, selv om mye ville være basert på organisasjonen fra før krigen, treårsplanen og forslagene fra forsvarsgreneene. Innenfor de enkelte forsvarsgreneene ble kommisjonens avtrykk spesielt tydelig innen Hæren og Sjøforsvaret, og i noe mindre grad i Luftforsvaret. Grunnen til det siste var at Luftforsvarets organisasjon senere ble påvirket av Natos utbygging av infrastruktur i Norge og materielltilførselen over våpenhjelpen (Gjeseth 2014, 51–57).

Den største delen i kommisjonens innstilling er del 4, “Det militære forsvaret”, hvor forsvarsgreneenes organisasjon alene utgjør over 370 sider. Detaljrikdommen er omfattende, og hver enkelt lønnet stilling, befal og sivilt ansatte er listet. Kommisjonens ønske om “en plan i store trekk” så dermed ikke ut til å ha gått etter planen.<sup>94</sup> For Hæren og Sjøforsvarets vedkommende er svært mye av organisasjonen fra 1933-ordningen beholdt. Kommisjonen peker på nødvendige endringer og tilpasninger. Disse måtte ha karakter av utvikling, og ikke representere brudd med bestående ordninger på andre punkter enn der hvor dette ansås nødvendig (FK 46, del 4, 11). Kommisjonen var ikke ute etter revolusjonerende endringer, heller tvert imot.

## HÆREN OG HEIMEVERNET

Hærens overkommando hadde foreslått tre hovedoppgaver for Hæren: Å motsette seg at fienden fikk fotfeste i landet, forsvare strategiske områder og om mulig kaste fienden ut.<sup>95</sup>

Kommisjonen detaljerte dette oppdraget med å rette oppmerksomheten mot landgangssteder for en potensiell sjøinvasjon og mot forsvar av flyplasser og andre sannsynlige innfallsporter for større flybårne styrker.

Mens Londonregjeringen i 1942 hadde arbeidet med et forslag til en hær på 137 000 mann oppsatt i tolv brigader, var forslaget til regjeringen i 1944 kommet til en styrke på 50 000 mann stort sett lik ordningen av 1933.

I 1947 foreslo Hæren en felthær på 55 000 mann oppsatt i sju brigader og støt-teavdelinger, lokalvernavdelinger på 38 000 mann og øvingsavdelinger i fred på 38 000 mann.<sup>96</sup> Hæren kom med følgende formaning: “Under gjenoppbyggingen må vi vokte oss for slavisk å følge stormaktene. Vi må dra nytte av de fordeler ensartethet i materiell gir oss for anskaffelser i krig og fred, men samtidig ha for øye våre særpregete forhold”<sup>97</sup>

---

94 RAFA 2007, eske 63, 26. mai 1948.

95 RAFA.FST av 7. desember 1947.

96 RAFA FST Ny forsvarsordning 7. desember 1947, 142a, 50. Hærens forslag til styrkemål varierer noe, se bl.a.

RA 2954, eske 8, notat til FK 46 møte 9. desember 1947.

97 RAFA Forsvarsstaben. Ny forsvarsordning 7. desember 1947, kapittel Hæren.

Det var to områder i Hæren som kommisjonen var spesielt opptatt av, nemlig Hærens kuppberedskap og Hærens mobilisering.

Et permanent kuppberedskap kunne bare oppnås ved at det til enhver tid var oppsatte avdelinger inne til tjeneste. I tråd med den betydningen som kommisjonen tilla flyplassene, ble det foreslått å organisere stridsvognavdelinger ved de viktigste av dem. Utover dette fant kommisjonen det ikke mulig hverken av økonomiske eller praktiske grunner å etablere flere beredskapsavdelinger ved andre viktige objekter. Imidlertid påpekte kommisjonen at avdelingene som var inne til førstegangstjeneste, ville kunne brukes i strid etter noen tid og dermed ha en beredskapsmessig verdi. I tillegg kom de delene av lokalforsvaret som hadde personell boende i nærheten av viktige objekter, og hvor det var mulig å organisere spesielle kuppavdelinger for å trygge spesielt viktige objekter mot overfall. Dette var også en oppgave for Heimevernet, som var under oppbygging (Bjerga og Gjeseth 2010, 19–30). Hærens beredskap kunne ikke alene løses med avdelinger inne til tjeneste i fred, løsningen måtte finnes i selve mobiliseringssystemet.

En betingelse for å kunne sikre en rask og tryggest mulig mobilisering var ifølge kommisjonen at Hærens fredsorganisasjon ble basert på krigsorganisasjonen. Kjernen i forslaget var etableringen av kombinerte regiment.

Et annet viktig område var oppbevaringen av Hærens mobiliseringsbeholdninger. Ved det tyske overfallet i 1940 hadde det vist seg at en del av beholdningene var for sentralt plassert, noe som medførte at de gikk tapt. Militære myndigheter var allerede i gang med å spre mobiliseringsmateriellet, og det ble foreslått ca. 40 forskjellige lagre ved hvert kombinert regiment (FK 46, "Spesiell del. Hærens organisasjon", 46–52).

Hærordningen av 1909, som ble brukt som et eksempel på en god orden, var basert på at Hærens avdelinger hadde de samme sjefene i krig som i fred. Kjennskapet til eget personell var en utvilsom styrke. Denne fordelten ved 1909-ordningen ble sterkt redusert da antallet av fast personell ble begrenset i løpet av 1920-tallet og etter Hærordningen av 1933 (Kristiansen 2008, 159–170).

I hver av Hærens seks distriktskommandoer (før krigen kalt divisjon) hadde et antall regimenter og bataljoner ansvar for administrasjonen av personell og materiell samt rekruttutdannelsen av vernepliktige mannskaper. De hadde i tillegg ansvaret for administrasjon i fred av personell og materiell som skulle inngå i distriktskommandoens brigade og lokalforsvar, men de hadde ikke noe med brigadens operative virksomhet i krig å gjøre. Brigadene sto direkte under distriktskommandoen. Dette innebar at brigaden fikk sitt personell ved mobilisering fra hele distriktskommandoens område, med unntak av infanteriet som kom fra infanteriregimentenes områder. Dette kunne medføre at det gikk relativt lang tid før brigaden var mobilisert og dratt sammen slik at den kunne opptre samlet og klar til strid. Spesielt gjaldt dette for støtteavdelingene som ble rekruttert fra hele distriktskommandoen.

Forsvarskommissjonen fant to svakheter med det eksisterende systemet. Det første var at brigadene var rekruttert fra et stort område, noe som medførte unødig lang tid

i mobiliseringen. Den andre innvendingen var mer alvorlig, nemlig at det var forskjellige kommandoforhold og ansvar for brigadenes avdelinger i fred og krig. Kravet om en enhetlig kommando måtte prioriteres. Dette var et ideal fra Hærordningen av 1909, men forsvant i ordningen av 1933 (FK 46, del 4, 226–230). Det var derfor etter kommisjonens mening av avgjørende betydning at de kombinerte regimentene kunne settes opp distriktstvis, og at all virksomhet med mobilisering og sammendragning til operative enheter kunne foregå under en og samme sjef, hvis stilling var besatt allerede i fred. Dette krav kunne ikke tilfredsstilles bedre enn ved at alt personell og materiell som gikk inn i et kombinert regiment i krig, allerede i fred ble lagt under en sjef med en kombinert stab. Kombinerte regimenter burde eksistere som en organisasjon i fred, var kommisjonens klare anbefaling (FK 46, del 4, 228).

Kommisjonens foreslo tolv kombinerte regimenter i stedet for Hærens 31 oppsette-ettende avdelinger (regimenter/bataljoner). Regimentene rekrutteringsområder var stort sett tilpasset befolkningsstrukturen, noe som innebar fem regimenter på Østlandet, tre på Sør- og Vestlandet, to i Trøndelag og to i Nord-Norge. Dette var dobbelt så mange taktiske enheter som estimert før krigen. I 1947 planla Hæren sju brigader.<sup>98</sup>

Sammensetningen av de kombinerte regimentene (KR) var ifølge kommisjonen i prinsippet lik brigadene, i og med at regimentet stort sett inneholdt de samme våpenarter som i brigadene. Oppgavene i krig ville være det samme. Sjefen for det kombinerte regimentet skulle lede regimentet i krig, stå for den operative planleggingen i fred, og ha ansvaret for administrasjonen av personell og materiell som inngikk i brigaden.

Imidlertid var det neppe mulig å sette likhetstegn mellom kombinert regiment og brigade. Størrelsen på de kombinerte regimentene varierte mellom 2000 og 7000 mann avhengig av befolkningsunderlaget i regimentets distrikt, mens brigadene hadde en standardoppsetning på 5000. Også på materiellsiden ville det være forskjeller mellom kombinerte regimenter. Enkelte av regimentene ville få en krigsoppsetning på 900 kjøretøyer og 100 hester, andre regimenter 500 kjøretøyer og 1500 hester (FK 46, "Spesiell del. Hærens organisasjon", 7, 10–19).

Et viktig moment på personellsiden var at ordningen med kombinerte regimenter ikke tok hensyn til erfaringene som viste at befal og spesialister ofte var ulik fordelt mellom distriktene. I tillegg kom en stadig større mobilitet i den aldersgruppen som menn i vernepliktig alder tilhørte. Den reelle mobiliseringstiden ville derfor være avhengig av at alle kategorier av personell møtte i rett tid. Kommisjonen var oppmerksom på det, men mente at dette ikke var mulig å unngå under alle omstendigheter.

Hæren foreslo å beholde den gamle regimentsorganisasjonen som hadde ansvaret for personell og materiell.<sup>99</sup> Felthæren burde bestå av taktiske enheter på brigadenivå med en styrke på 5–6000 mann, sammensatt av alle våpen og i stand til å føre en selv-

---

98 RAFA FST, 5. desember 1947, 142a.

99 RAFA 2459, eske 8, notat av 28. februar 1949.

stendig strid over noe tid. Dette var en oppsetting stort sett lik Tysklandsbrigaden, med den viktige forskjell at det nå dreide seg om mobiliseringsbrigader, og på samme organisatoriske nivå som brigadene i førkrigsorganisasjonen. Hæren foreslo derfor i prinsippet å beholde ordningen fra før krigen med visse endringer.

Forsvarskommisjonen anbefalte på sin side følgende hærtropper: tre dragonregimenter, ett artilleriregiment og en sambandsbataljon, en ingeniørbataljon og en forsyningsbataljon (FK 46, del 4, 250).<sup>100</sup> Dragonregimentene skulle i fred sette opp panseravdelinger til flyplassforsvaret. Disse ville ha en nøkkelrolle i kuppforsvaret av flyplassene, noe kommisjonen var meget opptatt av. I tillegg inngikk selvstendige avdelinger i Finnmark.

I tillegg til de tolv kombinerte regimentene innebar kommisjonens forslag også 18 lokalforsvarsdistrikter som hadde ansvaret for det territorielle forsvar i krig ved hjelp av lokalforsvarsavdelinger og heimevern. Tolv av lokalforsvarsdistriktene ble foreslått underlagt et geografisk tilsvarende kombinerte regiment, inntil regimentet måtte bli flyttet av operative hensyn. De øvrige lokalforsvarsdistriktene var selvstendige både i krig og fred (FK 46, del 4, 250–252).<sup>101</sup>

Så sent som i januar 1949 søkte Trygve Bratteli i et brev til sjefen for Hæren å finne et kompromiss vedrørende sammenhengen mellom regimentsorganisasjonen i fred og i krig.<sup>102</sup> Kommisjonslederen presiserte at han hadde festet seg meget sterkt ved to momenter, nemlig en rask og sikker mobilisering og at administrasjonen måtte administreres så økonomisk som mulig. Han holdt imidlertid fast ved at de kombinerte regimentene måtte være etablert allerede i fred, noe som innebar at de var klare til å iverksette mobilisering.

Hærens overkommando hadde i sin uttalelse til kommisjonens innstilling i oktober 1950 skiftet mening og var i det alt vesentlige enig i kommisjonens forslag. Fra Hærens overkommandos side ble det imidlertid satt som betingelse at så vel materielle som personellmessige betingelser ble tilfredsstillende tilgodesett. Gjennomføringen måtte skje skrittvis og i takt med de midlene som ble stilt til disposisjon. Det ble også hevdet at de fleste av institusjonene i Hæren hadde sluttet seg til den foreslåtte ordningen med kombinerte regimenter på grunn av ønskeligheten av å få en fredsorganisasjon som så vidt mulig var lik en krigsorganisasjon.<sup>103</sup> Uttalelsen fra overkommandoen viste betydelige reserverasjoner mot ordningen. Det var likheten mellom kommandoforholdene i fred og krig som var avgjørende. Her var nok overkommandoen fanget i tidligere uttalelser om saken.

Enigheten var nok ikke så stor i Hæren som det ble gitt uttrykk for, og det ser ut til at den ble stadig mindre i løpet av arbeidet. Innvendingene kom spesielt fra støtte- og

---

100 Hærtropper er avdelinger utenfor brigade- eller divisjonsforband, og er beregnet for å forsterke disse hvor spesielle behov melder seg.

101 RAFA 2854, eske 14, Lokalforsvaret.

102 RAFA 2359, eske 12, 27. januar 1949.

103 SOK, boks 342, eske 5, HOK, 21. oktober 1950, 9–10

forsyningshold i Hæren. Deres avdelinger ble splittet opp eller nedlagt, og materiell og personell fordelt på de kombinerte regimentene. Forslaget var en betydelig desentralisering av spesialvåpenenes virksomhet. Innvendingene var også basert på frykt for at de kombinerte regimentene ble for tungdrevne, og at selv gjennomføringen ville by på store forvaltningstiltak.

En annen innvending ble reist om klarhet i organisasjonen. Kombinerte regimentene ville i fred få et omfattende forvaltningsansvar som kunne gå på bekostning av operative forberedelser. Videre innebar forslaget uklare ansvarsforhold mellom lokalforsvar og det mobile forsvaret. Kommisjonen tok ikke inn over seg at regimentsdistriktene var for små til å rekruttere de mange forskjellige spesialistene som en moderne hær besto av. Erfaringen viste etter hvert at selv distriktskommandoene var i minste laget, og at betydelige mengder personell måtte overføres ved mobilisering til andre distriktskommandoer enn der de var bosatt. Dette var alle argumenter som ble ført i marken i forbindelse med de uttalelsene som kom i tiden etter at kommisjonens innstilling var fremlagt.

Ved siden av mobiliseringshæren ville Hæren bestå av stående avdelinger og avdelinger under oppøving. Dette representerte en betydelig del av forsvarsgrenens virksomhet. Hærens overkommando la til grunn i sin planlegging at Tysklandsbrigaden ville være utviklet ved inngangen til neste planperiode i 1949. Det er klart at overkommandoen ikke så for seg noen stående brigade i Norge i fredstid. Det ble foreslått at all rekrutt- og lavere befalsopplæring ble lagt under de respektive våpeninspektører. Dette tilsvarte øvingsordningen før annen verdenskrig og innebar i praksis at samtrening mellom våpnene først ville finne sted under repetisjonsøvelser.<sup>104</sup> Det er tydelig at Hærens ledelse i 1947 ikke hadde forstått kompleksiteten i spillet mellom de forskjellige våpen og var for lite orientert mot kompleksiteten i brigade- og divisjonsorganisasjoner slik den hadde utviklet i løpet av annen verdenskrig.

De foreslåtte øvingsavdelingene ville bestå av personellet som var inne til førstegangstjeneste i fred. Utdannelsen ble konsentrert til færre øvingsplasser, fortrinnsvis de som var best utstyrt med forlegninger og øvingsfelter. Forsvarskommisjonen var enig i ordningen med selvstendig administrerte øvingsentre og at disse var underlagt våpeninspektørene. For infanteriet og artilleriet ønsket kommisjonen at antallet øvingsavdelinger var så stort at soldatene kunne tjenestegjøre innen egen landsdel. For de øvrige våpen var dette ikke mulig. Totalt talte forslaget 21 øvingsavdelinger (FK 46, del 4, 259-275).

Sammenfattet foreslo kommisjonen at Hæren på det lokale plan skulle bestå av tolv kombinerte regimentene, med sju regimentene/bataljoner til støtte, 18 lokalforsvarsdistrikter og 21 øvingsavdelinger – til sammen 58 selvstendig administrerte avdelinger i Hærens fredsorganisasjon.

På tross av innvendingene som Hærens ledelse hadde, vedtok Stortinget i 1953 kommisjonens forslag om innføring av kombinerte regimentene (st.prp. nr. 2 (1953)).

---

104 RAFA FST, Ny forsvarsordning 7. desember 1947, 90.

Hærens overkommando kom opp med nye forslag, som åpenbart stred mot Stortinget vedtak og også mot den anbefaling sjefen for Forsvarsstaben hadde gitt.<sup>105</sup> Det er tydelig at de politiske myndighetene vek tilbake for å tvinge omorganiseringen i Hæren igjennom, og nye utredninger ble iverksatt. Betegnelsen *brigade* ble endret til *kombinert regiment* uten at det medførte noe annet enn uklarhet både i Norge og Nato om hva disse avdelingene egentlig representerte.<sup>106</sup> Realiteten ble at Hæren organiserte de kombinerte regimentene som brigader kun under et annet navn.

Bakgrunn av den store virksomheten som opprustningen på 1950-tallet medførte, var det mulig å utsette forslag til endringer som kunne innvirke negativt på oppbyggingen av Hæren. Etter hvert kom kommisjonens forslag i bakgrunnen, men forsvant ikke og dukket senere opp i forbindelse med rasjonaliseringstiltak i Hæren.

Neste forsøk på å endre Hærens fredsorganisasjon for mobiliseringshæren ble iverksatt på 1960-tallet, og resultatet kom i 1969 (St.meld. nr. 54 (1969–70)). Heller ikke dette forslaget ble gjennomført i henhold til intensjonene. Hovedargumentet mot den gamle ordningen var at den var for kostbar, heller enn at den ikke sikret hurtig mobilisering.

Selv om forsvarskommissjonens forslag til organiseringen av kombinerte regimenter ikke ble gjennomført, dannet kommisjonens øvrige forslag et godt grunnlag for utviklingen av Hærens mobiliseringsstyrke under den kalde krigen. Prioriteringen av Nord-Norge som et resultat av Nato-medlemskapet førte til at det likevel ble besluttet å beholde en brigade i fred, Brigaden i Nord-Norge. Det skulle bli denne som dannet kjernen i den nye hæren etter 2000-tallet, da kvalitet trumfet kvantitet.

Da forsvarskommissjonen begynte sitt arbeid i 1946, var det i praksis allerede bestemt at Heimevernet skulle opprettes. Kommisjonens arbeid var mer å passe Heimevernet inn i det forslaget til organisasjon for Forsvaret som kom i kommisjonens innstilling. Arbeidet med å utvikle Heimevernet gikk raskt og fikk i løpet av tre år en samlet styrke på 30 000 mann. En organisasjon som omfattet alle landets kommuner, sterkt desentralisert og med et omfattende råds- og tillitsmannssystem, samlet betydelig entusiasme, ikke minst i de politiske kretser som hadde stått Forsvaret fjernest (Bjerga og Gjeseth 2010, 20–29).

Ved sin etablering av heimevernet i 1946 ble det satt høye mål (Bjerga og Gjeseth 2010 20–23). Generalinspektøren for Heimevernet anbefalte at oppgaven til dette nye elementet i forsvaret ble formulert til “å sørge for overvåkning- og etterretningstjeneste, å sikre feltavdelingenes mobilisering, å kjempe sammen med feltavdelingene”. Spesielt den siste oppgaven ville bli meget krevende.<sup>107</sup>

Hovedoppgaven for forsvarskommissjonens arbeid med Heimevernet var å avgjøre hvor fritt det skulle stå i kontakt med forsvarsgrenene, spesielt Hæren. Det ble foreslått

---

105 Forsvarsstaben, kopibok nr. 13, 4. april 1955.

106 Kombinert regiment ble oversatt til engelsk med Regimental Combat Team (RCT). RCT var imidlertid en midlertidig organisasjon i Nato.

107 RA, Sjøforsvarets overkommando, eske 344. HOK, 5. mai 1947.



at Heimevernet burde organiseres i tilknytning til Hæren, og at Heimevernets sjef skulle være direkte underlagt sjefen for Hæren (FK 46, del 4, 252). Mens Heimevernet etter hvert utviklet seg til en fjerde forsvarsgren, fant det sted en konkurranse mellom de to delene av landforsvaret, spesielt om det territoriale forsvaret (Bjerga og Gjeseth 2010, 30–34).

Det er liten tvil om at landforsvaret var den delen som opptok forsvarskommissjonen mest. Det var flere grunner til dette. Invasjonsforsvaret var Forsvarets hovedoppgave, og Hæren måtte nødvendigvis spille en stor rolle. Landforsvaret ville også etter all sannsynlighet være den forsvarsgrenen som sist ville få hjelp utenfra av noen støtte. Det måtte med egne krefter holde motstanderen stangen til hjelpen kom.

Landforsvarets oppgaver ble skissert innen rammen av at Forsvaret var henvist til i første hånd å konsentrere seg om å forsvare visse områder. For landstridskreftene fordret dette et forsvar som var en kombinasjon av angrep og forberedt dybdeforsvar støttet til anlagte befestningsområder, eventuelt i tilknytning til kystforsvaret. Hærens overkommando hadde sagt seg enig i dette og tilføyede at Forsvaret måtte organiseres primært med tanke på å bekjempe fiendtlig invasjon gjennom luften.<sup>108</sup>

Forsvarskommissjonen hadde lagt til grunn at vernepliktsmassen skulle utnyttes fullt ut. Heimevernet og Hæren hadde de største mulighetene til å etterkomme kravet. Kommisjonen mål om tolv taktiske enheter på brigadenivå ble nådd på 1970-tallet, selv om det organisatorisk ikke ble som kommisjonen foreslo.

## SJØFORSVARET

I henhold til kommisjonens fordeling av ressurser var Sjøforsvaret lavest prioritert av forsvarsgrenene. Det var klart at Sjøforsvarets overkommando var meget misfornøyd med dette, ikke minst sett på bakgrunn av de planene som ble utarbeidet i London. I 1942 hadde etterkrigs målet vært fire kryssere, tolv jagere, tolv ubåter og 36 MTB-er. Økonomien satte også bom for forsvarsgrenens reduserte mål om å etablere to taktiske enheter, hver bestående av en lett krysser, to større jagere og fire torpedobåter. Sjøforsvaret begrunnet målet med at det trengtes kryssere ledsaget av jagere for å møte en fiende til havs. For å oppnå dette trengtes langt større bevilgninger enn det forsvarsgrenen fikk tildelt. Midlene kunne tas fra Hæren, som etter Sjøforsvarets syn var for stor. I tillegg var det nødvendig med et luftmaritimt element, primært som en del av Sjøforsvaret, sekundært som en hovedoppgave for Luftforsvaret. Det er åpenbart at Sjøforsvarets overkommando ikke følte seg hørt, noe som medførte at mange av forsvarsgrenens argumenter lett kunne oppfattes som lite konstruktive. Tydeligst kom dette til syne i kommentarene til Forsvarsstabens militærpolitiske vurdering av 15. februar 1947.<sup>109</sup>

---

108 RAFA 2007, eske 56, 7. november 1947.

109 RAFA 4424, kopibok nr. 4, jnr. nr. 2/47, skriv av 14. februar 1947.

Sjøforsvaret fremhevet Norges karakter som kyst- og sjøfartsnasjon og at forsvarsgrenen av den grunn ville være av stor betydning. Handelsflåten, som hadde en sterk posisjon i Norge, hadde også en nær tilknytning til Sjøforsvaret. Forsvarsgrenen hadde i tillegg gjort en betydelig innsats under krigen. Ikke minst takket være innsatsen ute, som gjorde at forsvarsgrenen etter krigen var velorganisert og hadde et betydelig antall fartøyer med fra Storbritannia. Dette kan gi en forklaring på at det var hos forsvaret på land og i luften at gjenreisningsbehovet var størst.

Sjøforsvarets økonomiske ramme medførte at forsvarsgrenen i seksårsperioden i det vesentlige måtte basere seg på det man hadde. I løpet av seksårsperioden fra 1949 ville det bli rom for anskaffelse av kun én jager, tre undervannsbåter og 13 motortorpedobåter.

I 1934 hadde kystartilleriet blitt overført fra Hæren til Sjøforsvaret. Begrunnelsen for overføringen hadde i hovedsak vært av operativ karakter, da man ønsket å se operasjonene av de stridsmidlene som virket på sjøen, som et hele (Terjesen, Kristiansen og Gjelsten 2011, 269). Integreringen i Sjøforsvaret medførte imidlertid betydelige personellmessige problemer.<sup>110</sup>

Kystartilleriet hadde etter krigen fått økt omdømme, ikke minst på grunn av innsatsen på Oscarsborg 9. april 1940. Under krigen hadde tyskernes bygget et stort antall kystartillerianlegg i Norge. Det etterlatte materiellet var langt mer enn Kystartilleriet kunne bruke. Det medførte at forsvarsgrenen hadde store mengder våpen og materiell til disposisjon. Det var et ønske fra Kystartilleriets side å ta i bruk så mye som mulig. Sjøforsvaret hadde foreslått å beholde 80 anlegg og påpekte at dette var en reduksjon på 120 anlegg i forhold til de som var i bruk i henhold til treårsplanen. Kommisjonen var i hovedsak enig i forslaget (FK 46, "Spesiell del. Sjøforsvarets organisasjon", 4-6, 46-47).

Kommisjonen påpekt at i samsvar med dens overordnede syn måtte Sjøforsvaret konsentrere seg om å medvirke i forsvaret mot en sjøinvasjon. På lengre sikt fant kommisjonen det ønskelig å ha en "fartøystype som hva fart og bestykning angår er fullt skikket til - når forholdene tilsier det - å gå til angrep på en invasjonstransportflåte" (FK 46, del 4, 313).

Kommisjonen hadde ingen betydelige forslag til endringer i fredsorganisasjonen. Den var enig i at man måtte konsentrere seg om at de ledd som var oppsatt, med sin normale fredsbesetning, kunne funksjonere i krig. Sjøforsvarets ønske om å bygge ut marinestasjonen i Bergen til forsvarsgrenens hovedstasjon ble støttet. Derimot kunne kommisjonen av økonomiske og praktiske årsaker ikke støtte en utbygging i Trøndelag som foreslått av Sjøforsvarets overkommando.

Utviklingen under annen verdenskrig hadde vist verdien av fly i sjøovervåking og i angrep på fartøyer. Før annen verdenskrig hadde Sjøforsvaret vært opptatt av rollen maritime fly kunne ha i sjøoppklaring og som torpedobærere. Da Luftforsvaret ble opp-

---

110 SOK, jnr. 700/488, 31. juli 1950, 10.

rettet som egen forsvarsgren i 1944, ble maritime fly en del av denne forsvarsgrenen. Det var imidlertid en forutsetning at dette skulle godkjennes av Stortinget etter krigen. Sjøforsvaret ønsket å beholde et eget marineflyvåpen slik som før krigen. Det var tydelig at Sjøforsvarets overkommando i betydelig grad betraktet Luftforsvaret som et støttevåpen for de to andre forsvarsgrenene, ikke som en selvstendig forsvarsgren på linje med de to øvrige, med oppdrag som den alene kunne løse.<sup>111</sup> Også før annen verdenskrig hadde det vært strid om Sjøforsvaret burde ha egne flystyrker. Forslaget om å slå sammen Hærens og Marinens flyvåpen til en ny forsvarsgren fikk, blant annet etter motstand i Sjøforsvaret, ikke støtte i Stortinget (Terjesen, Kristiansen og Gjelsten, 2011, 274–276). Forsvarskommissjonen vurderte det spesielle behovet som Sjøforsvaret hadde med hensyn til luftstøtte av sjøoperasjoner, og kom frem til at spørsmålet om egne luftstyrker til Sjøforsvaret måtte vente til nærmere erfaringer ble vunnet.

Den lave prioriteringen av Sjøforsvaret fortsatt på 1950-tallet, også etter at Norge ble medlem av Nato. Det var først da Sjøforsvaret tok saken i egne hender og kom med forslag om justering av oppdrag og en plan for total flåtefornyelse i form av flåteplanen av 1960, at forsvarsgrenen igjen kom på fote.

Sjøforsvarets oppfatning av forsvarskommissjonen var synlig i de innspillene som forsvarsgrenen kom med om kommisjonens arbeid. En oppsummering kom i Sjøforsvarets senere uttalelse om kommisjonens innstilling. Det ble her pekt på at det ikke var forsvarsordningen av 1933 som var grunnen til nederlaget i 1940. Det skyltes mer mangelen på midler, troen på at det nyttet og en klar forståelse av at nøytralitet når som helst kunne gå over til krig. Videre påpekte Sjøforsvaret igjen sin motstand mot opprettingen av Forsvarets overkommando og Luftforsvaret, særlig fordi dette gikk på bekostning av sjøstrategiske og sjømilitære synspunkter. Endelig pekte Sjøforsvarets overkommando på at medlemskapet i Atlanterhavspakten ville gjøre kommisjonens plan uaktuell. Imidlertid ser det ikke ut til at forsvarsgrenens ledelse så konsekvensene av å bli alliert med vestmaktens overlegne maritime styrker, noe som førte til at pakten prioriterte opprustningen til lands og i luften.<sup>112</sup>

## LUFTFORSVARET

Luftforsvaret ble bygget opp nedenfra under krigen. I Canada ble det etablert flyskole for piloter, mens det i Storbritannia ble anskaffet fly og materiell. De norske jagerskvadronene ble stilt til disposisjon for Royal Air Force. Kommando, kontroll og logistisk støtte var under britisk ansvar. Da de norske flystyrkene kom hjem i 1945, var det nødvendig å bygge opp fra bunnen av ledelse og støttesystemer som britene hadde ivaretatt under krigen. Det var lite å trekke på fra førkrigsorganisasjonen.

---

111 SOK, jnr. 700/2635, 26. februar 1947, 7–9.

112 SOK, jnr. 700/488, 31. juli 1950, 1–12.

Luftforsvarets forsvar for egen eksistens var at de løste oppgaver i det nasjonale forsvaret som ikke kunne ivaretas av de to øvrige forsvarsgrenene.<sup>113</sup> Dette var oppgaver som omfattet mer enn støtte til de andre forsvarsgrenene i deres tradisjonelle rolle. I 1947 var det to trusler som Luftforsvaret var spesielt opptatt av, nemlig fiendtlig masseinnsetting av bombefly og innsetting av flytransporterte avdelinger. Luftforsvarets overkommando argumenterte for at det var en forutsetning at Norge maktet å motstå et lynangrep i første omgang for senere å kunne motta hjelp fra allierte. Hovedoppgaven i så henseende ville være å trygge landet mot fiendtlig luftvirksomhet. Jagerflyforsvaret og de tilhørende ledd måtte derfor utgjøre tyngden i et norsk luftforsvar. Videre ble det lagt vekt på et effektivt kommandoapparat med tilhørende sambandsnett. Sikring av flybasene stilte krav til avdelinger fra landforsvaret slik at de ikke ble overrumplet av fiendtlige luftlandestyrker.

Overkommandoen listet flyplasser, kommunikasjoner, havner og kraftverk som mulige mål for fiendtlig luftinnsats. Angrepene kunne møtes med aktivt forsvar fra jagerfly-avdelinger og luftvernartilleri, noe som muliggjorde overføring og utnyttelse av allierte flystyrker. Videre var det viktig å forsvare visse havneområder og hærens sammendragingsområder. I tillegg kom det passive forsvaret som tok sikte på å redusere virkningene av de skadene som bombing medførte. Dette var tiltak som nødvendig reparasjonskapasitet, desentralisering av industri, bygging av beskyttende fjellanlegg og planlegging av evakuering. Luftforsvarets konklusjon var at under forutsetning av at ønskede tiltak ble iverksatt, var det rimelige sjanser til å motstå angrep i en periode som ga våre allierte tilstrekkelige tid til å organisere og overføre til Norge hjelp for den fortsatte kamp.<sup>114</sup>

Det var klart at det var jagerflyvåpenet, med forsvar mot fiendtlige luftangrep som hovedoppgave, som ble prioritert, noe som var i samsvar med den selvstendige rollen som Luftforsvaret hadde i forsvaret av norsk luftrom. Rekognoserings- og bomberskvadronene kunne støtte Hæren og Sjøforsvaret dersom de ikke var opptatt med strategiske oppgaver utenfor forsvarsgrenenes umiddelbare operasjoner.

I 1942 hadde det blitt foreslått at det norske luftmilitære elementet skulle bestå av 16 skvadroner fordelt på 16 forskjellige flyplasser. Luftforsvarets overkommando hadde imidlertid i sitt forslag til seksårsplan foreslått at det ble satt opp åtte jagerskvadroner, to lette bombe-/nattjagerskvadroner, to rekognoseringskvadroner og en transportskvadron.<sup>115</sup> Kommisjonen sluttet seg til dette forslaget (FK 46, del 4, 416).

Luftforsvarets planlagte organisasjon reflekterte de ovennevnte oppdragene. Av 240 krigsfly var 160 jagerfly, og resten var fordelt likt mellom lette bombefly og rekognoseringsfly. Imidlertid ble det i fred foreslått en oppsetting med 96 jagerfly og 24 lette bombefly og et tilsvarende antall rekognoseringsfly. Dette innebar en differanse på 96 fly sammenlignet med krigsbehovet. Kommisjonen forutsatte at flyene ble anskaffet når

---

113 RAFA 2007, eske 28, utredning november 1947, 8.

114 RAFA 2007, eske 28, LOK utredning av november 1947, 120-128.

115 FST, 5. desember 1947, 142e.

situasjonen måtte tilsi det. Ut fra at Luftforsvaret i 1949 manglet 50 krigsfly for å nå fredsoppsettingen samt sto foran utskiftning av Spitfire fly, var kommisjonens merknad høyst rimelig (FK 46, "Spesiell del. Luftforsvarets organisasjon", 5-20).

Forsvarskommisjonen var i hovedsak enig i Luftforsvarets forslag, men utvidet oppdraget til forsvarsgrenen. Blant annet skulle Luftforsvaret, sammen med Sjøforsvaret, motsette seg invasjon over sjøen samt yte Hæren størst mulig bistand i dens kamp om fiendtlige styrker fikk fotfeste på norsk territorium. Dette ville kreve flere typer fly. Blant annet fremholdt Sjøforsvaret behovet for lette bombefly for å støtte Sjøforsvaret og beklaget at Luftforsvarets forslag ikke omfattet torpedo-bombefly (Duvsete 1998, 53). Kommisjonen var enig i at hovedtyngden av oppsettene skulle være jagerfly. Det ble også poengtert at Sjøforsvaret og Hæren normalt ikke burde regne med at norske flystyrker alene kunne oppnå et lokalt luftherredømme i de områder og til de tider det ville være av spesiell betydning for norske operasjoner på sjøen eller på land (FK 46, del 4, 369-374).

Luftvernartilleriet tok over et stort antall luftvernkanoner fra tyske styrker. Dette var moderne materiell stort sett på høyde med det som fantes hos de vestallierte. Det gjorde det mulig raskt å sette opp et stort antall batterier, selv om det var mangel på personell og moderne ildledningsutstyr. Luftforsvarets målsetting var en oppsetting av 39 tunge batterier og 34 middelstunge batterier med til sammen mellom 300 og 400 skyts, avhengig av batterienes størrelse. Kommisjonen vurderte forsvaret av flyplassene som en av de viktigste oppgavene for luftvernartilleriet og sa seg enig i målet for Luftvernartilleriets størrelse (FK 46, "Spesiell del. Luftforsvarets organisasjon", 6-7, 23-27).

Luftforsvaret skulle bli den forsvarsgrenen som ble mest påvirket av Nato-medlemskapet. Dette ga Luftforsvaret visse endringer i oppdragsportefølje, med større vekt på angrep mot bakkemål (Duvsete 2004, 148-149). Med innføringen av F-16 på 1980-tallet fikk forsvaret mot angrep av fiendtlige fly igjen prioritet.

Våpenhjelpen bidro til nytt flymateriell for et effektivt kommando- og kontrollsystem. Infrastrukturprogrammet ga Luftforsvaret et betydelig antall nye eller ombygde flyplasser. Det er ikke funnet noen beregninger av hva den samme moderniseringen av forsvarsgrenen ville ha kostet dersom den skulle ha vært dekket av nasjonale midler, men det er lite sannsynlig at midlene som var forutsatt av forsvarskommisjonen, ville ha vært tilstrekkelig.

Som ny forsvarsgren var en målsetning for Luftforsvaret å etablere sin plass som selvstendig og likeverdig. Forsvaret mot luftbårne invasjonsstyrker og bombing og angrep på sivilbefolkningen og sivil infrastruktur kunne bare løses av denne forsvarsgrenen.<sup>116</sup>

---

116 RAFA 2007, eske 28, LOK, Luftforsvarets ordning, november 1947.

## TEKNOLOGISK UTVIKLING OG MATERIELL

I forsvarskommissjonens mandat var det forutsatt at det skulle tas hensyn til utviklingen i krigsteknikken. Forsvarets forskningsinstitutt skulle inspirere og utvikle den teknologiske side av moderne krigsteknikk. Instituttet ble formelt etablert våren 1946. Dets leder, direktør Fredrik Møller, var medlem av forsvarskommissjonen. Instituttets bidrag til kommisjonens utredning var å finne i et eget vedlegg i kommisjonens innstilling. (FK46 del 1,163). Instituttet innledet med at mens taktikkens prinsipper fremdeles er de samme som på Alexander den stores tid, var de tekniske forutsetningene for prinsippenes anvendelse stadig under endring og forbedring. Spørsmålet var hvilke omlegginger forsvaret burde bli gjenstand for på grunnlag av den teknologiske utviklingen. Instituttet pekte på fem områder som kunne få betydning, nemlig lokaliseringsteknikk, våpen, ABC-krigføring, utløsningsteknikk for våpen og styring og våpenbærere.

Instituttet avsluttet med stille et alvorlig spørsmål: Var den tekniske utviklingen av Forsvaret etter konvensjonelle linjer og med konvensjonelle våpen hensiktsløs eller ikke? Alternativet var radikalt nye stridsmidler, som atomvåpen og radioaktive stridsmidler. Instituttets konklusjon var klar. Det forelå foreløpig ingen mulighet for å ta atomenergien i aktivt bruk i Norges forsvar. Alternativet var et konvensjonelt forsvar, men at de nye teknologiske mulighetene som allerede forelå, ble tatt i bruk.

Forsvarsstaben uttalte seg om de nye krigsmidlenes innflytelse på de strategiske vurderingene i forsvarskommissjonens utredning av 15. februar 1946. Den påtakelige usikkerheten som den teknologiske utvikling medførte, var et bemerkelsesverdig trekk ved vurderingen, ble det bemerket. Det var vanskelig å bestemme resultatet av utviklingen. Stormaktene førte an, og de øvrige stilte seg delvis avventende for å se hvilken retning det hele ville ta. Forsvarsstaben anførte at den strategiske betydningen var størst innen utviklingen av fly, langdistanseraketter og radioteknikk.

Forsvarskommissjonen erklærte seg enig i FFIs syn, og vek ikke unna diskusjonen om hvorvidt radikalt nye stridsmidler som atomvåpen ville avløse konvensjonelle midler til de grader at et forsvar basert på konvensjonelle midler ville miste sin hensikt. Etter kommisjonens oppfatning var dette ikke tilfellet, og historien viste at nye stridsmidler aldri momentant avløste de gamle. Dette var et problem som Norge ikke alene sto overfor, og det var ikke noe som tydet på at noe land oppga konvensjonelle stridsmidler selv om omlegging til nyere typer fant sted. Kommisjonens konklusjon var derfor at Norge for en "overskuelig fremtid, både kan og må bygge et norsk forsvar på militære styrker av samme natur som hittil" (FK 46, del 1, 35-36).

Kommisjonens forslag til Forsvarets krigsorganisasjon innebar at betydelige mengder materiell måtte anskaffes. Det ble antydnet et beløp på 700 millioner for perioden, i tillegg til normalbudsjettet på 300 millioner årlig. Kommisjonen erkjente at programmet på 700 millioner var nøkternt, en erkjennelse som viste seg riktig sett ut fra den senere utvikling.

Under gjenoppbyggingen som Forsvaret sto foran etter krigen, trengtes store mengder våpen og materiell i alle forsvarsgrenene. En del materiell ble brakt hjem sammen med styrkene som hadde tjenestegjort utenfor Norge. Milorg var i besittelse av en del våpen, for det meste håndvåpen. Da general Otto Ruge igjen overtok som forsvarssjef i 1945, mente han at de store mengder tysk materiell som var i Norge, ville kunne danne en basis for gjenoppbyggingen. "Vi må ha det tyske materiellet for å komme i gang", var hans anmodning til Forsvarsministeren i 1945.<sup>117</sup> Materiell-leveranser fra Storbritannia og USA hørte i beste fall fremtiden til, mens det var store mengder tysk materiell til stede i Norge som kunne tas i bruk i den første gjenoppbyggingsperioden.

Mellom de allierte forelå det en avtale at det meste av tysk erobret materiell skulle ødelegges, som et bidrag til å redusere fremtidig etterspørsel etter tysk våpenproduksjon. Det var langt fra klart hvilke konkrete bestemmelser som ville bli fulgt i Norge, og de allierte var allerede i 1945 i gang med å ødelegge tyske våpen og militært materiell i Norge. Spesielt Hæren, Kystartilleriet og Luftvernartilleriet var avhengig av det tyske materiellet for å komme i gang med å bygge opp mobiliseringsorganisasjonen, og dette gjaldt så vel våpen som ammunisjon.

Floken lot seg etter hvert løse, med det resultat at betydelige deler av Hæren og Kyst- og Luftvernartilleriet baserte seg på tysk materiell frem til leveransene av amerikansk våpenhjelpmateriell på 1950-tallet.<sup>118</sup> En utfordring var anskaffelsen av kjøretøyer. De tyske styrkene hadde etterlatt seg begrensede mengder av transportmidler som kunne tas i bruk. For å gjennomføre en overgang til full motorisering regnet Hæren i 1955 med at behovet ville være 12 000 lastevogner med tre tonn lasteevne eller større. Selv om 91 prosent av disse ble planlagt rekvirert blant sivile vogner, innebar fredsbehov likevel ca. 1100 kjøretøyer.<sup>119</sup> I sine forslag til kombinerte regimenter hadde kommisjonen sett for seg et betydelig innslag av hester i stedet for kjøretøyer.

Treårsplanen tok opp spørsmålet om Forsvares forsyninger. Ved siden av å fremheve omfanget av de mengder materiell som måtte anskaffes, ble det også vist til at det meste måtte kjøpes utenlands. Norsk industri hadde liten erfaring i produksjon av slikt materiell, dessuten trengtes produksjonskapasitet i det sivile gjenreisningsarbeidet (St.meld. nr. 32 (1945-46)).

Det var naturlig å henvende seg til Sverige for anskaffelse av materiell, siden landet hadde en velutbygget våpenindustri. De fleste materielltyper nordmennene ønsket, kunne ikke svenske myndigheter avse, blant annet stridsvogner, bromateriell og miner. Visse materielltyper som 105 millimeter felthaubitser og 40 millimeter luftvernammunisjon kunne utlånes mot at tilsvarende bestillinger ble gjort ved svenske fabrikker.<sup>120</sup>

Da Forsvarsstaben la frem sitt forslag til ny forsvarsordning i desember 1947, var

---

117 RAFA 2007, eske 61, p.m. 6. august 1945, 3.

118 RAFA 2007, eske 61, p.m. 6. august 1945, FST H arkiv, kopibok nr. 2, 1945.

119 RAFA 2007, eske 61, 18. februar 1949.

120 FST H. arkiv, kopibok 1948, 22. mars 1948.

situasjonen langt fra lys. Hæren, som hadde det største behovet for materiell, hadde britisk materiell for en brigade og tysk våpenteknisk materiell for fem brigader. Dette var langt fra nok til å utruste den planlagte mobiliseringsstyrken på 121 000 mann. Til dette trengte Hæren 850 millioner kroner ekstra. I Sjøforsvaret var det planer om utskiftning av fartøyer innen rammen av 80 millioner kroner. Luftforsvaret regnet med en økning av jager- og bombefly fra 102 i 1949 til 150 i 1955, tilsvarende et beløp på ca. 225 millioner kroner. Forsvarsstaben reduserte forslagene til engangsbevilgninger drastisk for Hæren og Luftforsvaret, men foretok derimot en betydelig økning av Sjøforsvarets forslag til engangsbevilgning. Totalt for hele Forsvaret ble det foreslått 693 millioner kroner.<sup>121</sup>

Forsvarskommisjonen tok opp materiellspørsmålet på generell basis, og konklusjonen var at det måtte anskaffes betydelige mengder militært materiell, i det vesentlige til mobiliseringsavdelingene. Med utgangspunkt i organisasjonsforslagene som var utarbeidet av forsvarsgrenene på grunnlag av opptrukne rammer fra kommisjonen, hadde forsvarsgrenene kommet med sine materiellforslag. Kommisjonen konkluderte likevel med at den ikke evnet å ta standpunkt til forslagene på en måte som kunne binde myndighetene i de enkelte anskaffelsesspørsmål. For å sikre mobiliseringsavdelingene anbefalte kommisjonen anskaffelse av materiell tilsvarende et beløp på omkring 700 millioner utenom de forutsatte normalbudsjettene i seksårsperioden (FK 46, del 1, 124-126). Kommisjonen fant at det ikke var nødvendig å ta standpunkt i materiellspørsmålet på langt sikt. Imidlertid måtte Forsvaret til enhver tid ha en materiellplan, men den måtte være av langsiktig art.<sup>122</sup> Selv om kommisjonen anbefalte en betydelig sum penger til materiellanskaffelser i perioden, var den mindre opptatt av å gå inn i disse problemstillingene. Modernisering og nyanskaffelse av materiell ble skjøvet inn i fremtiden. Dette kan synes merkelig sett på bakgrunn av forsvarsminister Jens Chr. Hauges prioritering av materiellspørsmålet, ikke minst i forbindelse med alliansepolitikken.

Som tidligere nevnt var en hovedgrunn til medlemskapet i Atlanterhavspakten at Norge dermed kom inn under det amerikanske våpenhjelpprogrammet. Arbeidet med å utforme behovsoppgaver til amerikanerne startet allerede 19. januar 1949, da det ble satt ned et materiellutvalg. Hensikten var å få en oversikt over omfanget av materiell som trengtes for å skape en avbalansert militær og sivil beredskap. Denne beredskapen skulle i tilfelle av angrep kunne gi basis for tre måneders krigføring uten hjelp utenfra av større omfang. Det dreide seg dermed om militært materiell, forsyninger av ikke-militær natur og utstyr til opprettelse av ny norsk krigsindustri.

Allerede 4. mars 1949, seks måneder før forsvarskommisjonen fremla sin innstilling, var ønskelisten klar. Listen omfattet materiell for totalt 2134 millioner kroner fordelt over seks år. I tillegg kom ammunisjon til Hæren, slik at den totale summen til Forsvaret ville dreie seg om 2300 millioner kroner, altså ca. 380 millioner per år.<sup>123</sup>

---

121 Forsvarsstaben. Ny forsvarsordning. 5. desember 1947, 95-104.

122 RAFA 2459, eske 5, notat 26. januar 1948, 4-6.

123 RAFA 2355, eske 17, Studieutvalget nr. 2, rapport 4. mars 1949, 1-9.



Dette var tre ganger beløpet som kommisjonen siden foreslo til investeringer av materiell i seksårsperioden. Leveransene fra USA i perioden frem til 1. januar 1956 dreide seg for øvrig om 3500 millioner kroner (Gjeseth 2014, 13-20).

Forsvarskommissjonens forslag vedrørende materiellanskaffelser og organisasjonen av Forsvaret viste at avstanden mellom ambisjoner og antatte bevilgninger var store. De militære styrkene som Norge bygget opp etter at medlemskapet i Nato var inngått, var i antall ikke vesentlig større enn det som ble foreslått av forsvarskommissjonen. I tillegg til den amerikanske materiellhjelpen økte det norske forsvarsbudsjettet langt ut over det som var foreslått av kommisjonen i seksårsperioden. Samtidig vokste det norske forsvarsbudsjettet meget raskt, med et samlet beløp på 4,3 milliarder i budsjettårene 1951/52 til 1955/56, mens kommisjonens forslag ville ha innebåret ca. 300 millioner per år eller totalt 1,8 milliarder kroner (Gjeseth 2014, 20, 21).



# Konklusjon

Studien har hatt som hensikt å belyse to hovedspørsmål i forbindelse med innstillingen fra forsvarskommisjonen av 1946. Det ene var om kommisjonens arbeid førte til en endringsprosess i det forsvarspolitiske og militære fagmiljøet som sammenfalt med den senere utviklingen. Nærmere bestemt om problemstillinger rundt alliansepolitikk, trusselbilde, forsvarsdoktriner og organiseringen av Forsvaret generelt ble vurdert i et nytt lys. Det neste spørsmålet var om kommisjonens forslag preget den videre utviklingen av personell, økonomi og organisasjon i Forsvaret. Dette kapitlet utgjør en avsluttende drøfting av disse to spørsmålene.

## FORSVARSKONSEPTET

Da forsvarskommisjonen av 1946 startet sitt arbeid, måtte erfaringene fra verdenskrigen ha spilt en vesentlig rolle som en forutsetning for tankene om landets fremtidige forsvar. Norge hadde fått en ny strategisk betydning internasjonalt, ikke minst på grunn av den våpentekniske utviklingen. Landet kunne ikke gjemme seg bak håpet om å være uten relevans i stormaktspolitikken.

En viktig erfaring fra felttoget i 1940 var at Norge hadde små muligheter til å klare seg militært mot en stormakt. I en slik situasjon trengte Norge allierte. En videre erfaring var at landet var sårbart for et strategisk kupp fra styrker landsatt fra sjøen eller gjennom luften. Krigstidens militære utvikling hadde vist at luftlandsatte styrker mot spesielt viktige mål og installasjoner kunne bli en ny og betydelig trussel. For kommisjonen ble de kollektive erfaringene fra 1940 på mange måter styrende da den skulle vurdere hva situasjonen krevde med hensyn til gjenreisningen av Forsvaret. En grunnleggende forutsetning for kommisjonens vurderinger ble følgelig at det var vanskelig å tenke seg at Norge skulle forsvare seg mot et overfall uten å ha allierte. Kommisjonen hadde støtte i Stortinget i dette synet. Selv om kommisjonen, spesielt i sine innledende diskusjoner, la til grunn at landet kunne bli utsatt for et angrep fra så vel vestmaktene som Sovjetunionen, var det liten tvil om at det var det siste alternativet som representerte den reelle trusselen.

Et angrep over land gjennom Sverige og Finland var i praksis kun mulig for Sovjetunionen. Dette scenarioet ville gi bedre tid til mobilisering og forberedelser av norske styrker enn et angrep over sjøen. Kommisjonen kom til at landet var mest sårbart for et omfattende og overraskende angrep fra sjøen. Utvikling av luftlandestyrker hadde for øvrig forsterket mulighetene for et kuppet angrep gjennom luften kombinert med sjølandsettinger.

Forsvarsgrenene så for seg forskjellige måter å møte utfordringene som kommisjonen skisserte. Hæren la vekt på anti-invasjonsforsvar som skulle dekke antatte invasjonssområder. Mangelen på gode kommunikasjoner mellom de forskjellige delene av landet, og sårbarhet ved de eksisterende, gjorde strategiske rokkeringer av styrker vanskelig. Dette ledet til behovet for landsdekkende styrkestruktur. Sjøforsvaret ønsket å prioritere selvstendige flåteenheter bestående av kryssere ledsaget av destroyere for slik å kunne møte fiendtlige invasjonsstyrker til sjøs. Luftforsvaret så forsvar mot fiendtlige flyangrep på sivile og militære ressurser som sin hovedoppgave. Trusselen mot det sivile samfunnet hadde økt sterkt grunnet faren for bombing fra fly.

Behovet for alliert hjelp ble styrende for kommisjonens krav til konsept for forsvaret av Norge. I en alliert kontekst munnet dette ut i kystnære periferforsvar. Forsvarets stridende enheter måtte prioriteres til forsvar av områder og installasjoner som kunne motta allierte avdelinger.

Konseptet ble imidlertid basert på to forutsetninger. Den ene var at nødvendige flyplasser og havner måtte holdes åpne. Den andre var at norske styrker hadde så høy beredskap at disse områdene ikke kunne ødelegges ved et kuppet angrep. Geografisk resulterte dette i at visse områder på Østlandet og i Trøndelag, Rogaland og sentralt i Troms ble tillagt spesiell vekt. Dette førte til behov for et landsdekkende forsvar som måtte ha et betydelig volum og samtidig en høy beredskap. Endelig medførte det et krav om en omfattende utholdenhet hos de norske styrkene, da det kunne ta noe tid før allierte styrker ville ankomme.

Forsvarskommissjonens arbeid kan ha ført til en modningsprosess i det sikkerhetspolitiske og fagmilitære miljøet. Dette dreier seg i hovedsak om problemstillinger rundt alliansepolitikk og alliansefrihet, trussel og forsvarsdoktriner, personell og ressurser, organisasjon og rustning. Kommisjonens vurderinger kan ha hatt verdi da valget om sikkerhetstilknytning skulle tas og oppgavene for både det sivile og militære forsvaret skulle utformes i rammen av Nato-medlemskapet. Det kan derfor hevdes at kommisjonen var et sikkerhetspolitisk og militærstrategisk verksted som var med på å forberede norske politiske og militære ledere på de mange omfattende spørsmålene som alliansetilknytningen i 1949 medførte.

Resultatet av kommisjonens strategiske overveielser var at tidsfaktoren ble vurdert som det styrende strategiske elementet både med hensyn til når et angrep kunne skje, og når hjelp kunne være tilgjengelig.

Rent konkret bygget kommisjonens innstilling på en norsk sikkerhetspolitisk tilknytning til vestmaktene, og derav et strategisk konsept som innebar at Norge måtte møte et innledende angrep med egne midler inntil hjelp kunne komme. Dette ledet igjen til at Forsvaret utviklet et operativt konsept basert på et periferiforsvar. Vi kan altså se konkrete frukter av kommisjonens arbeid på dette området.

## ORGANISERINGEN AV FORSVARET

Forsvarskommissjonens krav til volum, beredskap og utholdenhet skulle vise seg vanskelig å forene, men var likevel hovedretningen i arbeidet med Forsvarets fremtidige organisasjon.

Ressursene som var stilt til kommisjonens rådighet, var 200 eller eventuelt 300 millioner kroner årlig til drift av Forsvaret, dertil ekstrabevilgninger til materiell av ukjent størrelse. Det andre viktig ressursgrunnlaget var den allmenne verneplikten for alle menn mellom 19 og 44 år.

Allmenn verneplikt uttrykt i tjenestetidens lengde var imidlertid ikke bare en ressurs, men også en ideologisk og politisk bestemmende faktor. Kommisjonen betegnet tjenestetidens lengde som det fundamentale punktet i forsvarsordningen som ble foreslått. Det ble et mål at så store deler av et årskull som mulig skulle gis militær førstegangstjeneste og deretter disponeres i mobiliseringsorganisasjonen, enten i den militære eller i de øvrige deler av totalforsvaret. Den store mobiliseringsorganisasjonen var derfor ikke et kompromiss mellom flere alternativer – den var, sammen med alliert hjelp, selve løsningen. Den allmenne verneplikten ble ikke alene en ressurs, men også en permanent utgift til utdanning og øvelse på bekostning av andre sider av Forsvaret. Krigen hadde ført til at tolv måneders førstegangstjeneste hadde blitt vurdert som normal lengde i andre land. Dette var en sterk økning fra førkrigstiden. Fritak fra førstegangstjeneste, som tidligere hadde vært vanlig, ble avskaffet, kravene til fysisk og psykisk helse ble redusert. Kommisjonen var opptatt av å benytte de ressursene som den allmenne verneplikten kunne gi, til å anskaffe et forsvar av et betydelig volum. I diskusjonen om kvalitet kontra kvantitet som kom på slutten av 1950-tallet, finner vi få spor etter kommisjonens arbeid. Innstillingen om et mobiliseringsforsvar basert på allmenn verneplikt ble imidlertid stående frem til slutten på den kalde krigen (Håkenstad 2010, 32–47, 51–61; Gjeseth 2014, 57–70).

Den store mobiliseringsorganisasjonen gjorde det mulig å etablere periferiforsvaret, som ble sett på som grunnlaget for tilføring av alliert hjelp. Kommisjonens vurderinger i så henseende ble i hovedsak stående som gyldige ut den kalde krigen.

Beredskapsaspektet sto sentralt i kommisjonens overveielser. Forlengelsen av førstegangstjenesten førte til at betydelige styrker ville være inne til tjeneste til enhver tid. Hovedhensikten var utdanning for mobiliseringsstyrkene, men styrkene av vernepliktige hadde også i deler av året en beredskapsverdi. For Hærens vedkommende ville samøving av de forskjellige våpen først starte under repetisjonsøvelsene.

Kommisjonens primære anbefaling for å bedre beredskapen var omorganisering av felthæren i kombinerte regimente. Underforstått lå oppfatningen om at en organisasjon som var bygget på et territorielt konsept, ville ha høyere beredskapet sammenlignet med en organisasjon som baserte seg på en mobil felthær.

De øvrige organisasjonsforslagene var av mindre omfang, eller gjennomført innen rammen av treårsplanen. Forsvarsordningen av 1933 skinner gjennom i mange av forslagene. Da de kombinerte regimentene ikke ble opprettet i Hæren, ble trekkene fra ordningen av 1933 tydeligere. Våpenhjelpen ga Hæren mulighet til å utnytte det store antallet vernepliktige som forsvarsgrenen disponerte. For Luftforsvaret ble medlemskapet i Nato og ressursene som fulgte med våpenhjelpen på 1950-tallet, samt infrastrukturprogrammene og den store økningen av det norske forsvarsbudsjettet, bestemmende for organisasjonen i de etterfølgende årene. For Sjøforsvaret kom endringene først med flåteplanen av 1960 (Gjeseth 2014, 48–67).

## AVSLUTNING

Svarene på de to hovedspørsmålene som studien stiller, kan sammenfattes som følgende. Forsvarskommisjonen ble et verksted for utformingen av et norsk syn på landets militærstrategiske betydning og hvilke utfordringer landet ville stå foran i en ny storkrig. Kommisjonen klarte å konkretisere den militære trusselen som kunne oppstå, og hvilke forsvarskonsepter som var best egnet til å møte den. Kommisjonens vurderinger av forhold som vanligvis er graderte, ble offentlig tilgjengelig og dermed et viktig grunnlag for det offentlige ordskiftet. Kommisjonen satte varige spor på norsk strategisk tenkning.

Forsvarskommisjonens vurderinger av betydningen av allmenn verneplikt som grunnlag for en stor mobiliseringsorganisasjon, satte viktige spor i etterkrigstidens norske forsvar. Kommisjonens spor er imidlertid ikke like tydelige i dagens ordning av Forsvarets ledelse, organisasjon og materiellforsyning. Forsvaret utviklet seg raskt på disse områdene og delvis parallelt med kommisjonens arbeid. Et hovedgrep i kommisjonens innstilling, det kombinerte regimentet, kom aldri til utførelse. I prinsippet fikk Hæren og Sjøforsvaret beholde sin organisasjon fra før krigen, mens den reelle oppbyggingen av Luftforsvaret skjedde senere og innenfor rammen av Nato og våpenhjelpen. Forsvarets sentrale ledelse ble ikke gjenstand for endringer før på 1960-tallet.

# Litteraturliste

**BREIDLID, OLAV OG ERNST O. BJØRKEVIK.**

1996. *De norske styrker i Tyskland 1947-1953*. Oslo: Erlanders forlag.

**BJERGA, KJELL INGE.**

2015. "Forsvarspolitik og forvaltningspolitikk". Doktoravhandling, Universitetet i Bergen.

---. 1999. *Det norske "Pentagon". Forsvarets øverste ledelse 1961-1970*. Forsvarsstudier, nr. 6. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**BJERGA, KJELL INGE OG GULLOW GJESETH.**

2010. *Heimevernet og Hæren*. Oslo Files on Defence and Security, nr. 2. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**DALMO, KURT HENRIK.**

2014. *Forsvarsstillinger i Lyngen-området. Bakgrunn og beslutning om bygging 1950-1981*. Oslo Files on Defence and Security. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**DUVSETE, SVEIN.**

2004. *Kalde krigere og barmhjertige samaritaner*. Oslo: Aschehoug.

---. 1998. *Fra luftforsvar til strategisk angrep. Norsk luftmiliter doktrine 1945-1955*. Forsvarsstudier, nr. 2. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**ENGSTAD, PAUL.**

1996. *Norges offisersforbund 100 år*. Oslo: Norges offisersforbund.

**ERIKSEN, KNUT EINAR.**

1977. "Norge i det vestlige samarbeid". I *Vekst og velstand*, redigert av Trond Bergh. Oslo: Universitetsforlaget.

**ERIKSEN, KNUT EINAR OG HELGE ØYSTEIN PHARO.**

1997. *Kald krig og internasjonalisering 1949-1965*. Oslo: Universitetsforlaget.

**GJESETH, GULLOW.**

2014. *Den amerikanske våpenhjelpen. Modernisering eller konservering? 1950–1968*. Oslo Files on Defence and Security, nr. 2. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

---. 2011. *Landforsvarets krigsplaner under den kalde krigen*. Bergen: Fagforlaget.

**HOBSON, ROLF OG TOM KRISTIANSEN.**

2001. *Total krig, nøytralitet og politisk splittelse*. Bergen: Eide.

**HOLST, JOHAN JØRGEN.**

1967. *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*, bind I og II. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.

**HOLTSMARK, SVEN G.**

1991. *En nordisk illusjon? Norge og militært samarbeid i Nord 1918–1940*. Forsvarsstudier, nr. 6. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**HUGEMARK, BO.**

2015. *Den stora armén*. Stockholm: Medströms bokförlag.

**HÅKENSTAD, MAGNUS.**

2010. *Den norske mobiliseringshæren 1950–1970*. Oslo Files on Defence and Security, nr. 4. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**KRISTIANSEN, TOM.**

2014. *Forsvarsdepartementets historie*. Bergen: Fagbokforlaget.

---. 2008. *Tysk trussel mot Norge*. Bergen: Fagbokforlaget.

---. 2007. *Forsvaret av hovedstaden*. Bergen: Eide forlag.

**LINDELAND, TORSEL.**

1999. *Forsvarets øverste ledelse 1945–1961*. Forsvarsstudier, nr. 2. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**LUNDESGAARD, LEIF.**

1995. *Brigaden i Nord-Norge 1953–1955*. Oslo: Elanders forlag.

**LYDERSEN, ASLE.**

1990. *Kryssere under norsk flagg? Oppbyggingen av Marinen 1944–46*. Forsvarsstudier, nr. 6. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**MODALSLI, SIGBJØRN.**

2012. *Fra flyvningens vugge til teknologisk senter. Kjeller gjennom 100 år*. Kjeller: FLO Kjeller.

**NJØLSTAD, OLAV.**

2008. *Jens Chr. Hauge – fullt og helt*. Oslo: Aschehoug.

**NJØLSTAD, OLAV OG OLAV WICKEN.**

1997. *Kunnskap som våpen, Forsvarets forskningsinstitutt 1946–1975*. Oslo. Aschehoug.



**ORSTEN, LENE.**

1999. *Forsvarssak eller kvinnesak? Utviklingen av yrkesmessig likestilling for kvinner i Forsvaret*. Forsvarsstudier, nr. 1. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**RISTE, OLAV.**

1984. "Frå integritetstraktat til atompolitikk". I *Forsvarsstudier III*. Oslo: Tanum Norli.  
---. 1981. "Functional ties - a semi-alliance?" I *Forsvarsstudier I*. Oslo: Tanum Norli.  
---. 1979. *London-regjeringa II*. Oslo: Det norske Samlaget.  
---. 1973. *London-regjeringa*. Oslo: Det norske Samlaget.

**ROSS, STEVEN T.**

1996. *American War Plans 1845-1950*. London: Frank Cass.

**SKOGRAND, KJETIL.**

2004. *Allierte i krig og fred*. Bergen: Eide forlag.

**STUBBERUD, TORE ASMUND.**

2005. *Allmenn verneplikt - konflikt mellom ideal og praksis*. Forsvarsstudier, nr. 2. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

**SVERDRUP JACOB.**

1996. *Inn i storpolitikken 1940-1949*. Oslo: Universitetsforlaget.

**SØRLIE, SIGURD OG HELLE K. RØNNE.**

2006. *Hele folket i forsvar*. Oslo: Unipub forlag.

**TAMNES, ROLF.**

1991. *The United States and the Cold War in the High North*. Oslo: Ad Notam forlag.  
---. 1987. "Integration and Screening". I *Forsvarsstudier VI*. Årbok for Forsvarshistorisk senter. Oslo: Forsvarshistorisk senter.

**TERJESEN BJØRN, TOM KRISTIANSEN OG ROALD GJELSTEN.**

2010. *Sjøforsvaret i krig og fred*. Bergen: Fagbokforlaget.

**TOMTLUND, BJØRN.**

2015. "Brigadernas utveckling". I *Den stora armén*, redigert av Bo Hugemark. Stockholm: Medströms bokförlag.

**USTVEDT, YNGVE.**

1978. *Den varme freden - den kalde krigen*, bd 1. Oslo: Gyldendal.

**WALLERFELT, BENGT.**

2016. *Den hemliga svenska krigsplanen*. Stockholm: Medströms bokförlag.

**WENNERHOLM, BERTIL.**

2006. *Fjärde flygvapnet i världen? Doktrinutveckling i det svenska flygvapnet i försvarsbesluten 1942-1958. Underlag, beslut och genomförande i nationellt och internationellt perspektiv*. Stockholm: Försvarshögskolan.

## OFFENTLIGE DOKUMENTER

### FORSVARSDEPARTEMENTET.

1949.

Innstilling fra forsvarskommisjonen av 1946:

- Del 1. Grunnleggende synspunkter og forslag
- Del 2. Rekruttering av personell til landets samlede forsvar
- Del 3. Den øverste ledelse av landets Forsvaret
- Del 4. Det militære forsvaret
- Del 5. Forsvarets sivile hovedsektor
- Del 6. Særlige spørsmål
- Spesiell del. Det militære forsvaret
- Spesiell del. Hæren
- Spesiell del. Sjøforsvaret
- Spesiell del. Luftforsvaret

Rapport om øvingstidens lengde

NOU 1978: 9. *Forsvarskommisjonen av 1974.*

St.meld. nr. 30 (1926). *Om fremme av arbeidet med ny forsvarsordning.*

St.meld. nr. 32 (1945-46). *Plan for en første reising av Norges forsvar. Med hemmelig bilag.*

St.prp. nr. 118 (1947). *Om disponering av ekstraordinære bevilgninger til anskaffelse av forsyninger til forsvaret.*

St.prp. nr. 111 (1952). *Om program for den fortsatte utbygging av forsvaret fram til 1. juli 1954.*

Innst. nr. 2 (1933) *Innstilling frå den forsterkede militærkomite om ny forsvarsordning* (St. prp. Nr. 6 - 1933)

Innst. S. nr 190 (1946) *Innstilling frå militærkomiten angående st. meld. nr 32. Plan for en første reising av Norges forsvar.*

### ARKIVER

Riksarkivet Forsvarets avdeling (RAFA)

Arbeiderbevegelsens arkiv og bibilotek

Riksarkivet/Krigsarkivet (Sverige)

## VEDLEGG

### VEDLEGG 1. MANDAT FORSVARSKOMMISJONEN AV 1946

Departementet finner at kommisjonen på grunnlag av fellesprogrammet bør ha et fritt mandat til å utrede spørsmålet om ordningen av forsvaret i Norge. Krigen har snudd opp ned på mange tilvante begreper innenfor militærstellet. Det gjelder nå å forme et norsk forsvar på grunnlag av krigens erfaringer – og under hensyn til den formodede utvikling i krigsteknikken – uten å la seg binde av tidligere ordninger. Frihet i utgangspunktene er mer nødvendige enn noensinne. På den annen side er det nødvendig å tilpasse erfaringene på norske forhold og vår begrensede økonomi. Departementet finner grunn til å fremheve betydningen av at forsvaret blir organisert slik at det raskt kan omstilles fra fred til krig og derved er i stand til effektivt å møte et overraskende angrep på vårt land.

De hovedspørsmål som kommisjonen vil måtte ta stilling til, gir seg selv, og departementet finner det ikke nødvendig å forme ut et detaljert mandat. Det vil være naturlig at Forsvarskommisjonen bl.a. utreder og tar stilling til:

1. Spørsmålet om den økonomiske ramme for forsvaret i vedkommende periode.
2. Spørsmålet om fordeling av mannskaper og pengemidler på de forskjellige forsvarsgrener.
3. Spørsmålet om organisasjonen av forsvarets og forsvarsgrenenes øverste ledelse, og formene for samarbeid med sivile myndigheter.
4. Spørsmålet om ordningen av forsvarets forvaltning.
5. Spørsmålet om organiseringen av Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret (under forutsetning av at kommisjonen er enig i at Luftforsvaret opprettholdes som egen forsvarsgren).
6. Spørsmålet om ordningen av lokalforsvaret og Heimevernet.
7. Spørsmålet om rekruttering og utdanning av befal og om befalsordningen, derunder også om befalets økonomiske vilkår.
8. Spørsmålet om utdanning av mannskaper, utdannelsesetidens lengde, samt velferds- og opplysningsarbeid for soldatene.
9. Spørsmålet om ordningen av forsyningene til forsvaret med de forskjellige slags materiell i fred og i krig, med særlig sikte på utnyttelse av norsk industri og næringsliv.
10. Spørsmålet om forberedelse i fredstid av kamp i områder som fienden midlertidig måtte ha besatt.

## VEDLEGG 2. FORSVARSKOMMISJONENS SAMMENSETNING

Følgende mandater ble oppnevnt av regjeringen:

Trygve Bratteli (leder)  
Direktør Alf Ihlen  
Forretningsfører Karsten Torkildsen  
Redaktør Trond Hegna  
Brannsjef Erling Hagen  
Oberst Rolf Palmstrøm (Hæren)  
Orlogskaptein Helge Øi (Sjøforsvaret)  
Oberst Odd Bull (Luftforsvaret)  
Direktør Fredrik Møller (Forsvarets forskningsinstitutt)

Følgende ble oppnevnt av Stortinget:

Storingsrepresentant Olaf Watnebryn  
Storingsrepresentant Olav Nylund  
Journalist Arvid Dyrendahl  
Redaktør Ingvald Jaklin  
Forretningsfører Ingvar Kristiansen  
Kaptein Per Skotte  
Storingsrepresentant major Sven Nielsen  
Storingsrepresentant Olav Benum  
Storingsrepresentant Randulf Dalland  
Storingsrepresentant kaptein Anton Ryen  
Storingsrepresentant Einar Hareide

Som kommisjonens hovedsekretær oppnevnte Forsvarsdepartementet oberst Bjørn Christophersen, med orlogskaptein Dagfin Kjiholt og major August Stansberg (senere oberstløytnant Bjørn Fraser) som assisterende sekretærer.

# TIDLIGERE PUBLIKASJONER I SERIEN OSLO FILES ON DEFENCE AND SECURITY

## 2016

### 1. ANDRÉ BERG THOMSTAD

Terrorangrepet i Oslo. Forsvarets håndhevelsesbistand og samarbeid med Oslo-politiet etter 22. juli.

## 2015

### 1. ROALD GJELSTEN

Styrk forsvarsevnen – ta Marinen i bruk! Personellutfordringer, beredskap og stridsevne i Sjøforsvaret.

### 2. MARTIN LAU SLÅTTEN

Norges bidrag til FN-operasjonene i Somalia. UNOSOM I og II (1992–1993).

## 2014

### 1. JØRN QVILLER

COIN med kinesiske sætrekk? Kinas bekjempelse av ekstremisme, separatisme og terrorisme.

### 2. GULLOW GJESETH

Den amerikanske våpenhjelpen. Modernisering eller konservering? 1950–1968.

### 3. KURT HENRIK DALMO

Forsvarsstillinger i Lyngen-området. Bakgrunn og beslutning om bygging 1950–1981.

## 2013

### 1. ROALD GJELSTEN

Fremmede ubåter i norske fjorder. Realitet eller myte?

## 2012

### 1. TERJE HAAVERSTAD OG INGRID O. BUSTERUD

Forsvarsrettet sikkerhetssektorreform. Norsk sikkerhetspolitisk bistand til Serbia og Montenegro.

### 2. SAIRA BASIT OG ØYSTEIN TUNSJØ

Emerging naval powers in Asia. China's and India's quest for sea power.

### **3. GULLOW GJESETH**

Norsk veteranpolitikk etter 1945. Noen hovedtrekk i utviklingen.

### **4. TORMOD HEIER**

Forsvaret til Libya 2011. Klar til strid?

### **5. MAGNUS HÅKENSTAD OG KRISTIAN KNUS LARSEN**

Long-term defence planning. A comparative study of seven countries.

### **6. BJØRN TERJESEN OG ØYSTEIN TUNSJØ (EDS)**

The rise of naval powers in Asia and Europe's decline.

## **2011**

### **1. HÅKON LUNDE SAXI**

Nordic defence cooperation after the Cold War.

### **2. TROND HAANDE OG KJELL INGE BJERGA**

Hybridkrig.

### **3. HARALD W. STØREN**

Storbritannia og NATO. Urealistisk realisme? Britisk selvbylde og betydningen av fortid, tradisjoner og ambisjoner.

### **4. ROALD GJELSTEN**

Marinens beredskap 1960-90. Kampklar i Nordflåtens skygge.

### **5. JO SØLVE AADLAND DALANE**

USA og Nato etter 9/11.

### **6. ELIN GUSTAVSEN**

Vervede i Forsvaret. Motivasjon, erfaringer og fremtidsplaner.

### **7. OLA KREKVIK**

Forsvarets samvirke med afghanske styrker. Dilemmaer og utfordringer.

## **2010**

### **1. OLA BØE-HANSEN**

Taliban og ISAFs propagandakrig. Kampen om den mest overbevisende historien.

### **2. KJELL INGE BJERGA OG GULLOW GJESETH**

Heimevernet og Hæren. Landforsvaret stykkevis og delt – eller helt?

### **3. KJETIL HENRIKSEN**

Norsk forsvarssamarbeid med Sverige og Nederland. Ikke like likevel?

#### **4. MAGNUS HÅKENSTAD**

Den norske mobiliseringshæren 1950–1970. Rasjonelt kompromiss eller nasjonal livsløgn?

## **2009**

#### **1. OLE LINDEMAN**

Norwegian foreign policy in the High North. International cooperation and the relations to Russia.

#### **2. SVEIN MELBY**

Obama og amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

#### **3. HÅKAN EDSTRÖM (ED.)**

Approaching Comprehensiveness. Two grand strategic options and some of their consequences.

#### **4. LENE KRISTOFFERSEN**

Interesser i norsk engasjementspolitikk.

#### **5. JAHN ARVID SVENDSEN**

Forsvaret og private militære firmaer. En ny utfordring i internasjonale operasjoner





## PUBLIKASJONER FRA IFS

**Oslo Files On defence and security:** større arbeider og bredere fremstillinger rettet mot et allment publikum, online og på papir.

**IFS Insights:** online forum for artikler, kommentarer og papere.

Begge publikasjoner utgis jevnlig og annonseres på våre nettsider samt gjennom nyhetsbrev. Kontakt oss for å bli oppført som mottaker av nyhetsbrevet vårt.

### ENKELTHEFTER ONLINE OG I GRATIS PAPIRUTGAVE

Alle Oslo Files-titlene ligger i Bibsys Brages åpne forskningsarkiv. Gå inn via våre nettsider: [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no). Gratis papirutgaver kan bestilles i den utstrekning de finnes på lager.

### KONTAKT

Institutt for forsvarsstudier, postboks 890 Sentrum, 0104 OSLO.

Telefon: 23 09 59 00, e-post: [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no).

## PUBLICATIONS FROM IFS

**Oslo Files On defence and security:** in-depth studies of current issues in defence and security written for experts and non-experts alike. Oslo Files are available online and in hardcopy.

**IFS Insights:** online forum for brief articles, comments and working papers in defence and security studies.

### SINGLE ISSUES ONLINE AND IN PAPER

Single issues of all our publications are available online through the national Bibsys Brage archive, which can be accessed through the IFS website: [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no). Unless we are out of stock, paper copies can be ordered from the IFS free of charge.

### CONTACT

Norwegian Institute for Defence Studies, P.O. box 890 Sentrum, N-0104 OSLO.

Telephone: +47 23 09 59 00, e-mail: [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no).

**IFS PUBLICATIONS ONLINE:** [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no)



> **INSTITUTT FOR  
FORSVARSSTUDIER**  
NORWEGIAN INSTITUTE  
FOR DEFENCE STUDIES

> Kongens gate 4  
Postboks 890 Sentrum  
0104 OSLO, NORWAY