

Luftkrigsskolens skriftserie

Volum nr. 5 (mars 2001)


Luftforsvaret i fremtiden: Nisjeverktøy for
NATO, eller multiverktøy for Norge?

John Andreas Olsen (red.)



ISSN 1502-007X

Trondheim MIL
N-7004 TRONDHEIM

Publikasjon/report number 	Sikkerhetsgradering/ Security classification Ugradert	Antall sider / Number of pages 177														
Tittel / Title Luftforsvaret i fremtiden: Nisjeverktøy for NATO, eller multiverktøy for Norge?																
Forfatter / Author John Andreas Olsen (red./ed.)																
Indeks / Indexing terms <table><tr><td>På norsk:</td><td>In English:</td></tr><tr><td>a) Luftforsvaret</td><td>a) The Royal Norwegian Air Force</td></tr><tr><td>b) Luftmakt</td><td>b) Air Power</td></tr><tr><td>c) Krisehåndtering</td><td>c) Crisis Management</td></tr><tr><td>d) Internasjonale operasjoner</td><td>d) International Operations</td></tr><tr><td>e) Forsvarspolitik</td><td>e) Defence Policy</td></tr><tr><td>f) Nordområdene</td><td>f) The Northern Region</td></tr></table>			På norsk:	In English:	a) Luftforsvaret	a) The Royal Norwegian Air Force	b) Luftmakt	b) Air Power	c) Krisehåndtering	c) Crisis Management	d) Internasjonale operasjoner	d) International Operations	e) Forsvarspolitik	e) Defence Policy	f) Nordområdene	f) The Northern Region
På norsk:	In English:															
a) Luftforsvaret	a) The Royal Norwegian Air Force															
b) Luftmakt	b) Air Power															
c) Krisehåndtering	c) Crisis Management															
d) Internasjonale operasjoner	d) International Operations															
e) Forsvarspolitik	e) Defence Policy															
f) Nordområdene	f) The Northern Region															
Abstract <p>The Royal Norwegian Air Force's annual air power symposium was held in Trondheim between 6th and 8th February 2001. This year's theme was whether the Royal Norwegian Air Force should focus on specific niche capabilities within a NATO framework, or whether it should focus on a wider range of capabilities within a national context. The speakers approached the theme from a domestic, regional and international perspective, accounting for the current economic and political changes that need to be considered in preparing for the next decades.</p>																

Om skriftserien

Luftkrigsskolens skriftserie så dagens lys høsten 1999, og har til hensikt å publisere stoff som kan bidra til å stimulere den akademiske debatten i Forsvaret og samfunnet for øvrig. Det foreligger ingen utgivelsesplan for skriftserien, men vi tar sikte på å komme med tre til fire utgaver hvert år – det avhenger av tilgangen på interessant stoff.

Det betyr altså at ”alle” kan publisere relevant stoff ved hjelp av vår skriftserie, og tilsendt materiale vil bli fortløpende vurdert av redaksjonen. Oppfordringen er herved overbrakt.

Karl Erik Haug
Høgskolelektor/redaktør

Adresse:
Luftkrigsskolens skriftserie
Luftkrigsskolen
Trondheim mil
7004 Trondheim

karl.haug@lksk.mil.no

Tidligere utgivelser (kan bestilles fra biblioteket ved Luftkrigsskolen)

- Volum 1 : Øistein Espenes og Nils E. Naastad: Luftforsvaret – et flerbruksverktøy for den kalde krigen?
- Volum 2 : Gunnar Fermann: Aspekter ved konflikt og konflikthåndtering i Kosovo
- Volum 3 : Lars Fredrik Moe Øksendal (red.): Nytt NATO – nytt Luftforsvar? GILs Luftmaktseminar 2000
- Volum 4 : Ljubisa Rajic: Luftkampen sett og vurdert fra Beograd

Alle synspunktene i dette arbeidet står for forfatterens regning, og kan således ikke tillegges Luftkrigsskolen eller Forsvaret.

Forord	1
Innledning	3
Nils Holme	
Problemstillinger i nordområdene.....	11
Egil Jørgen Eikanger	
Norsk sårbarhet og konsekvenser for Luftforsvaret	25
Thomas Colin Archer	
Luftforsvaret: Et nisjeverktøy for Nato eller multiverktøy for Norge?	35
Jan Otterström	
Det Svenska Flygvapnet 2001: Idag och i morgondagens ominriktade Svenska försvarsmakt.....	45
Leif Simonsen	
Spesialisering vs generalisering: Et dansk perspektiv	57
Richard Overy	
Coalition Warfare – The Small Countries’ Contribution: A Historical Perspective	71
Richard Hallion	
Critical Aerospace Capabilities for Coalition Operations	81
Benjamin Lambeth	
The Continuing Crisis of Russian Air Power.....	93
Øystein Singsås	
Luftforsvarets hovedoppgaver i det 21. århundre	119
Chris Igloe	
Maritime Air Contribution in NATO Operations	129
Einar Smedsvik	
P-3C Orion: A Flexible Tool for Norway – a Niche Tool Internationally?	137
Kjell Grandhagen	
The Role of Fighter Aircraft as a Crisis Management Tool in the Northern Region.....	145
Inge Lønning	
Fremtidens forsvar – et bidrag til norsk sikkerhet, eller et bidrag til internasjonal innflytelse?.....	153
Alf Granviken	
GILs Luftmaktseminar 2001: Oppsummering	165
Bidragsytere	173

Forord

Oberst Rune Bjerås

Det årlige luftmaktseminaret har etter hvert blitt vår forsvarsgrens viktigste luftmakts-teoretiske diskusjonsforum. Seminarets utvikling siden oppstarten i 1994, gjenspeiler på mange måter den utvikling som Luftkrigsskolen (LKSK) har gått gjennom i samme periode. Fra å være et seminar med relativt snevre tema, som for eksempel kontraluftkampanjen (1994), til å bli et seminar med bredt anlagte tema rundt bruken av luftmakt som politisk tvangsmiddel og samtidig forsøke å si noe om fremtiden.

Påmeldingen til seminaret har som vanlig vært svært stor. Luftmaktsavdelingen har også i år måttet si nei til en rekke personer som ønsker å delta, og som sikkert også burde ha vært her. LKSK anser interessen for seminaret som en positiv tilbakemelding på det faglige nivå og innhold. Også i år har vi deltagelse fra det politiske nivå. Skolen ser på dette som en naturlig del av seminaret, og håper politikerne også i år vil finne seminaret interessant og utfordrende.

Fjorårets seminar hadde "Nytt NATO – Nytt Luftforsvar" som tema. I løpet av tre dager fikk vi flere perspektiver rundt det "nye" NATO, og vi diskuterte Norges eventuelle nye rolle. Det ble særlig fokusert på krisen i Kosovo.

Årets tema er en naturlig oppfølging av fjorårets. Midt under krigen på Balkan vedtok NATO sitt nye strategiske konsept, uten at dette i forkant skapte altfor mye debatt her hjemme. I etterkant har imidlertid konseptet vakt betydelig oppsikt. Stridsspørsmålet er NATOs signal om at de i gitte situasjoner vil kunne gå til aksjon uten mandat fra FN, selv om et slikt er ønskelig.

Utviklingen av NATO synliggjøres gjennom det nye strategiske konseptet, den europeiske sikkerhets- og forsvarsidentitet (ESDI) samt Defence Capabilities Initiative (DCI). Betinges denne utviklingen et nytt Luftforsvar? Noen vil umiddelbart svare ja. LIS er fremtidens Luftforsvar. Argumentet er at vi må eksportere sikkerhet for å kunne importere. Dette kan sies å være regjeringens synspunkt slik det fremkommer av Stortingsmelding 38. Andre mener vi ikke må glemme mulighetene for operasjoner her hjemme, og mener et for sterkt fokus internasjonalt vil føre til en for stor svekkelse av vår kapasitet her hjemme. Andre mener vi må få til begge deler samtidig.

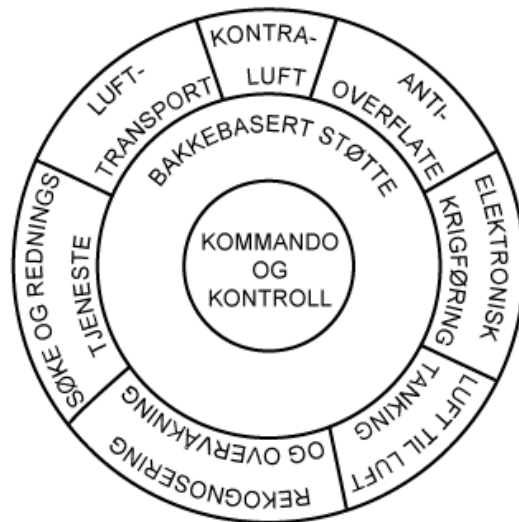
De store utredningene som nå er i gang, både på politisk nivå og i Forsvarets Overkommando, vil forhåpentligvis gi svar på noen av spørsmålene og gi Forsvaret en retning å styre etter. Et av målene med årets seminar er å gi innspill til disse utredningene.

Innledning

Oberstløytnant Bjørn Tore Sneisen

Det sprengstoff som opp igjennom tiden har ødelagt flest militære befestninger kalles manglende bevilgninger. Dette er også vår kontekst i dag. Nå er det den kalde krigens forsvarsstrukturer som sprenges, og sprengstoffet er det samme: Manglende bevilgninger. Vi er ikke her for å ta stilling til hvilke strukturer som skal falle og hvilke som skal bestå. Slike valg er smertefulle både av menneskelige og lokalpolitiske årsaker og *de skal ikke tas her*. Jeg velger å understreke dette fordi vi her på luftmaktsavdelingen tror at næringsvettet ikke nødvendigvis er sunt for den analytiske evnen. Her skal vi sette analysen i høysetet. Så skal avgjørelser fattes etter at *både* analytiske og politiske momenter er trukket inn. Politiske beslutninger skal fattes på politisk nivå av politikerne. Det er derfor vi har dem. Vår oppgave er å sørge for at konsekvensene av beslutningene gjøres klare for de som skal fatte dem. Dette betyr ikke at våre innspill ikke er politiske. Teknologi, sikkerhet og sårbarhet er alle politiske størrelser, både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Forsvarets funksjon er også politisk: Vi skal forsvare det norske demokratiske samfunnet og nasjonalstaten Norge. Vi er ikke et upolitisk verktøy. Offiserens rolle er i dypeste forstand politisk og Forsvaret står ikke utenfor politikken, men for all del: Det er forskjell på politikk og partipolitikk. Kongen og Forsvaret er begge dypest sett politiske institusjoner, men de har ikke partipolitiske preferanser.

Vi har i seminarets overordnede problemstilling antydnet at Luftforsvaret kan stå overfor noe som kan innebære et valg: Nisjeverktøy for NATO, eller multiverktøy for Norge? Skal vi kunne alt noenlunde, eller skal vi være de beste på noe. I begge tilfeller kan vi risikere å bli irrelevante. Vi kan risikere å kunne alt så dårlig at vi ikke er brukbare, men vi kan også risikere å kunne noe svært godt som ingen har bruk for. Stien kan synes smal og det er bratt på begge sider. På den andre siden så slår vi jo oss for brystet og skryter høylydt av luftmaktens fleksibilitet. I den overordnede problemstillingen kommer ikke den godt frem.



Når vi ser på luftmaktshjulet slik det er presentert i vår doktrine, ser vi at luftmaktens kjerne *ikke* avhenger av de operative konsepter. Det er svært mye her vi hverken kan eller skal velge bort. Kjernen er kommando og kontroll, og det er muligens nødvendig å gjenerobre uttrykket til kommando og kontroll i den videste forstand, men vi må skjønne hva som foregår teknologisk, politisk, sosialt og militært. Det er grunnlaget for de valg vi siden må gjøre. Går vi lenger ut i sirkelen ser vi at det stadig er en rekke funksjoner og kapasiteter som ligger fast. Vil vi luftmakt må vi kunne visse ting og ha visse installasjoner. Dette kan vi ikke velge bort. Det systemet vi her tar et skråblikk på, skal bemannes. Den brede plattformen av kapasiteter den anvendte luftmakten hviler på, fordrer en bred og sammensatt kompetanse. Denne menneskekompetansen kan vi ikke velge bort. Anvendt luftmakt i denne modellen betyr plattformer som utnytter den tredje dimensjonen over jordens overflate, det vil si, først og fremst fly. Dersom vi ser på hvor mange som befolker strukturen i forhold til hvor mange som sitter i den spisse enden, så kan jo det avstedkomme så mange slags kommentarer. Tenk at så mye skal til for så lite osv., men det som er interessant i denne innledende betraktningen, er nettopp dette forholdet, ikke som problem, men forde muligheter for endring dette gir. Den mest teknologi-avhengige våpengrenen har en stor hale, et lite hode, men med skarpe tenner. Dette betyr er at en omlegging av de operative konsepter *ikke* betyr en omlegging av hele organisasjonen. Det kan bety nye fly eller nye våpen, men luftmaktens grunnfjell, selve kompetansen i systemet, ligger fast. Det er jo nettopp derfor vi har slikt et fleksibelt potensiale. Nye konsepter og nye fly kan innføres, om ikke over natten, så i hvert fall temmelig hurtig. Hører jeg noen si at nå har han forlatt den budsjettmessige virkelighet? Nye fly over natten liksom, når vi snakker om å fly F-16 til halve salen her er pensjonert? Ja, jeg gjør faktisk det. Erfaringen tilsier at langtidsprognoser varer i kort tid. Så kommer det nye. Vi kan jo gjøre et tanke-eksperiment: Gå 15 år tilbake i tid og se hvordan verden så ut da. En ny

og ukjent sovjetleder var på vei inn i den internasjonale varmen. Vi må møte alle langtidsprognoser med en smule flegma.

I 1937 begynte Norge etter hvert sin opprustning. Den siste tiden før krigen fikk Forsvaret mer penger enn det klarte å bruke. En liten organisasjon med store kompetansehull maktet ikke hurtig ekspansjon. Men det stod ikke på penger. Ikke da og ikke nå. I dag har vi mer penger enn noen gang. Avhengig av oljeprisen vil vi ha mellom 400 og 600 milliarder på bok når året er omme. Godtfolk: Norge har mellom 15 og 25 forsvarsbudsjetter i reserve. Jeg er blitt fortalt at rike mennesker har valgfrihet. Det samme gjelder Norge. Nasjonen har en valgfrihet som få andre. Situasjonen er egentlig ganske fantastisk: Vi kan kjøpe det vi vil når vi vil. Det er viljen det står på. Det er derfor min ærbødige påstand at vi i dag nasjonalt sett har et fleksibelt potensiale som få andre. Jeg tar alt vi ikke får i dag uten panikk. I morgen er det nye muligheter. Derfor vil jeg spørre om ikke vår oppgave i dag nettopp er *ikke* er å velge. Vår oppgave er å holde mulighetene åpne. Flexibilitet forutsetter valgmuligheter. Flexibiliteten ligger i vår organisasjonsstruktur, den ligger i vårt personale med bred kunnskapsbasis og den ligger ikke minst i vår organisasjonskultur. Det er høyt under taket i Luftforsvaret, noe ikke minst disse seminarene vitner om.

Ikke å velge betyr ikke at humla skal suse. Vi er i endring og kommer til å fortsette å være det. Ikke å velge betyr at de prioriteringer som gjøres ikke skal gjøres på en slik måte at de hindrer en justering av kursen i morgen. Flexibilitet fordrer kompetanse i organisasjonen. Kompetanse tar tid. Kompetanse og erfaring kan ikke skaffes over natten. Nye fly kan, men vi kan ikke sette grønne piloter inn i nye fly uten at vi har erfarne folk i veileder- og ledelsesfunksjonen. Det tar 10 år å skaffe seg 10 års erfaring. Denne erfaringen er en forutsetning for flexibilitet og for endring. Noen vil mene at de her bare ser en ordrik skisse til et Ole Brum svar: Ja takk begge deler. Det er ikke så enkelt, men det er riktig at jeg her har brutt ut av den budsjettmessige tvangstrøya en rekke av våre ledere må operere innenfor. Det er i tråd med manøverkrigens grunnprinsipp at settingen skal bekjempes. Snarere enn forskjellige spilleregler for meg og for Forsvarets øverste ledelse, vil jeg mene at vi her står overfor en forskjell på tidsperspektiv. Mitt hovedargument er at vi ikke må slanke oss dithen at vi mister vår evne til å endre operativt og konseptuell fokus. Dette er den langsiktige organisatoriske flexibilitet. Det andre hovedargument er at vi må slanke oss slik at det vi til enhver tid disponerer av ressurser kan omsettes i kampkraft. Vi skal være en organisasjon for fremtiden, men vi skal også kunne slukke branner i morgen. Dette er den kortsiktige taktiske og operative flexibilitet. Utfordringen er å klare begge deler. Dette seminaret er et bidrag i den høyt-tenkningsprosessen som må til.

Denne overordnede ideen for seminaret har vi tenkt å utvikle gjennom en rekke foredrag. Før jeg skisserer hvordan vi har tenkt, vil jeg minne forsamlingen om at dere ikke er kommet hit for å få bekreftet at dere har hatt rett hele tiden. Den mest stimulerende forestillingen man kan være med på, er som kjent motforestillingen. År 2000 blir kanskje husket som utredningenes år. Forsvarsstudien (FS) 2000 er blitt presentert, og Forsvaret jobber under høytrykk for å tilpasse seg den rådende økonomiske virkeligheten. Utfordringen er å makte dette og samtidig holde fast på den langsiktige organisatoriske fleksibiliteten. Parallelt med FS 2000 har både forsvarspolitiske utvalg og Sårbarhetsutvalget levert sine innstillinger. Alle disse dokumentene er med på å skape grunnlaget for den nye langtidsproposisjonen. Vi er her for å diskutere og analysere prinsipielle konsekvenser av den overordnede problemstillingen, en analyse som jeg hevder ikke i noe tilfelle skal forkludres av den enkeltes næringsvett. På den annen side er proposisjonen viktig fordi den er starten på en endringsprosess vi *må* gjennom. Innstillingene nevnt over forsøker å gi innspill til hvordan denne endringen bør foregå. FS 2000, en rammestyrte studie som de fleste i denne salen har et forhold til, har gitt noen føringer. Det har de to andre også gjort. Muligens har hendelsene i Europa de siste fem årene ført til et særlig sterkt fokus på utenlandsoperasjoner. Noen vil mene at diskusjonen om Forsvarets nye oppgaver og organisering har betydd et for sterkt fokus på internasjonale operasjoner. Selv om trusselen fra øst ikke lenger fremstår som like umiddelbar, er det muligens ting som taler for at vi ikke kan glemme å forsvare nasjonalstaten? Den hjemlige struktur skal vel ikke kun være et biprodukt av en storsatsing internasjonalt. Samtidig er det kanskje andre elementer av det norske samfunn enn kun geografien som er verdt å forsvare, kanskje mot nye trusseler. Teknologien har brakt oss fremover og gjort oss mer produktive, men samtidig kanskje sårbar på andre måter. Det er ingen motsetning mellom høyere teknologisk nivå og økt sårbarhet. Kan hende er det sogar en positiv sammenheng? Satsningen på for eksempel Informasjonskrigføring som ikke-dødlige våpen og presisjonsvåpen kan tyde på dette.

Jeg har stor tiltro til at våre to første foredragsholdere vil forsøke å sette et fokus på overordnede faktorer som vi muligens har glemt i vår streben etter å gjøre om Forsvaret i takt med en krympende pengesekk. Først ute er Direktør for Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI), Nils Holme, som vil gi oss en analyse i lys av Norges strategiske betydning. Deretter følger Admiral Egil Eikanger som vil se dette i forhold til Sårbarhetsutvalgets konklusjoner.

Norden blir av mange oppfattet som en enhet, men mange utenfor Norden har problemer med å skille de nordiske nasjonene fra hverandre. Vi har det ikke, selv om likhetene også for oss er større enn forskjellene. Jeg har enda ikke skjønt hvorfor Telia/Telenor sammenslåingen gikk skeis. Det var visst noe med

kultur. Felles for de nordiske nasjonene er gjennomgangen av de væpnede styrkers mål og organisering. Disse prosessene kan synes like, men er de fundamentert på samme måte? Har vi kulturforskjeller her også?

For noen år siden fulgte jeg et kurs ved Försvarshögskolan i Stockholm. Det gav meg anledning til å studere en annen nasjons måte å tenke forsvar på, til alt overmål en nasjon som har valgt å stå utenfor NATO. Tradisjonelt har Sverige hatt et meget sterkt forsvar både til lands, vanns og i luften, noe som selvfølgelig har kostet. Samtidig har alenetilværelsen tvunget svenskene til å tenke selv og de har i mange tilfeller valgt andre løsninger på militære problemer enn de store koalisjonene har gjort. Gjør de det igjen? Å se Norden fra Stockholm var interessant i seg selv, du får et annet perspektiv enn du har fra Norge, eller Trondheim for den del. Baltikum var for eksempel et landområde som var nært nok til at det var naturlig å diskutere hvilken betydning forandringer her ville få for Norden. Sett fra Stockholm var det også tydelig at Norge var et svært langt og tynt land med gode fotballspillere og med mye olje – det vil si penger nok til å ha valgfrihet. Dessuten var det tydelig å se at Danmark og Norge hadde to forskjellige interesseområder. Nordflanken er og blir Norges nærmeste problem, men om man titter på kartet er det ikke sikkert Danmark oppfatter denne som like viktig. Danmarks interesser er nok ikke primært rettet mot nordflanken, men mot Europa, spesielt mot Tyskland og våre nye allierte i sørøst. Det er derfor ikke sikkert at Danmark og Norge har de samme vurderinger selv om de er medlem i samme allianse. Kan det være slik at våre tanker er mer lik de svenske og finske? Er det mulig at disse forskjellene lar seg spore i de valg man gjør i dag når man revurderer sine forsvarskonsepter? Har vi i Norden mulighet til i større grad å samarbeide for å få mer ut av de få kronene som er igjen? Vi har bedt Norden, representert med Generalinspektøren for Luftforsvaret (GIL), tilsvarende eller hans sendemann fra henholdsvis Norge, Sverige og Danmark snakke om generalisering vs. spesialisering slik de ser det.

Det er åpenbart at vi ikke kommer utenom en diskusjon om internasjonale operasjoner i et seminar som ser på fremtidens utfordringer og valg. Vi har stilt militære styrker til disposisjon til slike operasjoner i svært lang tid: Først som fredsbevarende styrker, og i den senere tid også som del av en fredsopprettende styrke. De politiske motiver for slik deltagelse har nok variert i denne perioden og det vil de nok gjøre også i fremtiden. Som liten nasjon er det likevel viktig å finne ut hva vi bør og kan bidra med. Jeg hadde gleden av å gjøre et studiebesøk i FN for to år siden. Gjennom samtaler med personell i denne organisasjonen kom det tydelig fram at FN primært ønsket logistikk-støtte fra Norge, fordi vi var en av de få nasjoner som hadde økonomi til å stille dette. Kampsoldater kunne de få billigere fra andre bidragsyttere. Etter de siste års operasjoner er det mulig at dette perspektivet er endret. Kanskje er det slik at det å bidra til en sterk luftmakt der FN måtte ha behov, er blitt viktigere. Nasjonalt sett har det av

varierende årsaker blitt viktig å bidra med stridende styrker når vi viser flagg. Men er det dette som etterspørres? Vi har bedt Professor Richard Overy fra Kings College i London analysere de små lands bidrag i koalisjonskrigføring i et historisk perspektiv, og jeg følger meg sikker på at han vil gi verdifulle innspill i denne debatten.

I debatten om hva som etterspørres er det også viktig å ha et forhold til hva som er kritiske kapasiteter i internasjonale operasjoner. Skal vi spesialisere må vi i alle fall sikre oss at bidraget er ønsket, hvis ikke står vi som nevnt i fare for å bli irrelevante. Dersom vårt økonomiske handlingsrom i tiden fremover blir omtrent som nå, er det mulig at vi burde spesialisere for å ha et kortsiktig taktisk tilbud som kan gi strategisk effekt. Dersom vi for eksempel registrerer at våre samarbeidspartnere mangler et troverdig potensiale for elektronisk krigføring, burde vi da tilby dette som vårt bidrag og utvikle vår kompetanse spesielt innenfor dette området? Eller har vi vår styrke innenfor kommando og kontroll? En slik spesialisering vil kanskje gjøre oss så attraktive som samarbeidspartner at vi også er sikret støtte når vi trenger hjelp? For å se på kritiske kapasiteter i forbindelse med internasjonale operasjoner henvendte vi oss til USA som hadde ledertrøya i Gulfkrigen. Dr. Richard Hallion har brukt mye tid på å analysere denne konflikten og er blitt bedt om å analysere hva han oppfatter som kritiske kapasiteter i internasjonale operasjoner. Som siste foredrag i denne økta, som vi har kalt spesialisering eller generalisering i et internasjonalt perspektiv, har vi bedt om å få et foredrag fra en kjent RAND analytiker. Dr. Benjamin Lambeth vil ta for seg utviklingen av russisk luftmakt i sitt foredrag. Det tidligere Sovjet hadde et stort potensiale i sin tid, og Russland har arvet mange av disse ressursene. Som tidligere stormakt er det interessant å se hvordan Russland tenker å bidra til felles sikkerhet og stabilitet i Europa. Satser de fortsatt på bredt sammensatt kapasitet, eller spesialiserer de med tanke på andre typer oppdrag? Spørsmålet er også interessant opp mot dagens trusselvurderinger: Er våre og andre analytikere på linje?

På seminarets siste dag forsøker vi å sette fokus på konsekvenser for Luftforsvaret gjennom fire foredrag. Statssekretær Øystein Singsaas vil gi oss sitt syn på Luftforsvarets oppgaver i det 21. århundre. Vi lytter med interesse til en så sentralt plassert forsvarspolitikker, særlig i disse omstillingstider. Etter Singsaas vil vi forsøke å sette fokus på Luftmakt i Nordområdene. Som luftmaktshjulet tydelig viser, så er det flere kritiske kompetanser som må fylles. Vi har valgt å sette fokus på to av disse. I forlengelsen av fregatt-kjøpet blir det vel tydelig at alliansens overvåking og kontroll over de store havområdene i nord blir viktig. Vi har derfor valgt å få to offiserer til å se på dette, først ved et innlegg av ØKN, General Einar Smedsvig, og deretter av en representant fra CINCEASTLANT, Air Commodore Chris Igoe. Det maritime innslaget er altså stort, i følge GIL betenkelig stort. Vi har allikevel ikke glemt en annen viktig bit

av den spisse enden, nemlig jagerflyvåpenet. Vi har dog valgt en grønnkledd herremann til å se på jagerflyvåpenets betydning i Nordområdene. Dette er ikke gjort for å bringe våre egne generaler til fortvilelse. For det første må man jo tvinge sentrale hæroffiserer til å tenke luftmakt, og for det andre er det jo ikke sikkert at det syn en slik prosess avstedkommer sammenfaller helt med det som er rådende internt i egne rekker. Vi tror slike prosesser er sunne, både for den som må gjennomgå den og for dem som skal høre på resultatet av den. Hærens tanker om Luftmakt, så sjeldne de enn er, må betraktes som sikringskost for begge parter. Jeg synes det er sporty av Brigader Kjell Grandhagen å ta utfordringen, og gleder meg til å høre hans vurderinger.

Vi nærmer oss slutten av denne gjennomgangen av seminarets ide. La meg før jeg avslutter komme med et lite personlig hjertesukk. I diskusjonen om hva som er kritiske kapasiteter må vi ikke miste hovedfunksjonen vår av syne.

Luftforsvaret skal produsere kampkraft, eller luftmakt om du vil. Aktiviteter som ikke bidrar til dette må vi kunne klare oss uten selv om de kan være kjekke å ha. Hva er så kampkraft? I kort form er kampkraft produktet av kompetent personell og avansert teknologi. Kompetent personell er videre et produkt av trening og utdanning, mens avansert teknologi er produktet av forskjellige teknologiske komponenter. Faktorenes orden er likegyldig, men vennligst bemerk at når en av dem går mot null, går også totalproduktet mot null. Med andre ord, våre prioriteringer skal vektlegge kritiske komponenter, men samtidig også kompetansen, det vil si vi må ivareta helheten. *Kampkraft er effekten av et fungerende system.* Et system som bare har 80% av komponentene kan være verdiløst, på samme måte som et fullt teknisk oppsatt system med bristende kompetanse også står i fare for å bli verdiløst. Formelen tror jeg gjelder uavkortet, både dersom vi tenker luftmakt og militærmakt. Det har alltid vært dyrt å være fattig. Dersom vi oppfatter kampkraft som et produkt av en rekke faktorer, så betyr det også at dagens fokus på reduksjonen av antall soldater er meningsløs, uten at vi også spør hva de gjenværende har fått å hjelpe seg med.

Avslutningsvis har vi bedt en av våre stortingsrepresentanter runde av seminaret. Inge Lønning har fått frie hender. En av Norges tyngste akademikere med en sentral politisk plassering kan ha meget å si oss hvis politiske håndverk står noe tilbake å ønske, når vi ser hvor mange fly vi fikk.

Problemstillinger i nordområdene

Direktør Nils Holme

Innledning

Den sikkerhetspolitiske debatt preges av en spenning mellom to syn: Noen ser landets sikkerhetspolitiske og militære utfordringer i første rekke knyttet til de langsiktige utfordringene i vårt eget land- og sjøområde, og i nærområdene til disse. Andre er mest opptatte av at vi må yte vårt bidrag til at konflikter i fjernere områder ikke utvikler seg på en slik måte at de truer oss eller våre interesser. Beslektet med dette syn høres også en oppfatning av at den respekt og anseelse som internasjonal politisk synlighet og militær deltagelse i internasjonale operasjoner kan gi, vil styrke vår posisjon i utfordringer vi selv måtte komme til å stå overfor.

Den praktiske konsekvensen for forsvarsplanleggingen av spenningen mellom disse hovedsyn skal ikke overdrives. For det første er det for de fleste ikke et spørsmål om et enten-eller, men et både-og, om enn med ulik hovedprioritering. Viktigere er det allikevel i praksis at handlefriheten i forsvarsplanleggingen er så liten at oppgaveprioriteringen faktisk ikke spiller så stor rolle som man kanskje skulle tro. Årsaken til det er at de økonomiske rammene vi nå må basere oss på, i alle fall bare rekker til å ivareta de mest grunnleggende militære funksjoner, og selv disse på et minimumsnivå. Den moderniserte men sterkt reduserte styrkestrukturen som Forsvarssjefen har foreslått gjennom Forsvarsstudien 2000 vil imidlertid være egnet både for hjemlige oppdrag, og for deltagelse i internasjonale operasjoner. Strukturforslaget kunne neppe sett meget annerledes ut uansett prioriteringer, om man ikke skulle legge svært radikalt nye sikkerhetspolitiske forutsetninger til grunn, som for eksempel at våre nasjonale forsvarsoppgaver i sin helhet skulle søkes ivaretatt gjennom NATO.

En annen sak er at det *løpende omfanget* av operasjonene i utlandet vil være en viktig størrelse i de samlede *driftsutgiftene*. Ettersom det er rimelig å anta at det nåværende budsjettmessige skille mellom tilleggs kostnader i utlandet og forsvarsbudsjettet for øvrig vil viskes ut over tid, vil *omfanget* av utenlandsoperasjonene etter hvert få betydning for den samlede forsvarsstrukturens størrelse. Disse betraktninger skal ikke forfølges her, vi skal bare konstatere at under de budsjettforutsetningene som er lagt til grunn vil de forslag til forsvarsstruktur som nå bearbeides for en langtidsproposisjon ikke påvirkes radikalt av avveiningen mellom oppgaver hjemme og ute.

Når jeg i dette foredraget tar opp problemstillinger i Nordområdene, er det således ikke for å gi et innlegg i den aktuelle debatten om Forsvarets fremtidige

struktur. Det er min hensikt å drøfte våre nasjonale interesser og utfordringer i et langsiktig og strategisk perspektiv, og gi et syn på hvordan vår sikkerhetspolitikk bør innrettes i dette perspektivet. Fremstillingen har fire deler: Forvaltningen av Svalbardområdet, næringsinteressene og miljø-utfordringene i Nordområdene, og militære problemstillinger. Til slutt skal jeg gi en sammenfattende vurdering.

Svalbard-området

Svalbardtraktaten som ble undertegnet i 1920 og trådte i kraft i 1925 omfatter alt landområde mellom 74° og 81° nordlig bredde og 10° og 35° østlig lengde, med territorialfarvann ut til fire nautiske mil av land. I dette området er norsk suverenitet alminnelig anerkjent. Basert på Svalbardtraktaten definerer Svalbardloven av 1925 traktatområdet som en del av Kongeriket Norge. Området administreres under norsk lov på en slik måte at traktatens bestemmelser overholdes.

Svalbardtraktaten fastsetter to grunnleggende prinsipper: For det første har alle signatarlandenes borgere lik og uhindret adgang til området og til å drive næringsvirksomhet der. For det andre er det ikke adgang til å utnytte området ”i krigsøiemed”. Norske myndigheter har adgang til å stille vilkår for virksomhet på Svalbard, dog slik at signatarlandenes borgere behandles likt og uten fortrinn for nordmenn. Interessant nok fastsetter traktaten spesielt Norges rett til å treffe passende forholdsregler for å sikre bevarelse - og om nødvendig gjenopprettelse – av dyre- og plantelivet i traktatområdet. Formodentlig er dette et av de første tilfeller hvor økologiske hensyn er tatt inn i en internasjonal traktat.

Det er i dag bosetning på 5 steder: Den ”norske” bosetningen i Longyearbyen, Ny Ålesund og Svea med til sammen 1500 personer viser en svak økning, den russiske i Barentsburg på 1100 er blitt redusert til det halve i løpet av 90-årene, og den polske forskningsstasjonen i Hornsund har en stabil bosetning på ca 10 personer. Foruten forvaltning, administrasjon og forskjellig offentlig og privat tjenesteyting som utgjør den klart største sysselsettingen, er virksomhet på tre felt av spesiell forvaltningsmessig interesse:

- Kullgruvedrift
- Forskning
- Drift av jordstasjoner for satellitter

Kullgruvedriften har som kjent vært den dominerende næringsinteressen på Svalbard. Næringen har opplevet perioder med oppgang og nedgang, med forskjellige interessenter fra flere land. For tiden er det bare gruvedrift på to steder, Store Norske driver Svea gruve, og russerne driver i Barentsburg. I løpet av 1990-årene har den russiske produksjonen sunket fra 400 000 tonn til 250

000 tonn mens den norske produksjonen har hatt en liten stigning fra snaut 300 000 tonn til 350 000 tonn. I penger er den norske produksjonen verd ca 115 mill kr, med en sysselsetning på ca 200 personer. Gruvedriften sto sentralt ved inngåelsen av Svalbardtraktaten, og virksomheten er regulert gjennom meget detaljerte bestemmelser i Bergverksordningen som er bilag til traktaten. Den videre utviklingen er vanskelig å spå, men forvaltningsmessig synes ikke gruvedriften å by på formelle problemer som ikke kan håndteres med grunnlag i Bergverksordningen. At den løpende administrasjon kan by på praktiske og prinsipielle avveininger skal jeg komme tilbake til.

Forskning og undervisning er sammen med reiseliv vekstnæringene på Svalbard, betinget av allsidig arktisk natur, lett tilgjengelighet og etter hvert meget god infrastruktur. Det eksotiske har nok også sin egen tiltrekning, skatteforholdene likeså. Anslagsvis er 100 personer engasjert, om enn mange for kortere perioder. Forskningen innen den øvre atmosfæres fysikk reiser en spesiell forvaltningsmessig problemstilling. Bakgrunnen for forskningen er en betydelig interesse for studiet av fenomener som knytter seg til den såkalte nordlyssonen. Partikkelstråling fra Solen samles og ledes inn mot Jorden i et belte rundt de magnetiske polene. I denne sonen inntreffer en rekke fysiske og kjemiske prosesser i forskjellige høydesjikt. Ulike typer nordlys er synlige "biprodukter" av disse prosessene. Studiet av prosessene er viktig i den grunnleggende fysikk. I de senere år har forskningen fått økende interesse fordi energiomsetningen i den øvre atmosfære antas å spille en viktig rolle for klimautviklingen, selv om den bare utgjør en forsvinnende andel av den samlede energiomsetning i atmosfæren. Forskningen foregår dels med bakkebaserte instrumenter, og dels med forskningsraketter som skyter instrumentlaster opp i 100-200 km høyde for å foreta "på-stedet-målinger" langs banen på opp- og nedtur. Så kommer poenget: Svalbard er det eneste lett tilgjengelige sted på jorden hvor nordlyssonen kan iakttas *nordfra*. Det er betydelig internasjonal vitenskapelig interesse for å skyte instrumentlaster med raketter gjennom sonen, sørover fra Svalbard. Norske myndigheter har derfor iverksatt bestemmelser som åpner for oppskytingen av forskningsraketter fra Svalbard, og samtidig på en kontrollerbar måte nekter utbyggingen av rakettbaser som eventuelt også kunne tjene militære formål. Hovedtrekkene i bestemmelsene er at oppskyting bare kan skje fra ett sted, Ny Ålesund. Oppskyting kan gjennomføres av hvem som helst som måtte ønske det, men det kreves at oppskytingen skjer ved hjelp av mobilt eller transportabelt utstyr som fysisk må fjernes innen visse frister etter skyteprogrammet, og før et nytt skyteprogram iverksettes. Planene for skyteprogrammet må forelegges for godkjennelse på forhånd og gjennomføringen kontrolleres av norske myndigheter. Det er hittil gjennomført to internasjonalt finansierte skyteprogrammer, og et tredje er under forberedelse.

Drift av jordstasjoner for satellitter fra Svalbard har også sin bakgrunn i at Longyearbyen er det nordligste sted i verden med lett tilgjengelighet og god infrastruktur. Forholdet er at det for en rekke satellittanvendelser - og spesielt fjernmåling i en eller annen form - er gunstig å operere satellittene i såkalte polare baner, dvs baner i et tilnærmet nord-syd plan som da får sitt geografisk høyeste punkt nær nordpolen. En jordstasjon på Svalbard vil ha antenneområde slik at den kan opprette kontakt med en satellitt i polar bane ved hvert omløp, dvs hver gang satellitten passerer polområdet. For en bakkestasjon lenger syd vil satellitten være utenfor rekkevidde i visse perioder, og i lengere perioder jo nærmere mot ekvator stasjonen ligger. Følgelig kreves det flere jordstasjoner på sydlige breddegrader for å gi samme adgang til satellitten som den man har fra en enkelt stasjon plassert på Svalbard. Erkjennelsen av fordelene ved å etablere jordstasjoner for kontroll av satellitter på Svalbard nødvendiggjør imidlertid en myndighetsmessig regulering. På den ene side må drift av sivil og eventuelt kommersiell jordstasjon forstås som en virksomhet som enhver etter traktatens bestemmelser har rett til å utøve. På den annen side kan jordstasjonen ikke innrettes som et anlegg som betjener satellitter spesielt for militære formål. For å hindre det siste er det innført bestemmelser om konsesjon som pålegger operatøren av jordstasjon å oppgi stasjonens detaljerte funksjoner, samt plikt til å foreta visse registreringer for kontrollformål. Kontrollregimet ivaretas av Sysselmanen. Det er siden 1997 bygget tre store satellittantener på Platåberget ved Longyearbyen, og tre til er under prosjektering. De samlede investeringene vil i løpet av en 5-års periode komme opp i 500-600 millioner kroner. Alt tyder på at virksomheten vil bli videre utbygget i en rask takt.

Problemstillingene rundt forskningsrakettene og jordstasjonene er eksempler på at utviklingen stiller nye krav til forvaltningen av Traktatområdet, og at vi har lyktes i å utvikle forvaltningsregimet i takt med utviklingen. På et overordnet plan ligger det en mer krevende utfordring i den løpende avklaring av hvilke lover og bestemmelser som skal gjelde for Svalbard. I Svalbardloven av 1925 heter det: "Norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivning om rettspleien gjelder for Svalbard, når ikke annet er fastsatt. Andre lovbestemmelser gjelder ikke for Svalbard, uten når det særskilt er fastsatt." Det må kunne sies at det gjennom årene ikke alltid har vært like meget oppmerksomhet omkring hvorvidt lover og bestemmelser burde gjøres gjeldende for Svalbard, med det resultat at i alle fall kunngjøringen i visse tilfeller har vært mangelfull. Det er uheldig når avklaringen av om en lov eller bestemmelse faktisk gjelder for Svalbard i noen tilfeller ligger på det juridiske fagplan ved at avklaringen forutsetter en analyse av forarbeidene. Det formelle kan det ryddes opp i, men mer komplisert er det å avgjøre i detalj hvilke lover og bestemmelser som *bør* gjelde. Utviklingen av spesielt Longyearbyen fra en isolert "company town" til et moderne bysamfunn stiller økede krav til omfanget av lover og

bestemmelser. På den andre siden må lover (men ikke nødvendigvis forskrifter) gjelde alle, også øvrige lands bosetninger. Her vil det være vanskelige grenseoppganger både mht rimelighet i intensjon og i mulighet for håndhevelse. Det hersker imidlertid ikke tvil om at saksområdet krever både konstant oppmerksomhet og stor klokskap dersom vi skal unngå å komme på etterskudd i en rask utvikling, men opprettholde internasjonal respekt for en tidsmessig forvaltning.

Norske næringsinteresser i Nordområdene

Disse interessene knytter seg primært til fiske og til olje- og gassforekomster offshore.

Fiske. For de såkalte felles, vandrende bestandene av torsk, hyse og lodde føres det årlige bilaterale forhandlinger om fastsettelse av totalkvoter samlet for norske farvann nord for 62° N og Barentshavet, i denne sammenheng definert som alt hav og så langt nord og øst som det er praktisk mulig å seile. Den totale kvoten deles i like deler mellom Norge og Russland, som hver igjen avgir like men mindre deler, typisk ca en fjerdedel til tredjeland. Tildelingen av lisenser mot disse kvotene skjer på basis av såkalte *historiske rettigheter*. Tradisjonelt har Norge tildelt sin del av tredjelandskvoten til EU-land, mens Russland har gitt sin del til fartøyer fra Færøyene. Bortsett fra at fastsettelsen av totalkvotenes størrelse preges av den internasjonalt vanlige uenigheten mellom havforskere og fiskeriinteresser om hva som er forsvarlig kvotestørrelse, synes den etablerte praksis for kvotefordeling for felles, vandrende bestander å være stort sett internasjonalt akseptert. Det er dog bekymringsfullt at de nylig avsluttede forhandlingene mellom Norge og Russland fastsetter kvoter for tre år fremover som for torsk ligger 50% høyere enn havforskernes tilrådning. Tiden vil vise om den forhandlede norsk-russiske ressursforvaltningen holder faglige mål. Dersom de regulerte bestandene går tilbake som følge av overbeskatning, må vi regne med at det vil svekke vår posisjon som ressursforvaltere i forhold til tredjeland.

Når det gjelder *håndhevelsen* av kvoteregimet er situasjonen mer komplisert. I utgangspunktet forestår Norge og Russland håndhevelse av kvoter, minstestørrelse for fisk og reguleringen av fiske på andre bestander enn de nevnte felles, vandrende bestandene i sine respektive økonomiske soner. I Gråsonen utføres kontroll av begge land, men bare mot fartøyer med eget lands kvotetildeling. Vernesonen rundt Svalbard utgjør en egen problemstilling. Den 200 nautiske mils fiskevernsonen er erklært av Norge på grunnlag av det forhold at Svalbard ubestridt utgjør en del av Kongeriket Norge. Sonen omfatter viktige oppvekstområder for fisk, slik at beskyttelse av bestandene gjennom regulering av minstestørrelse og kvoter er vurdert som et vesentlig element i ressursforvaltningen for hele Nordområdet. Problemet ligger i at bare to land – som dessuten ikke fisker i området, nemlig Canada og Finland - formelt har

godkjent den jurisdiksjon Norge gjør krav på i Vernesonen. Russland markerer sin manglende formelle godkjennelse ved at fangstprotokoller som blir satt opp ved inspeksjon av russiske fartøyer ikke blir undertegnet. På den positive siden er det betydelig forståelse for det faglige grunnlag for Norges syn på nødvendigheten av regulering av fisket i området. Det ligger således en klar tilskyndelse for Norge til å utøve så vel reguleringen som håndhevelsen på en måte som over tid kan skape grunnlag for en bredere anerkjennelse av Vernesonen. Sakens diplomatiske utfordringer skal imidlertid ikke undervurderes.

Olje og gass. Mulighetene for å finne drivverdige forekomster av olje og/eller gass på kontinentalsokkelen aktualisert uløste problemstillinger i Nordområdene fra 1960-årene. Spørsmålet om delelinjen i Barentshavet var grunnlag for skarpe motsetninger mellom Norge og Sovjetunionen. Samtidig som Sovjet drev omfattende undersøkelser i det omstridte området i 1970-årene, ble det både i ord og handling protestert mot norsk virksomhet i det samme området. I et tilfelle i 1985 ble det sågar grepet inn overfor et norsk seismikkfartøy som opererte *vest* for sektorlinjen, ved at en sovjetisk fregatt kappet seismikkfartøyets akustiske slepekabel. Flere forhold medvirker til at problemstillingene rundt petroleumsvirksomhet i Barentshavet for tiden er mindre i fokus. Undersøkelsene på norsk område har påvist visse forekomster av gass, men de er ikke funnet drivverdige med dagens teknologi. Det er ikke kjent om Russland har gjort større funn. Så lenge det ikke eksisterer et direkte konkurranseforhold med andre interessenter som kan tilskynde utvinning i Barentshavet, vil kostnadene for russisk utvinning på kontinentalsokkelen naturlig måtte sees i forhold til kostnadene ved øket utvinning fra påviste felt på land. Petroleumsvirksomhetens miljømessige sider skal jeg komme tilbake til, men det kan i denne sammenheng fastslås at også disse forhold har trukket og stadig trekker i retning av tilbakeholdenhet, både på norsk og russisk side.

Norge har erklært sokkelområdet rundt Svalbard å tilhøre Norge. Dette syn har foreløpig ikke aksept av andre enn Canada og Finland. Utlysning av letetillatelse så vidt inn i området i midten av 80-årene ledet til internasjonale reaksjoner. Det norske syn er ikke endret, men det er ikke senere gitt tillatelse til letevirksomhet på kontinentalsokkelen rundt Svalbard.

Vi kan i sum konstatere at de dårlige utsiktene til lønnsom petroleumsvirksomhet og overveiende aksept for den etablerte praksis for fiskeriforvaltning for tiden reduserer presset i de uavklarte rettslige spørsmål i området. Samtidig må vi erkjenne at disse forhold kan endre seg, og at en avklaring av de rettslige spørsmål må prioriteres i vår langsiktige politikk. Utsiktene til løsning er i alle fall best når det ikke foreligger strid i aktuelle forvaltningssaker.

Miljøproblemstillinger

Det er to forhold som tilsier den ytterste varsomhet i forhold til miljøforurensninger i Nordområdene: For det første reduserer klimaforholdene naturlig nedbrytning, for eksempel av oljesøl. Dernest er de arktiske farvann oppvekstområde for en rekke arter, med den virkning at miljøgifter som opptas av arter i bunnen av næringskjeden oppkonsentreres hos arter høyere i kjeden. Spesielt viktig er området som oppvekstområde for den vandrende torskestammen. Det er for øvrig allerede bekymring for at målte høye verdier av PCB i isbjørn kan redusere fruktbarheten og påføre andre direkte skadevirkninger.

Forurensningene i Nordområdene er i stor grad tilført med luftstrømmer og havstrømmer fra Europa. Med økende miljøbevissthet og kunnskap om miljørisiko har også frykten for forurensninger fra petroleumsvirksomhet til sjøs i det meget værharde Barentshavet fått større vekt. Dersom planer for utvinning på norsk sokkel aktualiseres, vil det påligge Norge et stort ansvar for ivaretagelse av miljøsikkerheten ved myndighetskrav til konstruksjonsløsningene så vel som driftsopplegg.

Faren for radioaktive forurensninger i havet er meget omtalt. Imidlertid kan det ikke påvises radioaktivitet nevneverdig ut over det naturlige nivå i havet. Målinger på torsk viser til og med lavere verdier for radioaktivitet enn vanlig i fisk. Bevisstheten om en viss risiko for radioaktiv og kjemisk forurensning som knytter seg til militær og industriell aktivitet på Kola har ledet til et internasjonalt samarbeid hvor Norge deltar, for å begrense farene.

I et videre perspektiv er det klart at problemer knyttet til grenseoverskridende forurensninger bare kan løses i samarbeid på det internasjonale plan. Vi må imidlertid se det som vårt klare ansvar å følge utviklingen nøye både mht registrering av forurensninger, og mulige virkninger for dyre- og planteliv, slik at vi kan gi arbeidet med å begrense forurensningene et solid faglig fundament, og ta eventuelt nødvendige politiske initiativer.

Militære problemstillinger

Foruten de økonomiske interesser og uløste rettslige spørsmål knyttet til delelinjen, samt sokkelen og vernesonen rundt Svalbard, vil områdets sentrale strategiske betydning for Russland, og derigjennom også for Europa og USA, vedvarende prege vår sikkerhetspolitikk.

Bortfallet av Den kalde krigens konfrontasjonspolitik har ledet oss tilbake til den mer tradisjonelle, men nå uvante situasjon. Vi kan glede oss over at vi ikke lenger behøver å frykte et erobringstog fra øst med 30 minutters eller for den del 30 dagers varsel, og det har ikke falt oss vanskelig å innrette oss etter det. Utfordringen ligger nå i å definere den nye situasjonens krav. Tilnærmingen blir

ny, fordi vi nå må anlegge en faglig bred og langsiktig betraktningssmåte, til forskjell fra Den kalde krigens noe ensidige krav til styrkestørrelse og beredskap.

Jeg legger til grunn at forsvarspolitikkenes mål for fremtiden ikke primært vil være å hindre en storstilet invasjon med erobring som formål, men å bidra til å hindre at bruk eller trussel om bruk av militær makt blir et aktuelt virkemiddel i utsorteringen av de mange foreliggende og tenkelige interessemotsetninger i Nordområdene. Videre skal vår forsvarspolitikke bidra til lavt militært spenningsnivå i området. Jeg skal i det følgende skissere hovedelementene i gjennomføringen av en slik politikk, stedvis med preg av personlige synspunkter.

Etterretning og overvåkning. Det er ikke kontroversielt at en riktig situasjonsforståelse er den første forutsetning for langsiktig politikk så vel som militær planlegging og innsats. Fra Den kalde krigens sterke etterretningmessige fokusering på militær evne, er perspektivet utvidet til å omfatte en bredere forståelse av partenes interesser og virksomhet i området. Fra Den kalde krigens vekt på eget hemmelighold og på evnen til å trenge gjennom motpartens hemmelighold, går tenkningen i Vesten nå i større grad i retning av åpenhet på det overordnede plan som et mer effektivt virkemiddel for å fremme interesser. Endringene i det russiske samfunn går i samme retning, om enn foreløpig kanskje ikke med særlig overbevisende gjennomslag på myndighetssiden, slik den offisielle håndteringen av KURSK-katastrofen har vært et forstemmende eksempel på. Etterretningstjenestens utfordring vil i alle fall være å gi den best mulige, *sammenfattende* situasjonsforståelse som bidrag til grunnlaget for våre nasjonale og alliertes beslutninger knyttet til Nordområdene. Prioriteten for denne virksomheten har øket med behovet for *bredere* beslutningsgrunnlag.

Fredstids tilstedeværelse og krisehåndtering. Ethvert langsiktig krav på rettigheter knyttet til et territorium, det være på land eller sjø, må underbygges av *tilstedeværelse*. Dette har vi tatt konsekvensen av i Nordområdene. Kystvaktfartøyene og Orion-flyene sikrer regelmessig synlighet i havområdene, og Redningstjenesten ivaretar foruten en humanitær funksjon også en markering av myndighetsansvaret. Satellittovervåkning og annen etterretning bidrar til at vi kan holde en god samlet oversikt over virksomhet i de enorme områdene og disponere fartøyer og fly til stedene hvor deres tilstedeværelse til enhver tid er mest nødvendig. Med ny teknologi er det ventet at elektronisk fjernovervåkning, spesielt fra satellitter vil gi meget økonomiske tjenester i fremtiden. Med økende aktivitet i Nordområdene vil vi ha stort utbytte av slik teknologi, men fortsatt bare til støtte for, og aldri som alternativ til den fysiske tilstedeværende myndighetsutøvelse.

Behovet for synlig tilstedeværelse gjelder også på land. I et kort perspektiv er det lett å fokusere for ensidig på de konkrete, utførende oppgaver, slik vi definerer dem når vi besvarer spørsmålet: ”Og hva er trusselen?”. I tillegg til de tenkbare konkrete militære utfordringene, må vi i et lengere tidsperspektiv også ta i betraktning at vårt krav på et stort og tynt befolket grenseområde, fjernt fra hovedstaden men nærmere en stormakts utbygde interesseområde, må underbygges på en reell og synlig måte. Næringsutvikling som grunnlag for en stabil befolkning vil være det primære virkemiddel, militært nærvær også en nødvendighet. I parentes kan man si at det grunnleggende resonnement ikke har tapt sin gyldighet siden 1700-tallet da Christian IV bygde ut Vardøhus festning, og selv foretok to reiser dit opp, hver på flere måneder, for å markere den fjerne landsdelens tilhørighet til riket. Sentraltmakts troverdighet i et fjernt grenseområde skal man aldri ta som en selvfølge, verken på den ene eller andre siden av grensen. Troverdigheten må vedlikeholdes gjennom synlig handling.

Når det gjelder fredstids krisekontroll er debatten meget upresis mht hva slags kriser man har i tankene. Jeg velger å trekke et skille mellom på den ene siden militære kriser, dvs hvor det eksisterer i hvert fall en mulig militær trussel mot oss, og ikke-militære kriser hvor det ikke foreligger noen militær trussel. Til den sistnevnte gruppen hører alle slags sivile krisetilstander som naturkatastrofer, skipskatastrofer, ulykker og andre nødstilstander i stor skala. Kystvaktens avvisning av fartøyer i ulovlig fiske kommer også i denne kategorien så lenge det ikke foreligger noen reell trussel mot kystvaktfartøyet, selv om konfrontasjonen for øvrig kan ha et voldelig preg. Ved militær innsats i ikke-militære kriser er det Forsvarets mulighet for utøve ledelse og organisere nødvendige ressurser til innsatsområdet som er det vesentlige, ikke de engasjerte enhetenes rent militære kapasitet. Det vil være viktig for den langsiktige oppbygning av internasjonal støtte for vår forvaltning i Nordområdene at vi kan møte ikke-militære krisesituasjoner på en resolutt og virkningsfull måte. Det må være hevet over tvil at Forsvaret på lang sikt vil være sentralt i denne oppgaven, tatt i betraktning hvor begrensede og spredte de sivile ressursene i området er.

Trusselavverging. Reell militær kapasitet har mening først når vi snakker om militære utfordringer. Som nevnt legger jeg til grunn at de mest sannsynlige militære utfordringer vil kunne knytte seg til trusseler eller militære aksjoner for å påvirke politiske beslutninger i en konflikt på et eller annet interesseområde. I mildere form kan aksjonen være en blokkade eller andre begrensninger på vår handlefrihet til sjøs eller i luften, i alvorligere form direkte aksjon i form av fly- eller missilangrep, eller lokal besettelse. Utviklingen av de presisjonsstyrte våpen, og særlig kryssermissilene gjør disse velegnet for begrenset og presis måldeleggelse, - nettopp en slik innsats som man må forestille seg som fremtidens foretrukne form for militær underbygning av politiske krav. Det er teknisk mulig om enn meget kostbart å gi punktmål som lokale, faste

installasjoner og større fartøyer en viss beskyttelse mot kryssermissiler. Derimot er det ikke realistisk å forestille seg beskyttelse av større områder som f.eks. en by, langt mindre en landsdel. Vi står overfor et markant steg i en utvikling vi har sett lenge: Ny teknologi har medført at det koster stadig mindre å påføre skade og tap, spesielt over lang avstand, mens det koster stadig mer å beskytte seg mot angrepene. Vi beveger oss inn i en situasjon på det konvensjonelle og taktiske plan som har likhet med den vi lenge har kjent fra kjernevåpenstrategien: Man kan ikke beskytte seg mot kjernevåpen, avverget har ligget i trusselen om gjengjeldelse. For oss innebærer dette at bruk eller trussel om bruk av militær makt mot oss som politisk pressmiddel i fremtiden ikke nødvendigvis møtes med en lokal overlegenhet for nedkjemping av trusselen, men med en kvalitativ evne til å påføre motparten et tilsvarende problem. Langtrekkende taktiske, konvensjonelle våpen med rekkevidde i området 200-400 km, med nødvendige systemer for målbestemmelse og taktisk ledelse vil etter mitt syn på sikt være nødvendig som et stabiliserende element i den militære utviklingen i Nordområdene. Det er foreløpig uklart i hvilken grad slike systemer på lengere sikt kan utvikles som alternativ til kampfly for andre oppdrag i det samme rekkeviddeområdet. Imidlertid kan det ikke være tvil om at kampfly også i tiden ut over våre nåværende F-16s levetid vil utgjøre et helt essensielt element i vår militære styrkestruktur i Nord-Norge. Det forhold at Forsvarsstudien 2000 ikke har funnet økonomisk dekning for fornyelse av kampflyvåpenet med 48 fly, er etter mitt syn den alvorligste innvending mot strukturforslaget, eller rettere mot de økonomiforutsetningene forslaget hviler på.

Krigsavverging. Ut over de delvis uavklarte interessedørmålene i området må vi ta i betraktning områdets strategiske og spesielt sjøstrategiske betydning. De rakettbærende undervannsbåtene tegner seg som stormaktenes dominerende og på sikt kanskje eneste strategiske kjernefysiske element. Nordområdet utgjør Russlands eneste uhindrede adgang til verdenshavene fra europeisk side. Selv om det ikke er nærliggende å frykte en krig på det strategiske plan i Nordområdene, kan muligheten foreløpig ikke avskrives med tanke på den usikkerhet som hersker i verden, og ikke minst i Russland selv. Således er det viktig at vi ikke prioriterer avverge mot et mer ambisiøst angrep mot Nord-Norge så langt ned at det helt forsvinner. Det må fortsatt være vårt mål å opprettholde NATOs bevissthet om Nordområdet, underbygget av en minimum nødvendig alliert øvingsaktivitet. Det stiller krav til oss politisk å vedlikeholde en slik forsvarspolitik, og militært å ivareta nødvendige vertslandsforpliktelser.

Sammenfattende vurdering

Jeg har i det foregående gitt en oppsummering, sant nok kortfattet, av noen ulike problemstillinger som knytter seg til Nordområdene, med vekt på de

målsetninger og utfordringer disse medfører. I et overordnet perspektiv er det nærliggende å se fellestrekk ved alle disse utfordringene, og ved politikken som er skissert for å ivareta dem.

For det første at utfordringene er *tidløse* i den forstand at de er bestemt av grunnleggende geografiske og geopolitiske forhold som ikke influeres vesentlig av forbigående politiske tilstander. Utviklingen av vårt norske forhold til EU, og EUs forhold til NATO vil påvirke de politiske og militære rammebetingelsene for gjennomføringen av vår politikk, men det er vanskelig å se at målene for politikken i seg selv skulle påvirkes nevneverdig. Tilsvarende vil utviklingen i Russland kunne påvirke innsatsen forbundet med gjennomføringen av politikken. En stabiliserende utvikling i Russland med fortsatt utdypning av naborelasjonene i et godt klima for samarbeid og forhandlinger vil gjøre det enkelt for oss. Under hensyn til de store uløste sosiale og økonomiske problemene i Russland er det imidlertid for tidlig å utelukke muligheten av et politisk omslag med en mer pågående og konfrontasjonspreget utenrikspolitikk til følge. Skulle dette inntreffe, vil gjennomføringen av vår politikk for Nordområdene kreve større ressurser og mer aktiv diplomatisk innsats, mens politikkens mål vil være de samme. Ja man kan si, de vil være mer påtrengende de samme.

For det andre ligger det *ikke* grunnleggende *interessekonflikter* i vår politikk. Selvfølgelig vil det være konkurranse om ressursene - i første rekke fisk, olje og gass. Men det ligger i alles interesse at fiskebestandene bevares. Forvaltningen på dette området må skje på en forsvarlig måte. Vår sikkerhetspolitikk for et lavt spenningsnivå og samtidig tilstedeværelse av en kvalitativ militær evne som motvirker relevansen av lokal bruk av militære virkemidler eller trussel om slike i den løpende politiske dialog bør være i alles interesse.

For det tredje ligger det i omstendighetene såvel som i politikkens mål at *ansvaret* for gjennomføringen bare kan *bæres av oss selv*. Geografien, geopolitiske forhold og den internasjonale rettsorden definerer vår situasjon. Vi vil alltid utgjøre det kontinentale Vest-Europas forlengede arm til Arktis, økonomisk og strategisk. Militærgeografiske forhold plasserer oss i et nøkkelområde for de marinestrategiske stormaktenes interesser. Naboforholdet til stormakten Russland gjelder i første rekke oss selv.

Disse tre forhold summerer seg opp i nødvendigheten av å erkjenne at vi som varige forvaltere av våre egne, men også Europas, USAs, Russlands og mange andre lands interesser i Nordområdene må føre en langsiktig og aktiv politikk. Jeg understreker *føre* politikk. Det er ikke tilstrekkelig at den er formulert. Den må gjennomføres til enhver tid og i alle aspekter. Det innebærer at vi må vurdere regelverk og praksis i forvaltningen under vår jurisdiksjon slik at forvaltningen er tilpasset utfordringene etter hvert som forholdene forandrer seg i praksis. Det

innebærer at spesielt håndhevelsen av reguleringer som skal sikre fiskeressurser, miljøkrav og konkurrerende interessers rettigheter blir ivaretatt så godt at håndhevelsen som sådan blir respektert. Det innebærer også at de militære tiltak som politikken bygger på er på plass. Og ikke minst innebærer det en vedvarende diplomatisk innsats for å holde bevisstheten oppe om vår politikk i Nordområdene, og da spesielt i de land som har interesser i området. Særlig disse land må se sine interesser ivaretatt, slik at de kan støtte oss i de spørsmål som over tid krever formell avklaring på internasjonalt nivå.

Det ligger en utfordring i dette å føre en aktiv og samlet politikk. Ansvar for tiltak på de ulike områdene er spredt på forskjellige fagdepartementer, uten at Utenriksdepartementet eller andre kan ses å utøve noen permanent samlende og førende rolle. I tillegg må vi vel innrømme at vi i de senere tiår har innrettet utenrikspolitikken og diplomatiets anstrengelser for reaksjon i forhold til oppdukkende hendelser, og for øvrig prioritert omfattende deltagelse i brede, internasjonale spørsmål som bare indirekte angår oss selv. Vi er svakere organisert for en konsekvent oppfølging av saker nærmere hjemmet som kanskje er mindre spennende, men som er av stor langsiktig viktighet og som *bare vi selv kan ta hånd om*.

Sluttbemerkning

Det ligger en dyp dualisme i vårt folk mellom på den ene siden de opplevelsrike utfordringene under større forhold i fjerne land, og på den andre de hjemlige, langsiktig landsbyggende oppgavene. I Magnussønnes saga beretter Snorre med psykologisk teft, om enn ikke i politisk korrekte ordelag etter dagens målestokk, om mannjevningen mellom hjemmekongen Øystein og hans bror kong Sigurd Jorsalafarer:

Kong Sigurd sier: "Det har folk sagt at den ferd som jeg før fra landet, var høvelig for en høvding, men da satt du hjemme som datter til far din." Kong Øystein svarte: "Nå tok du på byllen. Ikke hadde jeg fått denne samtalen i gang om jeg ikke kunne svare noe her. Snarere synes det som det var jeg som utstyrte deg som en søster, før du kunne bli i stand til ferden." Kong Sigurd sier: "Du har nok hørt tale om det at jeg holdt mange slag i Serkland, og jeg vant seier i alle og fikk mange slags kostbarheter, som det ikke før har kommet maken til hit til lands. Der ble jeg mest vørt når jeg kom sammen med de gjeveste menn, men jeg tenker at du er en heimføding enda." Kong Øystein sa: "Det har jeg hørt at du holdt noen slag utenlands, men nyttigere var det for landet vårt at jeg i den tiden bygde fem nye kirker, og at jeg gjorde en havn ved Agdenes hvor det før var havnløst, og hvor alle mann må fare som

skal nordover eller sørover langs landet. Jeg bygde også tårnet (som sjømerke) i Senholmssund, og hallen i Bergen, mens du i Serkland slaktet blåmenn til fanden, og det tenker jeg var til liten gagn for riket vårt.”

Etter et par replikker til i samme stil, avslutter Snorre:

Etter dette tidde de still, og begge to var harme. Det hendte flere ting mellom brødrene, så en kunne se at hver av dem drog frem seg selv og sin sak, og den ene ville være større enn den andre. Men freden holdt seg likevel mellom dem så lenge de levde.

Slik Snorre lar mannjevningen ende uavgjort, ligger dagens utfordringer ikke i ensidige valg, men i gjennomtenkt avveining mellom utfordringene ute og hjemme. Når jeg i dette foredraget har konsentrert meg ensidig om noen av dagens hjemlige problemstillinger, er det ment som et bidrag til balanse i forhold til de mange røster som taler for nødvendigheten av politiske og militære engasjementer i fjerne land.

Norsk sårbarhet og konsekvenser for Luftforsvaret

Admiral Eigil Jørgen Eikanger

Generaler, admiral, skolesjef og ærede forsamling! Det høres så rart ut å bli presentert som politiker, men det får så være. Jeg vil takke på vegne av Sårbarhetsutvalget for at vi får lov til å komme tilbake og holde liv i dette arbeidet. Det er nemlig veldig viktig og en liten blomst til Trondheim for dette er faktisk tredje gangen jeg har gleden av å være i byen. Jeg har vært her på Luftkrigsskolen en gang før, på et Totalforsvars-seminar, og jeg har holdt foredrag for alle politimestere i Norge i Sivilforsvarsleiren. Jeg er veldig glad for å bli invitert tilbake igjen for dersom denne forhandlingen vår skulle gått i skrivebordsskuffen så hadde ikke det vært så hyggelig. Nå må jeg med en gang si at når det gjelder mine kunnskaper om data, så er de begrenset. Jeg føler meg litt nervøs, men det håper jeg dere ikke ser, særlig når jeg hører at Luftkrigsskolen har brukt all innsending og all informasjon om dette seminar på data. Da skjønner jeg at jeg kan komme i vanskeligheter, og det vil jeg minne dere på i spørsmålsperioden. Min kunnskap om data er slik at når jeg har sendt en e-mail så må jeg ringe å spørre om de har fått e-mailen, og da blir jeg veldig stolt dersom e-mailen har kommet frem. Jeg har enda ikke mottatt en e-mail, men det arbeider jeg med, bare slik at dere vet hvor dere har meg. Dette minner meg litt om et annet seminar som ble holdt av St Peter. Han hadde arrangerte seminar for alle nye som kom opp, og da kunne man snakke om noe man hadde greie på. Det kom en Østlending som hadde vært med på flommen på Østlandet, og St Peter spurte hva han ville snakke om, og han ville snakke om flommen for der hadde han vært medarbeider. Det var ikke noe problem, og St Peter spurte om han ville ha "Power Point" eller "overhead". Han ville ha "overhead", for han var som meg konservativ. Så sier St Peter rett før han skal gå inn at det er en i salen som gleder seg noe veldig, og han heter Noa! Det kan jo være slik at jeg føler litt av det samme her i dag.

Det ble sagt i innledningen at fjoråret var utredningens år og det kan jeg godt forstå for da hadde vi Forsvarsstudie 2000 og Forsvarsdepartementets Forsvar og Sikkerhetsstudie. De fleste partier med respekt for seg selv hadde også utredninger om forsvar og sikkerhetspolitikk. Så fikk vi Sårbarhetsutvalget, og det ble mye utredninger og folket begynte sikkert å bli litt lei og sa at nå må vi slutte å utrede og heller begynne å ta avgjørelser. Det kan jeg godt forstå. Heldigvis skulle alle utredningene være klare sommeren i fjor, og det ble de, og den har jo gjerne stimulert litt til debatt om disse forskjellige tingene. Nå håper jeg jo også vi vil se resultatet etterhvert i Langtidsmeldingen og i Stortinget når disse tingene kommer frem.

Det er vel ingen tvil om grunnen til at Sårbarhetsutvalget kom på banen. Det var årtusensskifte og da begynte jo alle å si at nå kommer alt til å gå galt - for disse datamaskinene de skjønner jo ikke at det er et år som heter tusenskiftet. Det ble investert masse penger i dataekspertise for å forberede tusenskiftet. Det gikk veldig mye penger både i dette landet og i andre land. Etterpå sier pessimistene at det var ikke nødvendig å investere alle disse pengene, fordi det hadde jo gått bra likevel. Den debatten tror jeg vi skal la ligge og være glad for at alt gikk bra.

Jeg vil benytte anledningen og si at selv om jeg nå fokuserer på det vi i Sårbarhetsutvalget kaller for "den elektroniske trussel", så er det ingen som dermed må tro at vi har glemt den militære trusselen. Jeg synes som gammel etterretningsmann at vi aldri må glemme den, og jeg synes det kom veldig godt frem også i Nils Holmes foredrag at vi bør, i vår landsdel eller i vårt land som nabo til en stor militærmakt, ta dette alvorlig, men jeg har kommet for å snakke om Sårbarhetsutvalget. Nå skal jeg begynne for jeg ser at min tidligere Stabssjef i Forsvarets Overkommando, General Alf Granviken, tror det kan gå farlig avgårde. Å slippe en Bergenser avgårde uten manuskript innen en tidsramme, det kan gå galt, men jeg kjenner ham så godt så når han ser sterkt på meg så skjønner jeg når tiden er ute.

Sårbarhetsutvalget ble opprettet 3 september 1999 av Justisministeren, og han mente det var viktig å få et samordnet behov, for å utrede samfunnets sikkerhet og beredskap under nye rammebetingelser, og vi skulle følge arbeidet tett sammen med det Forsvarspolitiske utvalg. Vi levde etter Aristoteles' visdomsord: "Det er sannsynlig at noe usannsynlig skjer". Det var liksom noe vi stadig kom tilbake til. Vi blir jo gjerne overrasket over store ulykker og katastrofer, og så er det slike skippertak hvor "vi får det nok til", men vi er ikke flink til å si "sånn skal vi gjøre det dersom dette skjer". Vi har hatt som oppgave å se vedden slik den er, ikke slik man ønsker at den skal være. Det var også et motto vi brukte i etterretningstjenesten. Vi hadde i bunn og grunn et meget sterkt mandat. Nå er det jo det å si at vi begynte ikke med blanke ark. Det har vært de som har vært oppmerksomme på hvor sårbart samfunnet vårt er blitt lenge før Sårbarhetsutvalget ble nedsatt. Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) har for eksempel hatt flere utredninger når det gjelder elektrisitetsforsyningen, hvor de ser hva vi kan gjøre med relativt enkle midler. De har også beregnet kostnaden for å styrke og gjøre elektrisitetsforsyningene mindre sårbare. Vi var på besøk i Huseby-bakken, hvor man har et svært kontrollrom for all transport av elektrisitet i dette landet er, og det er et imponerende område, omtrent slik som dette her, men du kunne gå rett inn i fra gaten. Så for en sabotør, eller noen som ville ødelegge denne kontrollen, trengtes kun enkle midler. Vi har vel ikke akkurat alltid tenkt på hvor sårbare vi egentlig er. Vi har riktignok en beredskap, men det jeg tror alle sammen føler et at den beredskapen vi har er spredd. Jeg tror alle dere som har vært med på øvelser i det militære og sivilmilitære har lurt

på hvem det er egentlig som har ansvaret. Det er ikke *en* som har ansvar, det er mange departement som har delansvar, og så blir gjerne beredskaps- og sikkerhetsarbeidet et venstrehåndsarbeid og det skyver vi til side - det tar vi når vi har tid. Det var iallfall det vi følte når vi begynte å diskutere dette. Men som sagt i begynnelsen brukte vi mye tid på å samle inn alt det gode materiellet som allerede var gjort og prøvde å synkronisere det og få det med i vårt arbeid. Utvalgets mandat var som følger:

- Utrede samfunnets sårbarhet
- Beskrive risikoen for ekstraordinære påkjenninger
- Vurdere styrke og svakheter ved dagens beredskap
- Vurdere prioriteringen, innretting og oppgaver for beredskapen
- Vurdere evt endring av beredskapsarbeidet
- Anbefale tiltak for akseptabel sikkerhet for befolkningen og for kritiske tjenester
- Vurdere tiltak for folkelig engasjement, frivillig innsats og prioritering av beredskapsarbeid
- Tilrettelegge for økt bevissthet, kunnskap og debatt om sårbarhet

Vårt Sårbarhetsutvalg var satt sammen av politikere og spesialister, og vi var veldig heldige. Vi hadde ikke en politiker som leder, vi hadde Kåre Willoch. Dere husker kanskje at det forsvars- og sikkerhetspolitiske utvalget hadde regjeringsskifte, og da skiftet de leder underveis fordi de hadde regjeringsskifte og det tror jeg var veldig uheldig. Vi var heldige fordi vi beholdt Willoch hele veien. Sårbarhetsutvalgets sammensetning var slik:

- Informasjonssjef Bjørnar Olsen (AP)
- Husmor Karen Margrethe Mjelde (FRP)
- Admiral Egil Jørgen Eikanger (H)
- Konsulent Kåre Harila (KRF))
- Bonde Solveig Blækkan (SP)
- Informasjonsrådgiver Lisbet Rugtvedt
- Direktør Torild Skogsholm
- Brigader Jan Erik Larsen
- Overvåkningssjef Per Sefland
- Direktør Helen Bøsterud
- Ekspedisjonssjef Hilde Caroline Sundrehagen

- Professor Jan Hoveden
- Daglig leder Fredric Hauge

Jeg må si at jeg står som Høyres representant, og må da skynde meg og si at jeg har aldri vært politiker - jeg har aldri vært medlem av et politisk parti, som militær, men min politiske karriere gikk ganske raskt etter at jeg ble pensjonist. Så de som ønsker seg en rask karriere når de blir pensjonister, de vil jeg anbefale politikken. Uten å drive partipolitikk, så må jeg si at det var en stor utfordring og morsomt og stå under kommando av Kåre Willoch!

Vi hadde tolv møter, to store seminarer, og en rekke møter rundt i Norge hvor vi reiste rundt til fylkesmenn og politimestre for å se hva de mente om beredskapen. Vi hadde to studiereiser: Hele utvalget var en uke i USA, og så var halve i Tyskland og Sveits og den andre halvdel i Sverige og Storbritannia. Uten å gå i detalj her, så må jeg jo si at det landet som uten sammenligning var mest bekymret for denne nye elektroniske trusselen var USA. De hadde hatt et tilsvarende utvalg gående halvannet år før oss. Det ble ledet av en general i fra Luftforsvaret, de hadde møter og satt sammen fast i halvannet år. De hadde møter hver dag og var mye større enn oss. Vi er litt stolt, for vi satt sammen i tolv møter i ett år, og vi produserte en nesten dobbelt så tykk bok! Men det står mye av det samme i begge. Amerikanerne er meget bekymret, for dette er en trussel de ikke vet hvordan de skal forholde seg til. De har nok hangarskip - ja de har ikke nok hangarskip men de har bra med hangarskip - de har bra med fartøy og fly, men de vet ikke hvordan de skal forholde seg til denne nye trusselen. De har hatt angrep på Pentagon, og ifølge det spesialistene fortalte oss så er det ikke noen brannmurer som er sterke nok. Har de flinke nok hackere, så kommer de igjennom, og dette bekymrer amerikanerne.

Du kan si vi var både heldige og uheldige, men vi hadde jo dette "I Love You" viruset, midt under arbeidene våre, og det hjalp til å få opp temperaturen, og vi hadde denne med Flesland flyplass, og Kjevik, hvor en gravemaskin lammet de to flyplassene, så vi hadde litt medvind i seilene, og dette vi drev med var viktig. Det er verdt å merke seg at i USA var politikerne med under hele krisehåndteringsøvelsen. Det er ikke slik som her hjemme hvor de forsvinner etter en dag eller tre fordi de ikke har tid til å være med under hele øvelsen. I USA skjønnte de ikke problemet vårt, for presidenten hadde sagt at dette var så viktig at de måtte være med. Alle landene vi besøkte var opptatt av problemet, men USA var absolutt det landet som hadde de største bekymringene. Mitt inntrykk var at engelskmennene var minst bekymret: "Kommer det så skal vi takle det".

Vi skulle avgi rapport i juli 2000, og de som har vært borti Willoch vet at det gjorde vi. Vi hadde da utvalgets medlemmer, et meget sterkt sekretariat på full tid, fem forskere - dvs mesteparten av de var statsvitere som satt og jobbet full tid og vi laget mye papir. Det ferdige produktet var det siste av ti utkast. Vi hadde utredninger fra andre underutvalg, for eksempel om atom og forurensning. Vi hadde spesialister, en del av departementene hjalp oss, direktoratene, og vi hadde en del ressurspersoner som vi fikk bruke som utredere. Vi hadde blant annet general Sunde som utredet forholdet mellom etterretning og sikkerhetstjenesten, og vi hadde Admiral Dipsgård som spesialiserte og hjalp oss når det gjaldt terrorisme mot oljeinstallasjoner. Vi hadde en referansegruppe på 44 spesialister, virkelig spesialister, som vi kunne samle slik som dette her, og få råd i fra, blant annet FFI.

Det er klart at sivile og militære myndigheter sammen må være i stand til å takle et vidt spekter av sikkerhet. Den sivile beredskapen synes å ville få en stadig viktigere rolle fremover. Det er et tankekors at den sivile beredskapen fortsatt utgjør en forholdsvis liten del av norsk statlig virksomhet og at den er omfattet med forholdsvis liten interesse i den politiske og generelle offentlige debatt. Det er klart at den militære trusselen ikke er som den var under den kalde krigen, men man må finne en balanse. Hva er det de militære skal gjøre og hva skal de sivile gjøre? For eksempel, for å finne ut av den elektroniske trusselen, så skal jeg nevne at i USA er National Security Agency den største innsamleren av etterretning og den avdelingen som vokste raskest. Det samme gjaldt FBI: Hvor kommer angrepet fra og hva skal vi gjøre for å få stoppet det? Jeg skal komme tilbake til hva vi lærte av disse instansene.

Det har skjedd store forandringer i vårt beredskapsarbeid. Det er helt sikkert, men det er fremdeles et lite prioritert område, noe som gikk tydelig frem av direktør Helen Bøsteruds dilemma: Hun hadde masse oppgaver, men hun hadde hverken midler eller kommandomyndighet. Hun kunne ikke gå inn i de forskjellige departementene og si det at dere har ikke gjort leksen deres, og vi begynte jo å skjønne at her måtte vi begynne å sentralisere kommandoen. Her måtte noen ha det fulle ansvaret og det fokuserte vi på fra starten. Vi var inne på at kanskje Riksrevisjonen skulle gå inn og kontrollere at de forskjellige departementene hadde beredskapsplanene sine i orden. Det bar ikke så langt i begynnelsen, så vi var hele tiden på søk etter hvordan vi skulle henge bjella på kuen. Sikkerhets- og beredskapsarbeidet er for fragmentert og hendelsesbasert. De forskjellige departementene har ansvar, men det er delansvar. Samfunnet er videre blitt svært avhengig av stabil og pålitelig informasjons- og kommunikasjonsteknologi, og følgelig finnes det risiko for nye former for sabotasje og terrorisme.

Noe vi brukte veldig lang tid på, som kanskje vil overraske noen av dere, er samarbeidet mellom politi og militære. Hovedregelen er at Politiet har ansvaret i fredstid, mens Forsvaret overtar i en krigssituasjon. Så begynte vi å gå litt nærmere inn på dette: Hva med en oljeplattform som er blitt overtatt av terrorister - hvem er det som har ansvaret for dette? Hva med skyting? Hva er gråsonen mellom fred og krig? Og her er det et arbeid å gjøre, for her er ikke alle enige, hverken de militære eller politiet. Eksisterende regelverk og beredskapsprosedyrer for bistand fra Forsvaret til Politiet bør gjennomgå med sikte på størst mulig effektivitet. Det bør foretas en grundig utredning av kommandoforholdene mellom Politiet og Forsvaret under krisesituasjoner.

I Sveits var de spesielt opptatt av bankene. Der er mange forsikringsselskap, det er mange som har hatt angrep og store summer med penger har blitt overført, men de tør ikke si det for de er redd for å miste kundene sine. I Sveits hadde de imidlertid tatt affære på dette, og de har etablert et senter for informasjon og sikkerhet. Da kan man gå inn på det offentlige og det private for å lokalisere et angrep. Det er en av de tingene vi har tatt med oss i fra Sveits. Kanskje vi skal se på at vi skal få et tilsvarende offentlig eller privat senter med spesialister. Her kommer etterretningstjenesten sterkt inn for å prøve å finne ut hvor angrepene kommer fra, hvor alvorlige de er og hvordan man skal få stoppet aktiviteten. Mange av disse angrepene er jo rett og slett uskyldige, dvs folk som leker seg. Men de kan også være alvorlig, ut fra det vi i vårt utvalg kaller for ”banditt stater”. Vi foreslår beskyttelse av IKT og kraftforsyning ved å:

- Etablere et senter for informasjonssikring
- Øke innsats på forskning og utvikling
- Styrke utdanning og kompetanse
- Gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser
- Gjennomgå behov for lover, regler og insentiver
- Etablere IKT-tilsyn og styrke sertifiseringsarbeidet

Forsyningstjenesten er også noe som er sårbart. For eksempel er Finnmark avhengige av trailerne som kjører ned til Narvik og henter dagligvarer hver eneste dag. Vi kjenner oss også igjen her lengre sør, for varene fylles opp i hyllene hver eneste dag, men lagrene finnes ikke i Finnmark.

Forsyningsberedskapen må bygge på og utnytte trekk i samfunnsutviklingen, vi må ha grundigere analyser av faren for avbrudd i forsyninger til utkantsområder og vi må ha tettere samarbeid mellom sivile og militære myndigheter i så henseende.

Hvis vi nå går inn på fylker og kommuner, så er det alltid så mye å gjøre at de ikke har tid til å tenke på kriseberedskapen, det være seg risiko- og sårbarhetsanalyse og kriseplanlegging. Vi mener også at dette bør være et regionalt ansvar, og her peker vi på fylkesmennene. Vi foreslo en gjennomgang av regelverket for samordning på regionalt nivå under kriser, og videre legge flere av statens tilsynsfunksjoner overfor kommunene til fylkesmannen. I starten lurte vi på hvor det sentrale ansvar skulle ligge, og vi syntes at dette med statsministerens kontor hørtes greit ut for da hadde vi den nødvendige tyngde. Heldigvis så hadde vi en tidligere statsminister som sjef og han sa at det var det dummeste vi gjorde, for statsministerens kontor har hverken kapasitet eller kunnskap, så dette måtte vi gå helt vekk i fra. Og så begynte vi å snakke om at kanskje skulle dette inn i et nytt departement, men det ville jo vært helt uspiselig. Vi konkluderte med at vi ønsket å plassere et klart ansvar for oppfølging av fylkesmannens beredskapsarbeid til ett eget departement.

Redningstjenesten fikk vi skryt av. Den redningstjenesten vi har her i Norge var mange andre av de landene vi besøkte misunnelige på. Så redningstjenesten vil vi på ingen måte gjøre noe med, den vil vi videreføre, men det sentrale ansvar bør tillegges ett departement som har sikkerhet og beredskap som hovedansvarsområde.

Når det gjelder trafiksikkerhet så skjedde det en del under vårt arbeide. Vi hadde Sleipner ulykken, jernbane ulykken på Lillestrøm osv, og jernbanetilsynet begynte å kontrollere. Vi følte hele tiden at de som kontrollerer bør tilhøre et annet departement enn de som skal drive det økonomisk. At den statsråden som er ansvarlig for at jernbanen skal gå med overskudd gjerne ikke er den rette statsråden som skal kontrollere at alt er i orden. Så her begynte vi å føle at tilsynet skal ut av samferdselsdepartementet og over i et eget departement. Som prinsipp foreslår vi å plassere tilsynsfunksjonen under et annet departement enn det som har forvaltningsansvar. Det var mye skriving om nye tunneller, og vi fant ut at det er ingen som har ansvaret, dvs det totale ansvaret for sikkerhet i de nye tunnelene. Hvem som har ansvaret for brann, hvem som har ansvaret for hvordan tunnelen skal brukes og bygges? Det finnes ikke i følge de studiene vi klarte å skaffe til veie. Vi foreslår en tettere samordning mellom de ulike transporttilsynene; å etablere tilsyn med sikkerhet på veier og i tunneler; gi utbygger av tunneler ansvar for beredskapsplaner, øvelser og finansiering av tunnelberedskap; still tydeligere krav til sikkerhet ved konsesjoner; gjennomgå transportberedskapen, særlig med tanke på IKT og internasjonalisering; og foreta en ny kartlegging av transport av farlig gods.

Vi synes det er riktig at flere tilsyn slås sammen blant annet fordi ulykker som skjer, enten det er i luften, på land eller til sjøs, har en del fellestrekk. Her kan man lære av hverandre, og kanskje se om vi kan arbeide sammen. Som

hovedregel bør tilsynet legges til et annet departement enn det som har forvaltningsansvar for sektoren. Ett departement eller direktorat må gis rett og plikt til å vurdere svakheter ved sikkerhetsarbeidet i andre departementer og på tvers av sektoren. Flere av statens tilsynsfunksjoner overfor kommunene bør videre legges til fylkesmannen, og riksrevisjonene forutsettes å følge med på regjeringens arbeid med sikkerhet og beredskap. Det bør også etableres en felles, nasjonal ulykkes- og krisekommisjon.

Som dere vet i dag så er det Forsvarets sikkerhetstjeneste som har ansvaret for hele statsadministrasjonen. Vi synes det er riktig at Forsvarets sikkerhetstjeneste fortsetter å ha ansvaret for det som foregår i Forsvaret, men så får vi en ny del, som skal ha ansvaret for resten av det offentlige. Det er mange ting som gjelder sikkerhet som EOS ikke har kapasitet til i dag, for eksempel denne bygningen som jeg nevnte som har ansvaret for all transport av elektrisitet. Den bygningen skulle aldri vært bygget slik. Noen skulle vært på banen og sagt at dette må inn i et fjellanlegg. Den kapasiteten har ikke EOS i dag, men i planverkene er det de som har ansvaret og skal se til dette men de har ikke kapasitet, så vi vil foreslå at den biten deles. Overvåkningspolitiet har ingenting i mot å vandre over i et eget departement. Når det gjelder etterretningstjenesten hadde vi general Sunde som hadde en 17 siders utredning om hva som skulle gjøres med etterretningstjenesten. Noen av folkene ville jo at den skulle legges inn under et eget departement. Men så viste det seg at vi måtte jo tenke litt taktisk også. Jeg tror aldri at vi hadde fått Forsvarssjefen med på å ta vekk fra ham etterretningstjenesten. Det har jo vært forsøkt før. Vi mener at det skal etableres en gruppe, innen et eget departement, og de skal gi prioritering av hva etterretningstjenesten skal brukes til. Det er klart at den kapasiteten etterretningstjenesten har i dag er mye større enn den som bare brukes til å følge aktiviteten i Barentshavet, i luften og på Kola. Det sier selv at de er på jakt etter nye oppdrag.

Nå begynner vi å bli virkelig tøffe her på slutten, for nå snakker vi om et eget departement, så var det navnet på dette her da. Noen prøvde innenriksdepartement, men den falt til jorden ganske fort. Vi har ikke gitt noe navn, men alt som har med beredskap og sikkerhet å gjøre bør samles i ett departement. Norges forskningsråd må i denne sammenheng innta en initierende og koordinerende rolle, og sikkerhet må integreres i IKT-utdanningen. Universitet bør gjerne få ansvar med å følge opp IKT, for den utviklingen går meget raskt.

Her begynner vi å nærme oss vår endelige konklusjon:

- Ett departement må ha et overordnet ansvar for å ta initiativ, være en pådriver, koordinere og kontrollere det ikke-militære arbeid for samfunnssikkerheten
- Dette vil gi nødvendig fokus og prioritering av sikkerhetsarbeidet
- Utvalget anbefaler å etablere et eget departement med sikkerhet og beredskap som hovedfunksjon
- I og under dette departementet bør det samles flest mulig instanser med ansvar for samfunnets sikkerhet
- Direktoratet for sivilt beredskap
- Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern
- Hovedredningsentralene
- Fylkesmannens beredskapsarbeid
- Politidirektoratet og Politiets overvåkningstjeneste
- Produkt- og elektrisitetstilsynet
- Oljedirektoratets sikkerhetsavdeling
- Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdeling i Kommunal- og regionaldepartementet
- Den sivil rettede delen av Forsvarets sikkerhetstjeneste
- Samarbeid med Næringslivets sikkerhetsorganisasjon

Det siste punktet i mandatet vårt var å utrede kostnadene for dette, og den er fort å lese for den er på en og en halv side, og den er ikke god. Det var forhåpentligvis ingen som tenkte at vi skulle klare å utrede det økonomiske, for det er en svær oppgave, selv om en del av de forslagene er kostnadsberegnet. Vårt håp er at man kan ta noen av disse tingene ut og begynne, om ikke vi får et eget departement på alt dette i begynnelsen, så at man i allfall kan begynne gradvis, og ikke minst ta dette med beredskaps- og sikkerhetsarbeid på alvor. Når jeg har vært rundt og orientert så virker det som mange synes å være enige i at kontrollenheten skal ligge på et annet sted enn de som driver det økonomiske.

Ny norsk sikkerhetspolitikk viderefører tendensene som har vært rådende etter den kalde krigen. Dette er tendenser som Luftforsvaret allerede er i ferd med å innrette seg etter. Min hovedkonklusjon vil derfor for det første være at Norges økte ambisjoner i internasjonale operasjoner medfører at Luftforsvaret tilpasses Natos strategi med sikte på å være et nisjeverktøy for internasjonale operasjoner innen visse områder. For det andre vil senkede ambisjoner i forsvaret av Norge

medføre at Luftforsvaret får et spesielt ansvar som bindemiddel og multiverktøy i et balansert og integrert fellesforsvar. Disse to tendensene tydeliggjør behovet for å kunne produsere luftmakt mest mulig effektivt. For å få til dette kommer vi ikke utenom å gjennomføre en grundig og omfattende omstilling for å spare penger på sikt. Vi ønsker å produsere mest mulig luftmakt med færrest mulig kontorplasser.

Luftforsvaret: Et nisjeverktøy for Nato eller multiverktøy for Norge?

Generalmajor Tomas C. Archer

Innledning

Spesialisering og generalisering er to tendenser i vår tid som til en viss grad er gjensidig utelukkende. Jeg ønsker å ta utgangspunkt i seminarittelen som gir god anledning til å reflektere over de to fenomenene. Problemstillingen jeg vil forsøke å avklare blir derfor om Luftforsvaret skal være et nisjeverktøy for Nato eller multiverktøy for Norge? Dette er en svært aktuell problemstilling. Først og fremst fordi Forsvaret står foran et svært viktig veivalg denne våren. Eller rettere sagt - våre politikere står foran dette veivalget. Stortinget skal diskutere den såkalte langtidsproposisjonen (St prp nr 45) der forslaget til Forsvarets struktur for de kommende år er fremlagt. Vi vil få se store endringer i norsk sikkerhetspolitikk i tiden som kommer. Luftforsvaret må innrette seg etter dette. Luftforsvaret vil naturligvis bli berørt og jeg kan love at det nye Luftforsvaret blir annerledes enn det vi ser i dag.

For å illustrere bedre hvorfor problemstillingen berører de mest vesentlige sider ved dagens forsvarspolitiske situasjon vil jeg først si litt om behovet for omstilling. Luftforsvarets hovedprodukt er luftmakt. Dette produseres i mange former. Vi har våpenbærere som kampfly som gir luftforsvaresevne. Våre transportfly gir en annen form for luftmakt. Transportkapasitet gjennom luften kan være den viktigste form for luftmakt i mange tilfeller. Bakkebaserte våpen til bruk mot luftstridsmidler er enda en form for luftmakt.

En vanlig måte å måle Luftforsvarets produkt på er antall operative flytimer. Luftforsvaret ønsker å produsere disse så effektivt som mulig. Vi ønsker å være et effektivt redskap for norsk sikkerhetspolitikk både i internasjonale operasjoner og i forsvar av norsk territorium. Luftforsvaret ønsker ikke at dette skal underordnes distriktpolitikk, industripolitikk eller sysselsettingstiltak.

Det store flertall av Luftforsvarets ansatte er derfor innstilt på omfattende endringer. Luftforsvaret sliter nemlig fremdeles med å bli kvitt restene av kaldkrigstenkningen i måten vi driver på. Under den kalde krigen var kvantitet på mange måter vektlagt. Det gjenspeiler seg blant annet i antall flystasjoner. I dag har Luftforsvaret drift ved 13 bemannede flystasjoner. Fire av disse er hovedflystasjoner med full stasjonsdrift. Resten er mindre stasjoner. Vår organisasjon kan bli adskillig bedre innrettet med sikte på effektiv produksjon.

FS-2000 er forsvarsledelsens forslag til det beste forsvaret vi kan få for et forsvarsbudsjett på størrelse med dagens. Luftforsvaret stiller seg fullt og helt bak denne. FS-2000 er en realistisk fremstilling av det beste forsvar vi kan få for det budsjettet vi har. Vi mener vi har råd til å drive maksimalt 3 flystasjoner. I tillegg vil vi ha enkelte mindre avdelinger utplassert (blant annet helikopteravdeling). I det følgende vil jeg altså bruke luftmaktseminarets hovedproblemstilling til å underbygge hvorfor behovet for omstilling er påfallende.

Luffforsvaret - et nisjeverktøy for Nato?

Natos utvikling etter den kalde krigen

La oss se nærmere på den første delen av problemstillingen. Norsk sikkerhetspolitisk identitet har siden den andre verdenskrig vært sterkt knyttet til våre allierte. Nato er pivoteringspunktet i norsk sikkerhetspolitikk. Oppbyggingen av det norske forsvaret har i stor grad basert seg på alliansens behov – ikke minst da nordområdene var strategisk viktig som flanker. Når Nato nå beveger seg bort fra den kalde krigens strategi er det naturlig for oss å spørre oss om Luftforsvaret har gjort de nødvendige justeringer og om hva vi skal gjøre i fremtiden. Problemstillingen, *Luftforsvaret – et nisjeverktøy for Nato?*, er velegnet for en slik tilnærming. Jeg ønsker å gi en kort fremstilling av alliansens utvikling etter den kalde krigen for deretter å ta for meg tilpasningen i det norske forsvaret, spesielt Luftforsvaret. Innledningsvis vil jeg gi til kjenne en forholdsvis åpenbar observasjon: Tiden etter den kalde krigen har gitt Nato og Norge utfordringer som peker tydelig i retning av økt vekt på internasjonale operasjoner. Dette har foregått trinnvis med St prp nr 45 (2000-2001), *Omlegging av Forsvaret i perioden 2002-2005*, som det foreløpig siste trinn i prosessen. La oss se nærmere på noen hovedpunkter i utviklingen av Nato forut for denne.

Under den kalde krigen og begynnelsen av 1990-tallet var Nato begrenset til Artikkel V-operasjoner innenfor alliansens område. Utenfor dette område var det FN styrker med FN-mandat som rådet. Jeg vil fremheve fire utviklingstrekk som har beveget Nato, og dermed norsk sikkerhetspolitikk, bort fra den kalde krigens virkelighet. Det første betydelige tegn på fornyelse i Nato var etablering av utrykningsstyrker i tre hovedkategorier: IRF, RRF og Tilleggsstyrker. Dette innebar kortere varslingsstid og forhåndsinstitusjonalisert innsettingsprosedyre. Nato er i ferd med å omdøpe kategoriene. Det neste trinnet vi bør merke oss er overgangen til *ikke artikkel V-operasjoner*. Under den kalde krigen var Nato begrenset til strengt defensive strategier som tok sikte på å forsvare medlemslandenes territorier. Under Nato-toppmøtet i 1999 påtok alliansen seg oppgaven med å sikre fred og stabilitet i det euroatlantiske område. Det tredje trinnet var nedgraderingen av FN som eneste kilde til mandat for

fredsopprettende operasjoner. Kosovo-krigen viste at FN-mandat ikke lenger var en forutsetning for å bruke militærmakt i internasjonale operasjoner. For det fjerde kom Nato-toppmøtet i 1999 frem til 58 tiltak (DCI) for å tilpasse Natos samlede slagkraft fremtidige behov. Nato legger hovedfokus på et mindre utvalg av disse tiltakene. Blant andre gjelder dette tiltak som vil få betydning for Luftforsvaret. Herunder finner vi PGM og strategisk lufttransport. Tiltakene tar sikte på å gi Nato-landene en best mulig felles kapasitet for å bekjempe kriser i det euroatlaniske område i fellesskap.

Luftmakt alene?

Utviklingen av Natos operasjonsmønster etter den kalde krigen har også vist at luftmakt ofte er blitt foretrukket fremfor andre militære virkemidler av Nato og våre allierte. Vi har sett flere eksempler på at politiske myndigheter har valgt å begrense militær maktbruk til luftstridsmidler. Gulf-krigen, "Deny Flight"-operasjonen i Bosnia og Kosovo-krigen er alle eksempler på bruk av isolert luftmakt. Det pågår debatter om hvorvidt luftmakt er i stand til å fremkalle tilfredsstillende politiske løsninger på egenhånd. Mange mener det ikke er ideelt å skille ut luftmakt fra de fellesoperative operasjonsmønster vi er vant til. Jeg skal komme tilbake til viktigheten av å vektlegge fellesoperativ oppbygging av vår militære struktur.

Jeg ønsker ikke å argumentere for luftmaktens selvtilstrekkelighet. Likevel er det tydelig at politiske myndigheter har satt pris på å ha et slagkraftig luftmaktapparat tilgjengelig som sikkerhetspolitisk verktøy etter den kalde krigen. Det skyldes fremfor alt de fortrinn luftmakt kan by på i forhold til andre handlemåter. Noen av disse kan ganske kort fremheves. Luftmakt kan settes inn og trekkes ut på kort varsel. Luftmakt kan operere fra sikre områder utenfor stridssonen. Luftmakt gir lav risiko for egne tap og uønsket forlengelse av strid. Luftmakt har stor slagkraft og høy presisjon.

Nisjer for Luftforsvaret

La oss så se nærmere på hvilke følger dette får for Luftforsvaret.

Utgangspunktet vil være St prp nr 45 (2000-2001). Den varsler et markert skifte i Norsk forsvarspolitik. Vi går bort fra invasjonforsvaret som den dimensjonerende faktor for Forsvaret. I stedet vektlegges i økende grad deltagelse i internasjonale operasjoner sammen med våre allierte. Dette kommer klart til uttrykk i St prp nr 45, og er bekreftet ved flere anledninger av forsvarsminister Bjørn Tore Godal. Det betyr at Luftforsvaret i fremtiden må konsentrere seg mer om den delen av konfliktspekteret som kalles krisehåndtering. Dette gjelder både innenlands og i internasjonale operasjoner. Under den kalde krigen var organisasjonen rettet inn på å håndtere ytterpunktene på konfliktskalaen; enten total krig på den mest intense delen av skalaen, eller

suverenitetshevdelse, med f eks avskjæring av nærgående fremmede fly, på den andre enden av skalaen.

I fremtiden blir Luftforsvarets utfordring i større utstrekning være midt på intensitetsskalaen i form av fleksibel krisehåndtering. For eksempel deltagelse i begrensede kriger i samvirke med våre allierte. Selv om det er viktig at organisasjon rettes inn på å håndtere denne typen konflikter er det viktig at vi også tar vare på evnen og kompetansen til å bygge oss opp til et totalkriggsscenario med høy intensitet. Vi må bevare stridselementene, og kompetanse på operasjonelt nivå – herunder i Combined Air Operations Centre og i fellesoperasjoner. Dette blir en stor utfordring med liten struktur.

Norske politiske myndigheter har allerede signalisert hva som skal være Luftforsvarets fremtidige nisjer i Nato-operasjoner. De viktigste politiske retningslinjer om tilpasning av Luftforsvaret til Nato kom i og med Stortingsmelding nr 38 våren 1999. Den presenterer hva som skal være Luftforsvarets konkrete bidrag til internasjonale operasjoner. Der står det at vi skal kunne stille med én kampflyskvadron, ett Maritimt patruljefly, to transportfly, én helikopter avdeling og, på sikt, én luftvern avdeling. Luftforsvaret vil fokusere på disse kapasitetene slik at vi kan stille med dem når det er påkrevet i fremtiden. Vi vil imidlertid ikke ha kapasitet til å stille med alle fem enhetene samtidig. To oppdrag samtidig er begrensningen vår, og da må vi regne med å dra veksler på hele Luftforsvarets organisasjon. Luftforsvaret kommer derfor i enda større utstrekning enn tidligere til å vektlegge evnen til mobile modulbaserte operasjoner. Luftforsvaret er avhengig av rullebaner for å operere. Disse er statiske, men våre stridselementer tilpasses ved å gjøre dem i stand til rask forflytning over store avstander.

Vi gjennomgår nå organisasjonen nedenfra ved å analysere Luftforsvarets minste bestanddeler. Dette gjøres med henblikk på å gjøre organisasjonen så rasjonell og effektiv som mulig og med sikte på mobilitet og fleksibilitet. De minste bestanddelene skal så settes sammen til den nye Luftforsvaret. Målet er å oppnå mest mulig luftmakt med færrest mulig kontorplasser.

Internasjonale operasjoner er viktig

Norsk deltagelse i internasjonale operasjoner er viktig av flere grunner. For det første begynner beskyttelsen av Norge og norske verdier utenfor våre egne grenser. Ved å forsvare fred og beskytte demokratiske verdier langt utenfor vårt eget land bidrar vi til å styrke disse verdiene også i vår egen del av verden. For det andre er det viktig for Norge å kjempe skulder ved skulder med våre allierte. Vi må hjelpe våre allierte slik de vil hjelpe oss. Verdenssamfunnet godtar ikke at verdens rikeste land ikke tar del i fellesskapet. En tredje begrunnelse er det enkle prinsipp om at ”du skal ikke tåle så inderlig vel, den urett som ikke rammer deg selv”. Norske soldater bør hjelpe så sant vi kan. Imidlertid vil jeg fremheve at vi

i Luftforsvaret forventer tydelig politisk lederskap. Når norske politikere sender militære styrker i krig skal de være bevisst på at det er nettopp det de gjør, og fremstå som ansvarlige myndigheter overfor det norske folk og de offiserer og soldater som deltar i striden. Herunder er det min holdning at det vil tjene til det beste å forlate frivillighetsprinsippet i internasjonale operasjoner. Det er våre politiske myndigheter som fullt og helt må ta valget mht norsk deltagelse eller ikke. Det er galt å overlate nasjonalstatens valg til den enkelte offiser og soldat i en presset situasjon.

Dette bringer meg til en foreløpig konklusjon på første del. Nato har tatt følgen av den globale sikkerhetspolitiske situasjon, og gjennomført en rekke endringer med sikte på samarbeid om internasjonale operasjoner. Også norsk sikkerhetspolitikk har etter den kalde krigen lagt økende vekt på internasjonale operasjoner med Nato. Endringene angår Luftforsvaret i høy grad. Vi skal tilpasse oss Natos strategi med sikte på å være et nisjeverktøy for internasjonale operasjoner innen visse områder.

Lufforsvaret – et multiverktøy for Norge?

Balansert Luftforsvar

Jeg vil nå se nærmere på den andre delen av problemstillingen. Norsk sikkerhetspolitikk har i hele etterkrigstiden lagt vekt på å bygge opp et balansert forsvar bestående av både land-, sjø, og luftstridskrefter. Invasjonsforsvaret har vært styrende for organisering og utrustning. Det gjaldt fremfor alt å unngå et nytt 9. april. Bevilgningene til Forsvaret har imidlertid ikke vært tilstrekkelige til å opprettholde denne ambisjonen. Påpekingen av den doble ubalansen er et resultat av dette.

Forsvarsstudien 2000 ble utarbeidet for å gi Forsvarets innspill mht hvilket forsvar det er mulig å få for dagens budsjett. Det blir derfor naturlig å spørre seg om Luftforsvaret i fremtiden fremdeles skal være et multiverktøy for Norge eller om vi er i ferd med å forlate det balanserte forsvar til fordel for enkelte nisjer. Spørsmålet er ikke mindre interessant etter at målsettingen om et invasionsforsvar er forlatt. I behandlingen av denne problemstillingen vil jeg legge vekt på at Luftforsvaret har et spesielt ansvar i Fellesforsvaret. Et av de viktigste utviklingstrekk i utformingen av Forsvaret er nemlig økt integrering av forsvarsgrenene. I denne prosessen har Luftforsvaret en betydelig rolle å spille som bindemiddel. Dette skyldes både luftstridsmidlenes plassering i det norske militærvesen og luftmaktens egenskaper generelt.

Lufforsvaret som bindemiddel - Luftstridsmidlenes plass i Forsvaret

Hva angår luftstridsmidlenes plassering i den norske forsvarsorganisasjonen skiller vi oss ut fra våre fleste allierte. I Norge er alle militære luftfartøyer samlet i Luftforsvaret. Luftforsvaret har gjennom hele sin historie vært tildelt en

rekke oppgaver ved siden av selve oppgaven med å drive luftforsvar (forsvar mot fiendtlige luftstridsmidler). Luftforsvaret har således fått ansvaret for en rekke oppgaver som ikke bidrar direkte til primæroppgaven. Vi bidrar utstrakt med støtte for land- og sjøoperasjoner. Selv om noen kan hevde at dette bidrar til å trekke fokus bort fra hovedoppgaven gir denne bruken av Luftforsvaret som multiverktøy oss en unik anledning til å forstå luftmakt som fenomen. Luftmakt er ikke bare kampfly. Det er også bakkebaserte radarsensorer, luftvern, baseforsvar og lufttransport.

Dette gjenspeiles også i norsk luftmilitær doktrine (HFL 95-1). Både maritime overvåkningsfly, transportfly og marine- og hærhelikoptre inngår naturlig i det såkalte *Luftmaktshjulet*. Resultatet er blitt *luftmakt på norsk*. Luftforsvaret må kunne beherske disse dersom organisasjonen skal være funksjonsmessig balansert. Kommando- og kontrollapparatet er sentralnervesystemet i Luftforsvarets virksomhet. Herunder er tempoet i beslutningssløyfen avgjørende; på kortest mulig tid skal luftkommando- og kontrollorganisasjonen observere, vurdere, beslutte og handle.

Bakkebasert støtte kan sammenlignes med skjelettet i organisasjonen. Luftmakt er avhengig av en basestruktur. Utholdenheten til denne strukturen er avgjørende. Godt baseforsvar kan øke Luftforsvarets kapasitet vesentlig.

Kontraluft-funksjonen har lang tradisjon i luftforsvaret. Det er fortsatt vår viktigste oppgave å forsvare norske ressurser mot flyangrep. Dette er essensen av luftforsvarsvirksomheten. Den inkluderer mange ulike roller som utføres av våre F-16-fly. Elektronisk krigføring videreføres med våre Jet Falcon. Luft-til-luft tanking er en funksjon vi skal beherske, men vi vil ikke ha ressurser til å ha egne tankfly.

Søk- og redningstjeneste er en kapasitet vi gjennomfører til daglig langs hele norskekysten. Trolig vil CSAR funksjonen være en alliert kapasitet.

Rekognosering og overvåking er funksjoner som utmerker seg ved at de er viktige i alle krigens faser. Informasjon må innhentes slik at vi tar de rette beslutningene. Lufttransport er en funksjon vi ivaretar med C-130 og som videreføres i fremtiden.

Antioverflatefunksjonen innføres etter oppdateringen av F-16 flyene.

Luftforsvarets kampfly skal settes i stand til å operere med presisjonsvåpen mot både sjø- og landmål. Luftforsvaret blir da i stand til å delta på linje med våre allierte i internasjonale operasjoner. Vi har allerede etablert anti sjøinvasjonsrollen med Penguin. Initiell luft-til-bakkekapasitet med presisjonsstyrt ammunisjon skal etableres innen 2004. Vi kjøper såkalte *Paveway-kit*, belsningsutstyr og target-poder fra USA. For Nato er ikke

Luftforsvaret interessant så lenge vi er begrenset til luft-til-luftoperasjoner. Luftforsvaret skal etablere full luft-til-bakkekapasitet innen 2010.

Luftforsvaret som bindemiddel - Luftmaktens egenskaper

Luftforsvarets skal gjøre Hæren og Sjøforsvaret bedre. For Luftforsvaret er dette en viktig målsetting. Dette skjer både ved å beskytte norske stridsenheter mot fiendtlige luftangrep og ved å operere sammen i fellesoperasjoner. Dette betyr at Luftforsvaret har et spesielt ansvar som bindemiddel i Forsvaret. De praktiske konsekvensene er flere. Som antydnet er det viktigste ansvarsområdet til Luftforsvaret å beskytte egne ressurser mot luftangrep. Våre kampfly skal sikre handlefrihet for egne land- og sjøstyrker. Den som kontrollerer luften kontrollerer også overflaten. Kampfly er en forutsetning for å hevde suverenitet i eget luftrom.

Den viktigste begrunnelsen for at Luftforsvaret har et spesielt ansvar som bindemiddel i Forsvaret ligger trolig i det faktum at fly beveger seg uavhengig av fysiske hindringer på land og til sjøs. Våre luftstridsmidler kan derfor samvirke med både Hæren og Sjøforsvaret. Dette innebærer at Luftforsvaret har et spesielt ansvar i Forsvarets arbeid for integrasjon mellom forsvarsgrenene og økt vekt på fellesoperasjoner.

La meg kort konkludere med tanke på Luftforsvaret som multiverktøy for Norge. Til tross for at ambisjonene i norsk sikkerhetspolitikk er redusert videregjøres den lange tradisjonen om et balansert forsvar for selvstendig krisehåndtering. Forsvaret utvikles stadig med sikte på tettere integrering og synergieffekt mellom forsvarsgrenene. Luftforsvaret har et spesielt ansvar som bindemiddel og multiverktøy i Fellesforsvaret. Til tross for at politiske myndigheter er i ferd med å redusere ambisjonene for forsvar av Norge, og samtidig øke ambisjonene med hensyn til internasjonale operasjoner, er det ingen tegn til at balansen i Luftforsvaret forrykkes nevneverdig. Vi forblir et multiverktøy i et balansert forsvar som er i stand til å håndtere en selvstendig trussel eller krise.

Avslutning

Før jeg avslutter vil jeg komme med noen tilleggsbemerkinger. Luftmakt kan brukes både hjemme og ute – satsing på nasjonal stridsevne innebærer derfor samtidig satsing på internasjonal stridsevne. Men selv om luftmakt er svært fleksibelt og kan brukes like godt som nisjeverktøy for Nato som multiverktøy for Norge må vi være oppmerksom på visse doktrinære forskjeller mellom de to scenariene.

Doktrinære forskjeller

I mange tilfeller vil Luftforsvaret som et nisjeverktøy for Nato ta hensyn til at vi vil operere med overlegent styrkeforhold i vår favør; Nato vil neppe engasjere seg i en internasjonal operasjon uten numerisk og kvalitativ overlegenhet.

Dessuten har politiske myndigheter vist en tydelig tilbøyelighet til å anvende luftmakt alene i internasjonale operasjoner etter den kalde krigen.

Sannsynligheten for at vi kommer til å brukes som ledd i en offensiv strategi er også tilstede i fredsopprettende operasjoner. I tillegg vil det i internasjonale operasjoner være svært liten politisk toleranse for militære tap.

Disse faktorene kan være motsatt dersom Luftforsvaret skal brukes som multiverktøy for forsvaret av norsk territorium. Vi vil ikke i samme utstrekning kunne regne med numerisk overlegenhet i stridssonen. Vi vil i stor utstrekning basere militære operasjoner på samvirke mellom forsvarsgrenene for å oppnå størst mulig synergieffekt. I tillegg vil operasjonene mest sannsynlig være basert på defensiv strategi i forsvarsstrid. Til sist må vi påregne at forsvar av norsk territorium vil foregå med adskillig høyere politisk tapstoleranse.

Det er med andre ord slutt på tiden da det var mulig å betrakte internasjonal militær virksomhet som en øvingsarena for invasjonforsvaret. Situasjonen er snudd på hodet. Sjansen for å komme i strid er størst som nisjeverktøy i Natos internasjonale operasjoner. Luftforsvaret skal derfor sørge for at personellet reiser ut med godt utstyr og topp kompetanse.

Det nye Luftforsvaret

Vi lager nå det nye Luftforsvaret basert på ny norsk sikkerhetspolitikk. Det vil blant annet bli preget av følgende karakteristika. Vi innretter oss på å være en del av et innsatsforsvar i stedet for et invasjonforsvar. Vi kommer til å vektlegge kapasitet til krisehåndtering på den midlere del av konfliktskalaen. Dette med bakgrunn i et stadig mer komplekst og multidimensjonalt trusselbilde. Vi vil stadig vektlegge kvalitet foran kvantitet. I tillegg vil fleksibilitet, mobilitet, modulbasering og oppdragsorganisering være viktige målsetninger i omstillingen.

Det er på det rene at Luftforsvaret i fremtiden blir mindre enn i dag. Blant annet skal vi redusere med 1500 ansatte. Det er også mest sannsynlig at kampflyflåten i fremtiden vil bestå av 48 fly. I dag har vi 58 F-16 fly. På grunn av den pågående oppdateringen vil F-16 være et moderne kampfly til 2010. Flyparken bør være utskiftet før den operative levetiden, som kan strekkes til 2015. Utskiftingen bør derfor starte før 2010.

Ingen ansvarlig stat vil sende soldater i strid uten effektiv beskyttelse mot luftangrep. Det kan derfor være på sin plass å spørre seg om det nye Luftforsvaret blir for lite. Mitt svar vil være at relevans er viktigere enn

størrelse. Luftforsvaret skal være i mesterklassen. Selv om vi blir mindre skal vi være best på det vi gjør. For Luftforsvaret er det viktigere å tilpasse seg den nye sikkerhetspolitiske situasjonen enn å bevare den kalde krigens fokus på kvantitet. Blant annet har Luftforsvaret verken råd til, eller behov for, å opprettholde det samme antall flystasjoner som vi tidligere har drevet.

Konklusjon

Ny norsk sikkerhetspolitikk viderefører tendensene som har vært rådende etter den kalde krigen. Dette er tendensen som Luftforsvaret allerede er i ferd med å innrette seg etter. Min hovedkonklusjon vil derfor for det første være at Norges økte ambisjoner i internasjonale operasjoner medfører at Luftforsvaret tilpasses NATOs strategi med sikte på å være et nisjeverktøy for internasjonale operasjoner innen visse områder. For det andre vil senkede ambisjoner i forsvaret av Norge medføre at Luftforsvaret får et spesielt ansvar som bindemiddel og multiverktøy i et balansert og integrert fellesforsvar. Disse to tendensene tydeliggjør behovet for å kunne produsere luftmakt mest mulig effektivt. For å få dette kommer vi ikke utenom å gjennomføre en grundig og omfattende omstilling for å spare penger på sikt. Vi ønsker å produsere mest mulig luftmakt med færrest mulig kontorplasser.

Det Svenska Flygvapnet 2001: Idag och i morgondagens ominriktade Svenska försvarsmakt

Överste Jan Otterström

Det Svenska Flygvapnet 2001

Det svenska flygvapnet är inne i en intensiv period av förnyelse. När det gäller den materiella förnyelsen är det den tidigare svenska materielförsörjningsmodellen som fortfarande gör sig gällande. Detta innebär att behov och krav utgått från ett nationellt perspektiv och att materielen i allt väsentligt utvecklats och levererats med den svenska försvarsindustrin som huvudleverantör. Trots det som skett i omvärlden under 1990-talet är alltså de nya materielsystem som tillförs flygvapnet idag, i allt väsentligt designade utifrån en gammal kravbild. Denna kravbild utgick från ett svenskt försvar med uppgift att vara krigsavhållande – och om det inte lyckades – klara av en invasion mot Sverige. En invasion vars förmåga var den som tidigare Warszawapakten (WP) med Sovjetunionen som dominant hade.

Inom flygvapnets övriga delar – organisation, personal, arbetssätt, utbildning och övningar – har däremot stora förändringar skett mot bakgrund av 1990-talets utveckling i omvärlden. Dessa förändringar har som syfte att behålla kompetens och förmåga i våra system – trots stor osäkerhet om försvarets utveckling, storlek och organisation. Efterhand som den politiska nivån så medgett, har vi mer och mer blivit aktiva och påbörjat en kunskapsuppbyggnad inom den internationella verksamheten. Detta initialt i syfte att lära - för att efterhand kunna medverka i internationella utbildningar och övningar – och där slutmålet är ett aktivt deltagande i en internationell insats med flygstridskrafter. I huvudsak har detta skett inom ramen för vårt Pfp-medlemskap. Pfp-övningen Baltic Link, som under augusti i fjol genomfördes från flygflottiljen F17 i Ronneby och med svenska flygvapnet som övningsansvarig, vara - om inte en slutexamen – så en mycket viktig milstolpe på vår väg mot internationell interoperabilitet. Baltic Link var en mycket bra övning, där bland annat det norska flygvapnet medverkade och bidrog till ett lyckat resultat.

Vår strävan att skapa förmåga till medverkan i internationella insatser – och som utgår från våra åtaganden i PARP - har nu nått så långt, att vi från och med 1 januari i år håller flygförband i 30 dagars insatsberedskap. Dessa förband benämns SWAFRAP – Swedish Air Force Rapid Reaction Units – och omfattar AJS 37 Viggen med fyra flygplan i spaningsflyguppgift och C 130 Hercules med fyra flygplan i transportflyguppgift. Under senare delen av 1990-talet har JAS 39 Gripen tillförts och blivit operativt i flygvapnet. Vi har idag omskolat och har tre divisioner operativa, två vid F7 i Såtenäs och en vid F10 i Ängelholm. 95 st JAS 39 är levererade till flygvapnet. Vi känner en stor

tillfredsställelse med vad JAS 39 nu tillför det svenska flygvapnet och jag avser återkomma till detta senare. Parallellt med den svenska omskolningen medverkar vi i ett intensivt exportstöd för JAS 39. Verksamhet med 37-systemet pågår med en AJS-div vid F21 i Luleå, vilken är grundstommen i det ovan nämnda SWAFRAP-förbandet, samt totalt 5 JA-divisioner vid F4 i Östersund, F16 i Uppsala, F17 i Ronneby samt F21 i Luleå – varav F16 och F17 är stordivisioner.

Till vårt ledningssystem tillförs StriC – en ny och modern central för luftbevakning och stridsledning. StriC är ett system med hög teknisk förmåga till sensorfusion och multisensormålföljning samt moderna användarstöd till operatörerna. En StriC ger oss en luftlägesbild att nyttja såväl lokalt för till exempel ledning av enskilda flyguppdrag som att vara ett av flera luftlägesunderlag för en sammanvägd total luftlägesbild över Sverige avsedd för central insatsledning av flygstridskrafterna. En viktig sensor i ledningssystemet som också börjat tillföras under senare delen av 1990-talet är det luftburna radarsystemet FSR 890 Erieye, som inom flygvapnet benämns S100B Argus. I nuvarande systemlösning finns inga operatörer ombord på flygplanet utan radarsystemet, som har ett stort antal sökmoder mot luft- och sjömål, styrs från operatörer i StriC. Radarinformationen överförs och nyttjas inom StriC. FSR 890 avses utnyttjas såväl som förstärkning av radartäckningen där så erfordras eller som ”gap-filler” där radartäckning saknats eller gått förlorad. För att knyta samman de olika systemen till en helhet har flygvapnet utvecklat ett taktiskt radiosystem – TARAS – vilket medger krypterad överföring av digitalt tal och olika typer av datameddelanden samt ett informationssystem – IS FV. Dessa system är viktiga grundpelare för att säkerställa erforderlig samverkan och samordning mellan flygvapnets olika system. Vi benämner detta totalsystem – detta system av system – för Flygvapnet 2000. Det kanske viktigaste i den materiella förnyelsen är dock inte bara dessa enskilda system, utan det sätt på vilket systemen är utvecklade och integrerade för att i realtid kunna samverka genom ett stort antal samtidiga informationsutbyten. Det är viktigt att känna till, att alla system i FV 2000 inte i alla lägen krävs fullt ut för att nå en efterfrågad effekt av FV 2000. Ett stort mått av förmåga till autonomt uppträdande finns i systemen – särskilt gäller detta JAS 39 Gripen.

Jag har så här långt beskrivit flygvapnets pågående utveckling mot första versionen av FV 2000 som om det enbart är en materiell förnyelse. Så är inte fallet. Att vara operatör inom FV 2000 kräver nya kunskaper av vår personal. Inte bara att kunna hantera sitt eget system – utan dessutom kunna angränsande system och hur dessa system hänger ihop och är beroende av varandra. Och även kunna se dessa system verksamma i en internationell miljö. Förutom att FV 2000 ställer nya krav på personalen, så ställs också krav på att förbandens stridsteknik – och om så krävs även organisation - utvecklas så att den

sammantagna luftstridstaktiken blir den bästa. En förändring inom det svenska försvaret, och som ytterligare förbättrar förutsättningarna att leda och nyttja det svenska flygvapnet idag och i morgon, är den nya ledningsorganisation som infördes från den 1 juli 2000.

Den 1 juli 2000 reducerades antalet stabsförband i Sverige med ca 70 %. Vi har idag 13 stabsförband organiserade för ledning av det svenska försvaret. Vi har på central nivå tydliggjort det strategiska ledningsansvaret genom att inom vårt Högkvarter organisera en Strategiledning, vilken nu tillsammans med tidigare Krigsorganisationsledning, Grund-organisationsledning samt Militära Underrättelse- och Säkerhetstjänstledningen är de dominerande delarna av vårt nya Högkvarter. Den nya Strategiledningen har vuxit fram ur studier och erfarenheter under senare delen av 1990-talet. Dessa erfarenheter pekade sammantaget på att vår förmåga att ständigt värdera omvärlden och dess förändringar, som underlag för beslut om försvarets utveckling, måste utvecklas och fram för allt bli snabbare och mer flexibelt. Förutom att åstadkomma detta skall Strategiledningen även säkerställa en förändrad och mer nära arbetsform med den politiska ledningen. Att utveckla arbetsformerna mellan den politiska ledningen och högsta militära ledningen krävs – inte bara för att följa och tolka omvärldsutvecklingen och besluta om förändringar inom försvaret – utan även för att säkerställa en ny och förändrad årlig planeringscykel samt ha etablerade kanaler för att hantera enskilda ärenden mot den politiska nivån.

På den centrala nivån har vi också organiserat den nya Operativa Insatsledningen. OPIL ersätter bland annat del av tidigare tre militärområdesstaber samt tre arméfördelningar, tre flygkommandostaber och fyra marinkommandostaber. OPIL är en helt ny ledningsfilosofi. Genom en organisatorisk sammanhållning av Operationsledningen och de tre nya taktiska kommandona för armén, marinen och flygvapnet är vårt mål att skapa en väl sammanhållen och samgrupperad – ”joint” - operativ och taktisk ledning av våra insatsförband. OPIL ansvarar för ledning av våra insatsförband i såväl nationell som internationell insats.

Operativa Insatsledning – och särskilt de tre taktiska kommandona – har också en betydande roll i att inrikta och leda den övriga verksamheten vid våra förband. För att skapa förutsättningar för detta är våra flygflottiljer underställda Chefen för det FlygTaktiska kommandot, FTK. Chef för FTK idag är genm Mats Nilsson, som tillika är Generalinspektör och främste företrädare för det svenska Flygvapnet.

Särskilt den grupp av i huvudsak flygvapenofficerare, som under ett antal år verkat för att inom tidigare organisationer finna en central ledningsform av flygstridskrafterna, känner stor tillfredsställelse med nya OPIL. Detta eftersom vi bedömer det om möjligt viktigare i framtiden än tidigare, att ha en

sammanhållen ledning av flygstridskrafterna. Inom ramen för utvecklingen av Flygvapnets grundorganisation är vår avsikt att etablera en flygstridsskola i Uppsala. Denna plan är dock ännu inte godkänd av den politiska nivån. Det svenska flygvapnet befinner sig alltså i flera avseenden i en mycket intensiv och spännande utveckling. Inom det svenska försvaret organiseras luftvärnsförbanden i huvudsak inom armén samt till del inom marinen – men är givna delar i den samlade svenska luftstridsförmågan. Jag vill därför också ge en kort bild av luftvärnsutvecklingen i Sverige. Den utveckling som sker inom arméns luftvärnssystem avser i huvudsak kompetens- och förmågeutveckling avseende bekämpning av små mål, samordnat utnyttjande av måldata och sensorer mellan luftvärnsförband och flygstridskrafterna samt att implementera och nyttja det nyligen modifierade RB 77-systemet. Vidare studeras ett nytt framtida luftvärnsrobotsystem – RBS 23 BAMSE och vars framtid mycket väl kan komma att bli gemensam för morgondagens armé- och marina robotluftvärn. Vår marina luftförsvarsförmåga syftar främst till skydd av egen verksamhet och bygger på eldrörluftvärn och motmedel samt ett avancerat ledningsstöd som avsevärt snabbat upp förfarandet från upptäckt till bekämpning.

Vilka beslut om försvarets framtid är fattade? Vart är vi på väg?

Att lämna den gamla – och trots allt stabila planeringssituation med sin grund i ”det kall kriget med de två maktblocken NATO och WP emot varandra” – för att i stället utarbeta en ny och heltäckande svensk försvarsplanering har inte varit helt lätt. Under 1990-talet har den svenska politiska ledningen – i nära samarbete med den militära ledningen – stegvis tagit sig fram till det stora beslut om försvarets utveckling som fattades i mars 2000. De viktigaste besluten tagna under 1990-talet har varit 1992 och 1996 års beslut om reduceringar av försvarsmaktens organisation och antal krigsförband samt beslutet 1996 om att försvaret skulle utveckla en anpassningsförmåga. Anpassningsförmågan innebär att försvaret utifrån befintliga kunskaper och resurser skall kunna anpassas mot en förändrad omvärld – och där anpassning kan omfatta såväl tillväxt som reducering från befintlig nivå. Bakgrunden till beslutet från mars 2000 om försvarets utveckling står att finna i:

- Förändrad svensk säkerhetspolitisk vilja
- En osäker och svårbedömd omvärldsutveckling och en därmed sammanhängande förändrad och breddad risk- och hotbild
- Förändringarna inom teknologiutvecklingen
- Förändrade ekonomiska förutsättningar.

Sammantaget medgav situationen i Sverige inte att en oförändrad försvarsplanering och nya ekonomiska förutsättningar för försvaret kunde få fortgå. Dessa ”gick inte i takt” utan hade lett till såväl verksamhetsmässigt som ekonomiskt kaos. Det är vår bedömning att sannolikheten för ett stort militärt angrepp mot Sverige är mycket lågt och möjligheten att det skall uppstå ett sådant hot ligger långt fram i tiden. Detta innebär att det är möjligt för det Svenska försvaret att ta en strategisk ”time-out” för att genomföra en större förändring i syfte att anpassa försvarsplaneringen till det förändrade omvärldsläget och den förändrade försvarsekonomin. Vår beslutade ”time-out” som omfattar de första stora stegen av omplanering och ominriktning av försvaret, innebär att vi tar en medveten risk i form av lägre försvarsförmåga under några kommande år.

Den svenska riksdagens beslut från mars 2000 om försvarets framtid, är det största förändringsbeslut om försvaret som tagits i Sverige i modern tid. Beslutet innebär att tidigare huvuduppgift att vara krigsavhållande – och om så inte var möjligt - kunna klara av en invasion ersätts av ändrade huvuduppgifter. Det svenska försvarets huvuduppgifter är nu att:

- Försvara Sverige mot ett väpnat angrep
- Hävda Seriges territoriella integritet
- Bidra till fred och säkerhet i omvärlden
- Stärka det svenska samhället vid svåra påfrestningar i fred

Dessa ändrade uppgifter skall utvecklas inom ett säkerhetspolitisk beslut där den svenska alliansfriheten fortsatt skall bibehållas. För att kunna lösa dessa uppgifter avser vi utveckla vårt försvar mot en ny organisation som omfattar insatsberedda förband samt nationella skyddsstyrkor och en grundorganisation med kompetens för utbildning och övning av dessa samt med stöd från en sammanhållen underhållsorganisation. Vi ska vidare utveckla vår ledningsorganisation mot förmåga att tolka omvärlden så att behovssammansatta insatsförband flexibelt och tidigt kan sättas samman och möta uppkomna situationer. Om så erfordras skall även en anpassning av försvarets förmåga kunna göras mot en mer långsiktig förändring i omvärlden. En kärnfull sammanfattning av de politiska och övergripande militära besluten innebär att det svenska försvaret mycket tydligt skall skifta fokus:

- Från ett invasionsförsvar
- Till ett flexibelt insatsförsvar

Vision för det nya svenska försvaret

En analys av försvarets fyra uppgifterna visar entydigt att den gemensamma grunden för att kunna lösa samtliga uppgifter, är att ha förmåga till väpnad strid. Att leda och genomföra väpnad strid mot en tänkt angripare vars förmåga är dimensionerande för det svenska försvaret, är därför en av grundstenarna i vår utbildnings- och övningsverksamhet idag. En andra grundsten är att vi lär oss värdera, sätta samman och nyttja de olika delar av försvaret som krävs för att med behovssammansatta insatsförband kunna lösa de olika uppgifterna. Det är en tydligt politisk inriktning och vilja, att försvaret i närtid främst skall utnyttjas för internationella insatser i syfte att bidra till fred och säkerhet i omvärlden.

Sverige har varit och kommer fortsatt att vara aktivt inom de olika internationella forum som verkar för att bidra till fred och stabilitet i omvärlden. Militärt har vi förutom tidigare nämnda SWAFRAP inom PARP, sedan några månader tillbaks anmält militära resurser till EU Headline Goals. För flygvapnet omfattar det – förutom att SWAFRAP även ingår - att svenska flygvapenofficerare skall utbildas för att kunna ingå i olika ledningsförband samt att JAS 39 Gripen från och med 2004 skall ersätta AJS 37 som internationellt insatsförband och förutom spaningsflyguppgift även kunna lösa jaktflyguppgift. Och att det skall kunna ske med åtta flygplan. Detta har i några avseenden ändrat utvecklingsplanen för JAS 39. Inte så att slutkonceptet förändrats, utan viss omplanering har skett av i vilken turordning JAS 39:s förmågor skall tas fram. Innebörden är att viss spaningsförmåga tidigare lagts och viss attackförmåga senare lagts. Under slutet av 1990-talet har de fyra nämnda grunderna till ominriktningen av det svenska försvaret – ny svensk säkerhetspolitisk vilja, förändrad omvärld med breddad hotbild, teknologikutvecklingen och ny ekonomi för försvaret – med naturlighet även varit de kriterier som varit grunden för att forma en vision för vår långsiktiga utveckling. Den ominriktning och långsiktiga utveckling vi nu påbörjat, riktas mot en vision som benämns RMA – Revolution in Military Affairs. Vi har nu börjat använda benämningen Den Nya Krigföringen. Det grundläggande i visionen är att skapa ny balans mellan de tre förmågorna information, ledning och verkan samt att göra detta med utnyttjande av modern teknologi.

För att kunna hantera framtida förändringar i omvärlden och möta flera olika former av risker och hot än den tidigare invasionen, krävs förändringar. Vår förmåga att skapa tillgång till tillräcklig information måste markant utvecklas och utökas. Vår nuvarande beslutsmodell måste också utvecklas och anpassas till nya behov. Just förmågan att hantera information – såväl egen som andras – samt förmågan att snabbt kunna fatta beslut är avgörande förmågor i en framtida konflikt. Att sedan ha en snabb, blandad och balanserad förmåga till verkan i olika situationer kompletterar och bildar Den Nya Krigföringen. Den del av Den

Nya Krigföringen som omfattar informationshanteringsförmågan benämner vi DBA – Dominant Battlespace Awareness. Det grundläggande här är:

- Att skapa rätt balans och omfattning av sensorerna samt säkerställa deras funktion och generella utnyttjande. Detta innebär att sensorfusion och datafusion är viktiga teknologier och funktioner vars utveckling är avgörande för att nå DBA-förmåga

Det svenska försvaret har av tradition utvecklat en förmåga, att på begränsat informationsunderlag fatta beslut och därpå utnyttja en långt driven uppdragstaktik – att tala om vad som ska göras och låta de som kan, besluta hur det skall genomföras. Denna ledningsmodell har varit rätt och tillräcklig för att kunna planera och agera på en så stabil planeringsgrund som tidigare invasionshot varit. Idag är bilden snarare tvärt om – vår förmåga att tolka omvärlden och fatta beslut skall fungera i olika situationer som snabbt kan uppstå i fred, kris eller krig och avse vår verksamhet nationellt eller internationellt. Beslutssituationerna kommer att bli många fler och annorlunda än idag och i många fall omöjliga att förutse. Vårt mål att genom forskning och studier ständigt prova nya modeller i vad vi kallar ledningslaboratorium. Vi ska ha en ständigt pågående utveckling av framtida beslutssituationer. Vi ska kunna simulera och modellera med beslutsmiljöer, presentations- och beslutsmodeller - från hårt styrda kommandostrukturer till långt driven uppdragstaktik. Vi avser att med vårt ledningslaboratorium - i nationell och internationell modellerings- och simuleringsmiljö - och där skolorna spelar en viktig roll, ständigt värdera och utveckla vår beslutsförmåga. Detta ska säkerställa att vi alltid håller en hög och aktuell förmåga i beslutsfattandets svåra konst.

Framtiden kräver även att vi utvecklar vår förmåga att agera och reagera med rätt verktyg. Vi har precis påbörjat analysen av ett antal studier om framtida konflikter och behov att kunna verka i dessa. Redan tidigt kan vi konstatera att det som krävs som verkansförmåga mot en nutida invasion till del även krävs i framtiden. Men omfattningen av tillgängliga verktyg måste breddas och utvecklas. Det är inte alltid vapen som är lämpligast eller ger bäst verkan. Ibland kan det vara så enkelt som att med telefon eller liknande, kunna säga: ”Jag vet vad du gör – Du vet att det är fel – Jag förväntar mej att du avbryter”. Vi har inte fullt ut format vår vision om framtida verkansförmågor.

Grundläggande för konceptet Den Nya Krigföringen är, att det är nätverksbaserat. Att nå avsedd verkan med Den Nya Krigföringen, kräver att vi formar och skapar ett nätverk som medger våra sensorer, ledningsplatser, verkanssystem mm att ”jacka in” i nätet och därmed få de förutsättningar för samverkan och samordning som krävs. Här måste nätverket bland annat utformas så att kommunikation uttryckt som tillgänglighet, kapacitet, hastighet

och inte minst säkerhet säkerställs. Vi är väl medvetna om vilken utmaning som ligger i Den Nya Krigföringen. Vi har inget referenssystem eller motsvarande, att titta på och dra erfarenheter från. Vi har ett arv som – inte i alla delar - skall anpassas och ingå i vårt framtida försvar. Vi har ett säkerhetskrav, som vi inser är både ett måste att klara nationellt och även ett måste för att kunna få verka med våra resurser i en internationell samverkan. I detta sammanhang måste nämnas informationskrigföring. Hur ska vi utvecklas och agera inom detta område, som ju både har en offensiv och defensiv aspekt? Inom detta område befinner vi oss just nu i en studiefas. Några viktiga beslut om hur förverkligandet av Den Nya Krigföringen skall ske, vill jag nämna:

- Försvaret skall till 2005 ta fram en demonstrator som visar att konceptet går att realisera. Demonstratorn skall visa att vissa teknologier inom fram för allt mjukvaru- och fusionsområdet, utvecklas på sådant sätt som vi förväntar oss och som är en förutsättning för Den Nya Krigföringen. Vidare skall demonstratorn visa att våra arvsystem går att utveckla till en komponent i konceptet. Och sist men inte minst, skall demonstratorn visa att vi har funnit ett säkerhetskoncept som uppfyller ställda nationella och internationella krav.
- Våra framtida förband och funktioner får inte utvecklas till att omfatta dels en förmåga som skall nyttjas nationellt mot en nationell kravbild och dels en annan förmåga som skall nyttjas internationellt mot en internationell kravbild. Det har vi inte råd med. Det är absolut klart, att det vi tar fram inom försvaret skall ha som ett grundkrav att kunna nyttjas såväl internationellt som nationellt. Några för Sverige strategiska hänsynstaganden finns och är undantag från grundregeln; till exempel att ha förmåga i Östersjön med dess speciella hydrologiska förhållanden, vissa teknologier inom till exempel telekrig och informationssäkerhet är andra exempel.
- Att vara utvecklat för såväl nationellt som internationellt bruk innebär att vår gamla materielanskaffningsmodell måste ersättas. I Sverige pågår sedan några år ett antal studier och aktiviteter som syftar till att finna en materielförsörjningsmodell, som bygger på internationell samverkan avseende utveckling och anskaffning av ny materiel. Dessutom har redan svensk försvarsindustri genomfört förändringar som förbättrar deras överlevnad och underlättar vår strävan till internationellt samarbete.
- Det är inte bara materielanskaffningen som måste internationaliseras. Övriga delar av försvaret måste också anpassas mot internationell förmåga. Vi startade den förändringen redan under 1990-talet med språkutbildning, deltagande i PFP-verksamheter, mm. Men det är till exempel så sent som under år 2000, som beslut de facto har tagits om att våra skolor ska sluta utbilda och öva i gammal svensk bedömande och beslutsmodell, och i stället

utbilda endast på NATO motsvarigheter. Alltså att utgå från grunderna i NATO GOP, CJTF-konceptet mm.

Mycket av Den Ny Krigföringen har jag beskrivit som materiella förändringar och utvecklingar – och i flera avseenden är det ju så, att teknologikutvecklingen är en väsentlig grund för att kunna förverkliga vår vision om framtidens Svenska försvar. Dock är en mental förändring och acceptans hos vår personal helt avgörande för om vi ska lyckas med konceptet Den Ny Krigföringen.

En vision i det avseendet är - när både människa och teknik medger - att ett sensorsystem som opereras av markstridskrafterna upptäcker ett mål, som sedan målföljs och rapporteras av ett marint buret målinmätningssystem och där målet slutligen bekämpas av en sensortyst JAS 39 Gripen.

Lufförsvaret i Den Nya Krigföringen

Genom vårt arbete med FV 2000, känner vi oss väl förberedda för att vara en del av det ominriktade svenska försvaret. De grundtankar om hur system och arbetssätt utvecklas för att kunna samordnas och samverka med andra system inom FV 2000, känns igen inom konceptet Den Nya Krigföringen. Detta har bidragit till att vi i Flygvapnet kunna ta till oss visionen om framtidens svenska försvar och kunnat påbörja en justering av vår utveckling, så att vi tidigt bidrar till att nå vår vision. Vi är dessutom övertygade att det arbete som så här långt och även framgent skall göras för nästa version av FV 2000, ger viktiga erfarenheter för hur vi metodmässigt och systemtekniskt skall arbeta med Den Ny Krigföringen

Den fortsatta utvecklingen och införandet av JAS 39 Gripen är den dominerande och tongivande komponenten i det framtida flygvapnet. Vår omskolningsplan innebär att vi från 2004 har åtta operativa JAS-divisioner på fyra flottiljer i Sverige. Och samtidigt har vi avslutat Vigen-epoken:

- JAS-systemet ger oss en tydlig multirole-förmåga mellan jakt-, attack- och spaningsflyguppgift. Målet är att samtliga flygplan och samtliga piloter skall kunna användas i de olika rollerna.
- Sedan finns även swingrole-förmågan – att under ett och samma uppdrag kunna byta uppgift. JAS 39 kommer även under spanings- eller attack-uppdrag alltid att vara utrustad med vapensystem för luftstrid och därmed alltid kunna verka i luftförsvaret.
- JAS 39:s omvärldsuppfattning är unik genom det höga informationsutbyte som sker inom förbandet och med StriC. Detta har vi uppnått genom att utveckla en bred datalänkfunktion för JAS-systemet.

- Det är dessa förmågor hos JAS 39, som är grunden för den effekthöjning inom flygstridskrafterna vi påräknar. En angripares dilemma skall vara frågorna Var, När, Hur mycket och i Vilken roll, han kommer att mötas av våra flygstridskrafter. På detta sätt skall den samlade effekten av direkt och indirekt flygstridsförmåga kraftigt ökar.

En förutsättning för att nå full effekt med Gripen är att flygvapnets övriga system också utvecklas och anpassas. Vårt flygbassystem kommer inom det beslutade konceptet Basbataljon 04 att utveckla förmåga att hantera JAS-systemet mycket flexibelt i dess olika roller och att skapa en mobil förmåga både för nationellt och internationellt bruk. En annan viktig uppgift för bassystemet, är att ha ett stort mått av anpassningsförmåga. Vårt taktiska radiosystem TARAS är till mycket stor del ett mjukvarubaserat system. Detta innebär att vi ser goda möjligheter att genom mjukvarauutveckling kunna anpassa TARAS att i framtiden vara ett fungerande kommunikationssystem både nationellt och internationellt. Vi har till exempel på studienivå tittat på möjligheterna att anpassa TARAS mot JTIDS, och funnit att det är fullt möjligt. Den svenska transportflygkapaciteten är idag till huvuddel våra åtta C130 Hercules. Vi har tidigt funnit att en utveckling av transportflygkapaciteten krävs. Vi har därför startat en studie för att finna ett koncept som - med blandat svenska och internationella transportflygresurser - tillgodoser snabbt tillgängliga och omfattande transportflygresurser för både nationella och internationella insatser i fred, kris och krig.

Men den viktigaste utvecklingen som krävs för att nå full effekt med vårt JAS-system, är vår förmåga att leda flygstridskrafterna. Inom ramen för utveckling av och införandet av Den Nya Krigföringen måste de delar som speciellt avser ledning av flygstridskrafter hanteras och säkerställas. Det FlygTaktiska Kommandots ledningsförmåga är avgörande. Vi har, att inom ramen för utveckling av central ledning inom Högkvarteret och Operativa insatsledningen, säkerställa att C FTK ges förutsättningar att dels säkerställa samordnad verksamhet med armé- och marinstridskrafterna – inte minst deras luftvärnsförmåga - och dels säkerställa ledning av JAS-systemet. Allt detta i syfte att nå maximal effekt i begreppet en central ledning av flygstridskrafterna. Att arbeta med detta är en av C FTK:s högst prioriterade uppgifter. Inom JAS-systemet utvecklas en två-sitsig version av Gripen, initialt som en del av utbildningssystemet. Men mot bakgrund av hur Gripen-systemet är uppbyggt med en kraftfull datorförmåga, finns nu möjligheten att den två-sitsiga versionen - förutom att operativt vara en normal vapenbärare - dessutom att vara en luftburen ledningsförmåga. Det koncept vi studerar just nu omfattar ledningsroll inom:

- Insatsledning i luften (Scenario Commander)
- Leda svåra uppdrag (Strike Package Leader)
- Leda specialföretag (ECM, SEAD mm)

För FSR 890 tar vi fram ett målsättningsdokument och gör en teknisk realisationsstudie, vilka syftar till att nå förbättrad ledningsförmåga med systemet. Det vi definierar är två nivåer som innebär att operatörer ombord på radarflygplanet kan utöva ledning. Vi definierar här både förmåga att agera ensamt och förmåga att samverka med andra ledningsorgan – fram för allt internationella markbundna och luftburna ledningscentraler. Ett bidrag i den utveckling är det koncept med operatörer ombord, som Ericson Microwave (EMW) utvecklar åt Grekland.

Vi har ännu bara hanterat det i tankevärlden, men det är också tvunget att vi framgent tar fram ett markbaserat – och sannolikt mobilt – ledningskoncept som en utveckling av StriC. Framtida utveckling av våra luftvärnssystem omfattas av djupare integration i plattformarna, ett större mått av automatisering i systemen samt ombeväpning till nytt luftvärnsrobotsystem. Inom marinen är särskilt utvecklingen av korvett Visby med luftvärnssystem bestående av ett flertal sensorer, kanon- och robotluftvärn, telemotmedel samt allt integrerat i ett helautomatiserat luftförsvvarssystem av särskilt intresse. I nuvarande inriktning och pågående studier är avsikten att utveckla RBS 23 till både en armé- och en marin applikation. Satsningen på utökad mobilitet med samtliga luftvärnssystem är tydlig inom arméstridskrafterna. Vi är redan inne i en stor förändringsprocess av det svenska försvaret. Beslutet om ominriktning mot visionen Den Nya Krigföringen är för oss alla en stot utmaning – och kommer säkert att innehålla en och annan överraskning på vägen mot målet. Jag känner stor tillförsikt inför flygstridskrafternas utveckling och betydelse i det framtida svenska försvaret – som en viktig komponent såväl i nationell som internationell insats.

Specialisering vs generalisering: Et dansk perspektiv

Generalmajor Leif Simonsen

Indledning

Formålet med dette foredrag er at give et indblik i, hvorledes det danske Flyvevåben (FLV) ser sammenhængen mellem den doktrinære baggrund for luftoperationer, den militære udvikling samt den militær politiske baggrund. Jeg vil berøre følgende punkter i foredraget:

- FLV doktrin.
- Den politiske baggrund.
- FLV erfaringer.
- Sammenhæng mellem teori og praksis.
- Fremtidens FLV

Jeg vil, som foredragets udgangspunkt, benytte krigsførelsens kredsløb som forklaringsmodel for de interaktive processer, der har betydning for udviklingen af fremtidens FLV.

Krigsførelsens kredsløb

Krigsførelsens kredsløb beskrevet ved denne velkendte og evigtgyldige cirkel er jo løbende påvirket af udviklingen, og kan derfor være et godt værktøj til at beskrive den øjeblikkelige situation og den forventede udvikling.

Teknologien. Der er to væsentlige forhold, der er betingende for teknologiens indflydelse på vores tilgang til "air power". Økonomien tillader i dag ikke, at forsvaret generelt udvikler og producerer specielt militært udviklet materiel, hvorfor vi ser en tydelig tendens mod, at forsvaret må anvende civilt udviklet teknologi, som i begrænset omfang militariseres, men hvor vi ofte må tilrette vores koncepter og doktriner efter, hvad der er til rådighed. Rent militære udviklingsprojekter er sjældent i tilstrækkelig grad under indflydelse af markedskræfterne og bliver uforholdsmæssigt kostbare. En ubalance imellem de vestlige aktørers – og inden for den Atlantiske alliance - formåen på det økonomiske område har medført det såkaldte "technological gap", som medfører stigende vanskeligheder for det taktiske og operative samarbejde. Det medfører også en tvungen specialisering, så kun vores store allierede kan præstere visse væsentlige teknologier og dermed kapaciteter. Det er problematisk for en småstat, som f.eks. Danmark, at være med på den teknologiske forkant, hvor for

vi må vælge mellem volumen og høj-teknologi. ”Skal de små stater levere de lavteknologiske kapaciteter, f.eks. ”foot-soldiers” og den simple logistik og lade de store lande tage sig af den højteknologiske kapacitet”. Vi forsøger for Flyvevåbnet at vælge deltagelse i de højteknologiske kapaciteter, idet vi finder det meget vigtigt, at de små stater kan være med i alle operationer. Det er vigtigt fordi, det er småstaten, der har den største fordel ved den fred og stabilitet vi søger, at verdenssamfundet er reguleret efter accepterede internationale normer – og fordi vi ikke kan overlade disse opgaver til de store magtfulde stater uden vores indsigt og indflydelse på metoder og formål. Det er desuden oftest vigtigt for selv de store omnipotente stater at have den politiske legalitet ved at operere i koalitioner på alle områder.

Organisationen/strukturen bliver i stadigt stigende omfang bestemt af forhold, som ikke alene reguleres af militære behov. Det gælder ikke blot nationalt, hvor vi altid har ladet os regulere af lokalpolitiske kræfter, når strukturen skulle fastlægges geografisk. Det gælder i stigende grad også for vores internationale samarbejde, hvor nationale ønsker og politisk styrke bestemmer organisatoriske forhold. Politisk oplever vi løbende, at der opstår krav og ideer om alliancespecialisering, ofte gående så vidt, at man mellem landene kunne fordele hele værnets opgaver og ansvar for traditionelle nationale suverænitet- og myndighedsopgaver. Det vil jeg komme lidt tilbage til.

Doktrinen bliver ligeledes i stigende omfang reguleret ud fra ikke militære hensyn – jo længere væk fra eksistensforsvaret vi kommer. Doktrin drejer sig i højere og højere grad ikke om blot at vinde en sejr eller opnå en end-state med den bedste militære kunst. Doktrinen reguleres af mange andre forhold, som f.eks.: Ingen egne tab, ingen collateral damage, krav om præcis dokumentation for efteranalyse, om målvalg som ikke efter konflikten vil være uundværlige for befolkningen, overwhelming force, hurtig ud osv.

Samvirkningen mellem disse tre begreber er den militære tænkens, den militære doktrinære udviklings univers. Det er her vore nationale og internationale militære stabe har deres kerneopgaver. I form af etablering af den bedste militære rådgivning til vores politikere og i form af en løbende proaktiv og gerne international doktrinær udvikling, som også aktivt og sobert redegør for, hvilke opgaver den aktuelle status for kredsløbet begreber tillader løst, og hvilke mekanismer, der skal drejes på for at tillade de fremtidige opgaver kan løses. Vi er altid blevet beskyldt for, at vi udkæmper vore kampe med den forrige krigs værktøjer. Der vil formentlig altid kunne være en vis sandhed i sådanne udsagn, men det er vores opgave at minimere dette.

FLV doktrinenes historiske baggrund

Jeg skal undlade at komme med en længere analyse af doktrinudviklingens historie, blot konstatere, at denne har været præget af konflikten mellem air-power som en selvstændig kampform med udgangspunkt i Douhet og air-power som primært støttende for de to øvrige værnets kamp. Denne udvikling har selvfølgelig ikke kun været forårsaget af forskellig tænkeres arbejder, men i højere grad af de teknologiske muligheder. I en lang periode var doktrinen i alvorlig grad præget af, at strategisk luftkrigsførelse alene var relateret til de strategiske nukleare våbens brug eller afskrækkelse. I de seneste år, hvor anvendelsen af nukleare våben stort set er forsvundet fra debatten, er der skabt forståelse for, at taktiske våbensystemer med konventionelle (avancerede) våben har en rolle i kampen på det strategiske og operationelle niveau. Dermed er vi små luftforsvar/flyvevåbner kommet med som reelle spillere.

I nyere tid har den primære doktrinære tænker været Col J. Warden III (USAF), hvis bog "The air campaign" stadig i dag er det doktrinære grundlag for NATO og Danmarks FLV doktrin. Selv om der nu stilles store spørgsmål ved Wardens analyse, er det opstillede analyseværktøj under alle omstændigheder anvendeligt. De to grundlæggende analysemodeller er:

- CoG analysen v.h.a. fem-rings-modellen.
- Den parallelle krigsførelses opbygning v.h.a. Decisive points og CoG.

FLV doktrin (RFLV 150)

FLV doktrin blev udarbejdet for at skabe et filosofi-dokument til brug for FLV officerskorps i f.m. anvendelse af Air Power. Dvs. den beskriver ikke den taktiske anvendelse af Air Power, men derimod overvejelserne, der går forud. Vi var overbeviste om, at hvis Danmark skulle have indflydelse på de kommende NATO doktriner, ville vi være nødsaget til at være aktive og ikke bare reaktive overfor primært de store NATO lande. Derfor besluttede vi, at lave en national FLV doktrin. Traditionelt er flyvere ikke konceptuelle tænkere. Teorier om anvendelsen af luftstridskræfter er få og spredte. Få er skrevet efter 2. Verdenskrig, og hovedparten af disse behandler strategiske luftoperationer. I årene op til Gulf Krigen var vestens luftstridskræfter stort set fokuseret på en mulig konflikt med Wasawa pagten og Sovjetunionen. Strategiske luftoperationer medførte anvendelse af nukleare våben indsat af de største medlemmer af de to forsvarspagter. Taktiske luftoperationer var for hovedparten synonym med luftoperationer til støtte for korpsets kamp. USA gik så langt som at indføre "The Air-Land Battle", som det operative niveau's doktrin for "US Army" og "US Tactical Air Command". Så sent som i 1988 fastslog den daværende chef for "US Tactical Air Command":

Tactical aviators have two primary jobs – to provide defense for the North American continent and support the Army in achieving its battlefield objective.

Kun lidt opmærksomhed blev fra USA eller NATOs side rettet imod anvendelsen af taktiske assets med konventionelle våben mod operative eller strategiske mål. Dette på trods af at det var måden amerikanerne anvendte fighter bombere mod Nord Vietnam 25 år før.

Opnåelsen af et militært mål er et "Joint endeavor". Derfor vil kendskab til Joint Force Commander's (JFC) operationelle niveau doktrin og relationerne imellem kommando niveauerne en forudsætning. I den danske FLV doktrin er luftkampagnen set som et antal af luftoperationer, hver med deres specifikke operative mål, som når de er opnået, vil føre til opnåelse af det strategiske mål, som er målet med luft kampagnen. I h.t. principperne bag parallel krigsførelse kan mere end en kampagne og et antal af luftoperationer foregå sideløbende.

Det første operative mål for en Joint Force Commander og alle underlagte enheder vil være opnåelse af luftoverlegenhed denne prioriterede rækkefølge. Det er naturligvis ikke et særlig godt eksempel på styrken i den parallelle krigsførelses doktrin, at dette krav er så absolut, at kampen om opnåelse af luftoverlegenhed har en sådan primær prioritet. Det er vanskeligt at finde en luftmilitær doktrinær tænk, som ikke deler dette synspunkt. Jeg er dermed også enig i dette. Jeg må dog i denne forsamling advare imod, at vi ikke presser dette synspunkt for langt. Visse kredse kan somme tider få den opfattelse, at vi flyvere fremstiller en doktrin eller gennemfører øvelser, hvor air-power i store træk drejer sig om at disse "airmen" i ophøjet isolation udkæmper deres kamp om luftoverlegenhed uden relation den øvrige "joint battle". Det kan være en effekt af, at det så ofte og så længe har været problematisk at overbevise om denne nødvendighed, at sangen om denne evige sandhed har fået klang af en mantra, lige som den luftmilitære øvelsesplanlægger ofte har lagt uforholdsmæssigt vægt på at kunne præsentere kampen som luftoverlegenhed, som det væsentlige luftmilitære øvelsesformål. Vi har faktisk i nyere tid kun set eksempler på asymmetriske konflikter, hvor opnåelse luftoverlegenhed var ret uproblematisk. Irak-Iran, Falkland, Golfkrigen, Balkan. Hvor er den trussel, som i den grad påvirker os til at lade vores teknologi/organisation/doktrin dominere af kampen om luftoverlegenhed, kan man spørge. Men vi skal dog her stadig være enige om, at luftoverlegenhed er en klar forudsætning for at sikre beskyttelse af det civile samfund og give operationel frihed til styrkerne indenfor alle værn. Kampen for opnåelse af luftoverlegenhed kan ser vi opstillet i 5 forskellige strategiske cases. Den danske luftmilitære doktrin beskæftiger sig

naturligvis indgående med denne kamp og vi beskriver denne teoretisk i disse 5 "cases", sådan her.

CASE	OWN BASES	BATTLE LINES	ENEMY BASES
1	VULNERABLE	REACHABLE	VULNERABLE
2	SAFE	REACHABLE	VULNERABLE
3	VULNERABLE	REACHABLE	SAFE
4	SAFE	REACHABLE	SAFE
5	SAFE	UREACHABLE	SAFE

Hvis nogen er meget interesseret, er vores doktrin uklassificeret og kan naturligvis fås ved henvendelse. Jeg skal ikke her bruge tid på de med detaljerede forhold.

Den politiske baggrund

Der kom i Danmark en meget kraftig politisk fokusering på løsningen af opgaver i f.m. internationale operationer efter sammenbruddet i Østeuropa og den deraf følgende ændrede trusselssituation for Danmark. Man kan vel sige, at den traditionelle danske aktivisme på det internationale scene pludselig blev åbnet også for mere absolutte militære magtmidler. Traditionelt var vi meget aktive på FN området, men begrænset til rene artikel 6 opgaver. Denne begrænsning blev meget hurtigt i 90'erne fjernet og med en væsentlig konsensus i befolkningen, om den såkaldte udvidede sikkerhedspolitiske dagsorden. De seneste års udvikling politisk ændring af prioriteter har medført, at den danske Forsvarschef har udarbejdet en VISION 2010, der beskriver Forsvarets udvikling over de næste ti år. Samtidig er der iværksat udarbejdelse af en udviklingskitse, der beskæftiger sig med en 15-25 årig horisont.

Den generelle udvikling. Forsvarets, og dermed Flyvevåbnets udvikling, tager udgangspunkt i Danmarks nuværende og forudsigelige sikkerhedspolitiske situation og den udvidede sikkerhedspolitiske dagsorden. Danmarks øjeblikkelige sikkerheds-geografiske placering indebærer en tryghed, som er nærmest uden fortilfælde. Dansk sikkerhedspolitik vil derfor fortsat i høj grad være præget af bestræbelser på at skabe indirekte sikkerhed gennem bidrag til befæstelse af det internationale system. Den høje grad af direkte sikkerhed vil tillade en prioritering af ressourcer til den indirekte sikkerhed, der kan være

medvirkende til at øge stabiliteten og trygheden i verden omkring Danmark. Der er altså udviklet en markant politisk vilje til at udnytte dansk forsvar som et sikkerhedspolitisk redskab. Den sikkerhedspolitiske udvikling har medført en betydelig udvidelse af det geografiske område, hvori Flyvevåbnet skal kunne deltage i opgaveløsning. Det indebærer blandt andet mulighed for indsættelse uden for NATO område, uden at dette dog betyder væsentlige ændringer i operationsmiljøet. Usikkerheden omkring hvorledes karakteren af militære konflikter udvikler sig, taler imod udvikling af kapaciteter, der specifikt retter sig imod en enkelt trussel eller en bestemt konflikttype. Militære styrker skal som udgangspunkt kunne kæmpe og være alsidige samt råde over tilstrækkelig evne til at kunne gennemføre alle former for militære operationer inden for hele spektret af konflikttyper. Ultimativt skal Forsvaret sammen med allierede kunne forsvare NATO og herunder naturligvis Danmarks territorium. NATO medlemskabet kræver, at Flyvevåbnet fortsat opretholdes på et niveau, der kendetegner en troværdig og synlig samarbejdspartner. Danmark skal således være i stand til at yde substantielle bidrag til NATO struktur af en sådan størrelse og kvalitet, at øvrige NATO-lande fortsat vil indgå i et snævert samarbejde med Flyvevåbnets enheder, herunder operationer i og fra dansk område (medlemskontingent). Dette kræver en stor grad af interoperabilitet, blandt andet gennem en fortsat udvikling af fælles standarder. En eventuel reduceret amerikansk tilstedeværelse i Europa kan øge kravene til de europæiske NATO-landes bidrag til blandt andet NATO luftmilitære reaktionsstyrker.

FLV udvikling. FLV opgavekomplekset omfatter således både indsats for Danmarks direkte og indirekte sikkerhed. Førstnævnte vedrører den kollektive sikkerhed i rammen af NATO - sidstnævnte omfatter tillidsskabelse og stabilitetsfremme, herunder internationale fredsstøttende operationer. Vision 2010 kategoriserer FSV (og dermed FLV) opgaver i tre roller: Den globale, den regionale og den særlige rolle.

Den globale rolle omfatter fredsstøttende opgaver samt tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver. I den fredsstøttende rolle skal FLV fremover prioritere sin kapacitet til deltagelse i løsning af internationale opgaver med 12 kampfly, 4 rekognosceringsfly, en luftværnsmissilenhed samt nødvendig støttestruktur. Hele det danske Forsvar er i øjeblikket involveret i en proces, hvor Forsvarets samlede kapacitet til deployerede internationale operationer analyseres. Flyvevåbnet har en forventning om, at vores kapaciteter i den forbindelse vil blive forøget, primært for bedre at kunne bidrage med enheder, der kan løse selvstændige opgaver, f.eks. en Jordbaseret Luftforsvars bataljon. Det er svært at forstå kompleksiteten i det militære samarbejde. Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver, inden for den globale rolle, har flere dimensioner, der alle sigter mod at fremme militær gennemsigtig, tillid og stabilitet. Opgaverne omfatter dialog og samarbejde på det militære område, for

Danmark primært i form af østsamarbejde, samt gennemførelse og verifikation af aftaler på våbenkontrol- og nedrustningsområdet. Her spiller PfP samarbejdet en væsentlig rolle sammen med et aktivt bi- og multilateralt samarbejdsprogram.

Den regionale rolle omfatter suverænitet- krisestyrings- og kollektive forsvarsopgaver. Suverænitetsopgaven omfatter overvågning og suverænitetshævdelse i form af kontrol af fremmede militære luftfartøjers samt andre statsfartøjers adgang til dansk territorium, for at kunne konstatere og afvise krænkelse af dansk suverænitet. Opgaverne er af principielt tidløs karakter. Opgaveløsningen omfatter endvidere FLV bidrag til et rettidigt og nøjagtigt efterretningsgrundlag. Krisestyringsopgaver og de kollektive forsvarsopgaver løses i forlængelse af den fredsmæssige suverænitetshævdelse. Opgaverne omfatter dansk forsvars deltagelse i krisestyring og forsvar af Danmark og andre dele af allianceområdet i medfør af Atlantpagtens artikel 5 og i overensstemmelse med NATO strategi. Danmark skal således i princippet kunne stille styrker til rådighed for NATO, der skal kunne kæmpe overalt inden for NATO område. Selv om dansk deltagelse i NATO integrerede forsvarssamarbejde medfører, at den overordnede militære planlægning og ledelse i tilfælde af angreb på Danmark skal ses i NATO regi og i et bredere geografisk perspektiv, er hævdelse af dansk suverænitet og sikring af Danmarks eksistens og integritet grundlæggende et nationalt dansk ansvar. Det kollektive forsvars troværdighed – og derved den krigsforebyggende effekt - er baseret på evnen til – også på sigt – at kunne tilpasse størrelsen og sammensætningen af de militære kapaciteter i forhold til de trusler der måtte opstå. Det danske FLV må derfor ultimativt være i stand til at opstille styrker, hvis størrelse og sammensætning muliggør kollektivt forsvar, og som derved forebygger krig. Flyvevåbnets opgaver i forbindelse med krisestyring og kollektivt forsvar kan i overensstemmelse med den sikkerhedspolitiske udvikling og alliancens koncept om at bringe en aggressor til standsning så tidligt som muligt inddeles i to overordnede kategorier: (1) Opgaver, hvor der ikke er en trussel mod dansk område, (2) opgaver, hvor der er en trussel mod dansk område, og hvor FLV indsættes såvel inden for det udvidede regionale område som i et egentligt eksistensforsvar af dansk territorium. Danske militære luftfartøjer vil i et vist omfang stadig kunne indsættes direkte fra dansk område også i den nævnte udvidede regionale geografiske ramme. Der ses imidlertid et behov for kapacitet til deployering til flyvestationer inden for hele NATO område som led i de kollektive forsvar. Bortfaldet af en direkte konventionel militær trussel imod Danmark og reduktionen i antallet af militære kampanlæg betyder, at omfanget af den umiddelbare sikring i form af luftforsvar, aktivt og passivt forsvar, der skal gennemføres af flyvestationer, modtagefaciliteter mv. vurderes at kunne nedprioriteres i den nuværende sikkerheds-politiske situation. Dansk område ses imidlertid fortsat at være velegnet til modtagelse af styrker på vej til eller fra et

givent indsættelsesområde samt som udgangspunkt for indsættelse af reservestyrker mv.. Derfor skal evnen til at mobilisere disse kapaciteter fortsat opretholdes. Luftoperationer omfattende indsættelse af langtrækkende flystyrker, krydsermissiler og taktiske ballistiske missiler mod dansk område kan ikke udelukkes. Der er således fortsat behov for at opretholde en luftforsvarskapacitet.

Den særlige rolle omfatter myndighedsopgaver og andre opgaver til gavn for samfundet. Området omfatter primært eftersøgnings- og redningstjeneste, sekundært en række opgaver, som Flyvevåbnet løser til gavn for det samlede danske samfund.

- SAR i hele rigsfællesskabet
- Fiskeriinspektion
- Havmiljøovervågning
- Støtte til politi og toldvæsen + skat
- Humanitære operationer
- Støtte civil luftfart
- Støtte til sygehusvæsenet
- Luftransport til regering og kongehus
- Drift af forskellige faciliteter på Grønland

Prioriteringen af de tre roller. Der er sket en klar prioritering af den globale rolle med vægt på at bidrage til at modvirke ustabilitet og konflikter i internationalt regi. Den del af den regionale rolle, der understøtter den globale rolle prioriteres. Suverænitetshævdelsen i fredstid, og det forhold at danske styrker indledningsvis alene skal kunne gennemføre krisestyring og forsvar i tilfælde af en trussel eller et angreb mod dansk område, er medbestemmende for Flyvevåbnets dimensionering. Evnen til på sigt at genetablere tilstrækkelige styrke til det kollektive forsvar skal opretholdes (reconstitution). I f.m. prioritering mellem rollerne er der fem generelle prioriteter som Flyvevåbnet skal forholde sig til:

- Deployering og mobilitet
- Logistik til kontinuert udsendte styrker
- Effektiv og præcis våbenvirkning
- Robuste kommando- og kontrol systemer
- Samt evnen at beskytte udsendt personel

Ressourcemæssigt er der ikke problemfrit at skifte fokus fra eksistensforsvar til internationale opgaver. Samtidig er de tildelte ressourcer ikke blevet øget i takt med, at opgavernes omfang er øget. Dette har medført politiske spekulationer om specialisering i mellem NATO landene, f.eks. vedr. håndhævdelsen af landets suverænitet i luften. Flyvevåbnets position er altså kendetegnet ved et større opbrud, hvor de pålagte opgaver skifter fokus fra nærområdet til det europæiske og i yderste konsekvens det globale. Det militærpolitiske niveau har altså en forventning om, at Flyvevåbnet skal udvikles til at være:

- Moderne nok til at ramme præcist,
- Mobilt nok til at kunne gøre dette globalt,
- Stort nok til at kunne understøtte operationerne i længere tid, samt
- Robust nok til at kunne minimere vores tab.

Det betyder for Flyvevåbnet, at vi er i fuld gang med:

- At skabe større mobilitet gennem lettere og mere moderne udstyr
- At samle visse logistikressourcer i puljer i hele forsvaret
- Sikre mere fleksibel og effektiv udnyttelse af Flyvevåbnets egne kapaciteter
- Gøre flere enheder/elementer internationalt orienteret
- Anskaffe mere moderne våben
- Anskaffe mere moderne kommunikationsudstyr

Dette gælder hele Flyvevåbnet, da ingen normal enhed er tilstrækkelig til længere tids international indsats uden ”hjælp”, og fordi operationsvilkår ikke med nogen mening kan ansues som forskellige (bortset fra klima) mellem rollerne. Omkring klima i øvrigt er der et væsentligt konceptuelt dilemma ved at nationen er placeret i det ret uproblematisk tempererede bælte og aldrig før har haft behov for at være udstyret til de mere ekstreme områder: Altså hvor langt skal vi gå? Jeg vil nu kommentere FLV udviklingen på våpensystemer og reaktionsstyrketilmeldinger:

F-16 MLU Program

- Improvement of the F-16 radar
- Improvement of the cockpit ”lay-out”
- Incorporation of several new systems and weapons
- This up-date programme makes the F-16 MLU compatible with the newest version of F-16

F-16 MLU Configuration

- MLU Cockpit: WAC HUD, Up Front Controls, 2 CMFDs, Side Stick/Throttle, NVG Compatible, Night Ops Capable, CCTVS/CATVR
- Digital Terrain System (DTS/DTC)
- Global Positioning System (GPS)
- New Provisions, (Group A): Recce Pod, Microwave Landing System, Helmet Mounted Display, Colour Display for Radar
- Electronic Warfare Management System
- Inlet Headpoints (FLIR Pod Compatible)
- Modular Mission Computer
- Improved Data Modem
- Advanced Identification Friend or Foe
- APG-66(V)2 Radar

Air-to-Air Programme

- Advanced A/A missile
- Helmet Mounted Cueing System
- Night Vision Goggles
- Missile Approach Warning System

Air-to-Ground Programme

- Laser Targeting pod
- GPS guided precision weapons
- Previously mentioned systems supporting this role (Helmet Mounted Cueing System, Night Vision Goggles and Missile Approach Warning System)

Advanced Reconnaissance System

- Digital Sensors
- Digital Recorders
- Digital Photo Interpretation
- Image distribution via tactical data network
- Full MLU integration

Ground Based Air Defence (GBAD) Programmes

- DEHAWK (Danish Enhanced HAWK)
- SACS (SAM Area Communication System)
- STINGER
- GCP (GBAD Command Post)

Command, Control and Reporting Development Programmes

- NADGE Update
- Voice Communication System (VCS)
- ACBA Command, Control and Information System (CCIS)
- NATO Air Command and Control System (ACCS)

Support Aircraft

- New Search and Rescue (SAR) and Transport helicopters
- New transport aircraft
- New patrol- and inspection aircraft

RDAF contribution to NATO Reaction Force 2000-2004

- 1 F-16 squadron with either 12 aircraft in the air defence role (IRF) or 12 aircraft in the air-to-ground role (RRF) and 4 aircraft in recce role
- 1 HAWK squadron supplemented by 1 HAWK squadron as inter-regional reinforcement from the Main Defence Forces
- 1 patrol aircraft
- 1 transport aircraft
- 1 mobile early warning element
- 1 mobile logistic element

Medens jeg nu afslutter dette indlæg skal jeg bede jer om læse denne meget forudseende tekst om Air Power af A. L. Tennyson fra 1875.

For I dipped into future far as human eye could see. Saw the Vision of the world, and all the wonder that would be; Saw the heavens fill with commerce, argosies of magic sails. Pilot of the purple twilight, dropping down with costly bales; Heard the heavens fill with shouting and there rained a ghastly dew. From the nations' airy navies grappling in the central blue; Far along the world wide whisper of the southwind rushing warm. With the standards of the people plunging through the tunderstorm. Till the wardrum throbbed no longer and the battle-flags were furled. In the parliament of man Federation of the world.

FLV erfaringer

Operation "Allied Force" var den første store konflikt i hvilket et Strategisk END STATE og et militært mål blev nået kun ved anvendelse af Air Power.

Nogle enkelte fundamentalister vil vel påstå, at det også var tilfældet i Golfkrigen – og at landkrigen her blot var lidt oprydning bagefter. Det danske Flyvevåben deltog i operation Allied Force med et varierende antal F-16 fly (fra 4 til 8) i både den offensive og den defensive rolle. Operationen var første gang Danmark reelt med formelt nationale styrker deltog i en væbnet konflikt med offensive militære mål siden 1864. ”Den krig var som kendere af dansk historie ved en meget traumatisk oplevelse for den danske selvforståelse”. Operation Allied Force får forhåbentlig den modsatte effekt. Operationen medførte en del meget specifikke erfaringer for Flyvevåbnet, da der jo som sagt her var tale om første internationale operation med deltagelse af et danske F-16 bidrag.

Doktrinært var vores erfaring, at:

- Selvom der blev foretaget en ”Center of Gravity” analyse, blev selve luftkampagnen ikke fokuseret imod det strategiske ”Center of Gravity”, men mod de taktiske operationer i selve Kosovo. Den berømte faseopdeling var meget politisk styret og må vel antages at have været støttet alene tøvende af ”Force commander”
- Der blev ikke oprettet ”Component Commands” for de maritime og de landmilitære styrker, der var til stede i operationsområdet. Samtidig var de fleste af disse styrker ikke under Operational Control af NATO. Dette skyldes en overbevisning om, at modparten ikke ville angribe disse styrker. Havde han gjort det, ville det have været svært at iværksætte vel koordineret NATO ledet Joint operation. Force commander for Air Operations var SACEUR selv, hvilket ikke var tilfældet for de øvrige ”components”. Uheldig kommandostruktur, men skal vi vænne os til sådanne meget politiske ændringer af i øvrigt godkendte og gennemtænkte kommandoforhold?
- Det var tydeligt under operationen, at der var væsentlige forskelle på opfattelsen af definitioner for det doktrinære begrebsapparat. Det bør der arbejdes med i den nærmeste fremtid. Der er basis for misforståelser

Samlet var vores erfaringer fra ”Operation Allied Force”, at det var en konflikt, der blev løst v.h.a. Air Power, uden at dette blev effektueret i h.t. Doktrinen.

Sammenhæng mellem teori og praksis

Jeg har nu gennemgået vores doktrinære baggrund, den militær politiske baggrund og vores doktrinære erfaringer fra ”Operation Allied Force”. Jeg vil nu afsluttende forsøge at kæde disse områder samme til hvilke udviklingstendenser, der tegner sig for det danske Flyvevåben. De spirende politiske tanker om yderligere specialisering og opgave deling imellem NATO landene ser vi som værende i direkte modstrid med behovet for at udvikle kapaciteter, der ikke

retter sig specifikt mod en enkelt trussel, en bestemt konflikttype eller en bestemt koalition, men derimod råder over tilstrækkelig evne til at kunne gennemføre alle former for militære operationer indenfor hele spektret af konflikttyper. Der ses også behov for at kunne gennemføre national træning og nationale øvelser, som i høj grad kan dække de væsentlige samarbejdende kapaciteter.

Vi har dog allerede i dag en væsentlig form for pragmatisk specialisering, f.eks. har vi ingen Lufttankningskapaciteter og dedikeret EW. Vi kan derfor vanskeligt, doktrinært set, løse en offensiv opgave selvstændigt. Opgavedeling i f.m. den regionale og den særlige rolle, f.eks. myndighedsopgaver, er for Danmark svært foreneligt med den gældende tolkning af grundloven. Derfor vil det være nødvendigt at have et Flyvevåben med kerneområder, der rækker udover hvad, der er nødvendigt for at deltage i internationale operationer. For at udvikle Forsvarets samlede kapacitet til at deltage i international operationer nedsatte Forsvarschefen i 2000 en arbejdsgruppe vedrørende Forsvarets samlede reaktions-styrkekapacitet. Denne arbejdsgruppe beskæftiger sig i høj grad med at finde frem til den rette struktur for Forsvaret, der sikre en balance i mellem evnen til at deltage i internationale operationer og evnen til at varetage de regionale og særlige roller, f.eks. ved at ændre på sammensætningen og indholdet af værnepligtsordningen.

Fremtidens FLV

Hvor er det danske Flyvevåben så på vej hen ? Vi er på vej mod et slankere og mere moderne Flyvevåben. Vi investerer kraftigt i nye våbensystem og platforme, der vil være bedre egnede til at indgå i det internationale samarbejde med tilstrækkelig interoperabilitet, mobilitet og sustainabilitet og med en størrelse, som er mindst så stor, som det kan forventes af et land af Danmarks størrelse. Samtidig må vi ændre den nationale struktur, så vi bliver bedre til at efterkomme denne efterspørgsel, der ofte kræver en fleksibel indsættelse af både personel og materiel. Alt dette sker under hensyntagen til, at der stadig er regionale og særlige opgaver, der skal løses.

Konklusion

Flyvevåbnet må altså ikke udvikle sig til en rendyrket "Expeditionary Air Force", men vi skal have kapaciteten til med en væsentlig del af styrken at kunne virke sådan. Det 21. århundredes unge skandinav som expeditionary soldier? I Danmark er der i øjeblikket en meget intens debat om en række personelpolitiske forhold, som har relation til især fastholdelse og rekruttering. Det går på indflydelse på egen tjeneste og karriere, på lange eller korte stillingsbesættelser, varselstider for forflyttelse, geografiske stabilitet osv. osv. En del af denne diskussion går på udsendelsesperioders længde, hvor lang pause

mellem udsendelse og på, hvor mange gange vi kan tillade os at udsende den enkelte.

I denne diskussion er det vanskeligt at se muligheden for at gøre vores militære forsvar helt egnet som i væsentlig grad "expeditionary" i natur. Kan vi rekruttere personel, som vil leve, som de traditionelle skandinaviske sømænd, med lange fravær fra familien? Det er jo i dag også meget vanskeligt at rekruttere sømænd på trods af traditionen, og vi må hente vore sømænd i østen og andre steder. Selv i Storbritannien, hvor traditionen var, at man hyrede en soldat og sendte ham til kolonierne, hvorfra han kom hjem ved pensionering, har man store problemer med den "expeditionary" livsstil. Godt spørgsmål!

Coalition Warfare – The Small Countries' Contribution: A Historical Perspective

Professor Richard Overy

I would like first of all to take the opportunity to thank you very much for inviting me here. It is my first trip to Norway, and it has been a pleasure – so far! The first thing that I want to say is that I was asked to talk about small nations in coalitions in a historical perspective, and I am rooting my discussion in history rather than contemporary air power. The second thing is that almost everything that I have written so far about the Second World War, or about air power, has been about big nations. So, it is quite a challenge to start thinking about smaller nations, and where they fitted in. I am so used to writing about the big battalions that one tends to forget that in the Second World War, in particular, both sides were fighting coalition warfare. The other thing that I realised in coming to address the Royal Norwegian Air Force, is that I knew very little about your history. You all know a great deal about it, so I have decided not to discuss Norway, but to say a considerable amount about other countries. Do not feel that it is deliberate on my part: You can tell me a great deal more about Norway's air power history in the 20th century than I could possibly read up.

I ought to start off by defining in a sense the “small nation problem”. I take as my starting point a book published by the Royal Australian Air Force some years ago by Shaun Clarke about small nations and air warfare. He argued that the real problem facing small nations is that over the course of the last fifty or sixty years no real attempt has been made to provide a body of strategic doctrine for small nations, or for small nation warfare. Most of the air strategy that has been formulated has been done with larger air powers in mind. The second thing that he claimed was that there was really no historical precedent for raising the profile of small nation air power, because small nations have always played very subordinate parts in coalition warfare. He is right of course in that second sentence: Small nations have tended on the whole, to have a very small part to play in the great wars of the 20th century. Small nations hardly ever fight on their own against great powers. The one case we have is the heroic Polish resistance against the German invasion in September 1939, but it was snuffed out in a matter of days. Other small states facing the Luftwaffe, in the early stages of the Second World War, Norway included, again found the same sort of problem. There was a great degree of asymmetry between the combatant powers. Otherwise small nations have generally fought in wider coalitions. That was true in the Second World War for both sides. There were small nations fighting side

by side with the Germans just as there were many small nations fighting side by side with the Soviet Union, the United States and Britain. It was also true for the Korean War, the Vietnam War and Desert Storm. The history of small nation air power in the 20th century has been essentially the history of operating within coalitions.

What I want to do today is to focus on the World War Two experiences in order to highlight what I see as some of the key issues that face small nations in the context of coalition warfare. The first of those I have called the problem of strategic partnership. The simple historical fact is that small nations have on the whole played a very small part in influencing the strategic and operational thinking of large powers. There are plenty of examples that one could point to from the Second World War to demonstrate that issue. Take Poland again. Poland was in 1939 an ally of Britain and France, and it went to war believing that Britain and France would go to its assistance. The British and the French governments had already decided beforehand to write off Poland: Poland could not be effectively defended and they would reconstruct it at some later date if they were able to win the war. The Poles did not know that of course, but their strategic interests were always regarded as subordinate to the interests of the two western states. That effectively remained the case for Poland really throughout the course of the Second World War. One thinks perhaps of another occasion, when Polish politicians abroad began to make a great deal of noise about the Warsaw-uprising in 1944, when they wanted the British and the Americans to provide them with air power assistance and on this occasion the three major allies between them failed to do so. The Polish interests were always subordinate in the long run to the other operations of the allies. On both sides of the Second World War, the higher councils were dominated by great power interests. This was even true of the British Empire, which is perhaps the best example in the Second World War of what we might call pure coalition warfare. Australia, India and Canada were given little chance to discuss, argue or even alter British or American priorities. Indeed, over and over again in the early stages of the Pacific War where Australia, India or New Zealand had particular interests that they wanted to prosecute, the British priority was essentially the defence of the motherland. The defence of the outer dominions was something that they would have liked to support, but were unable to do for all kinds of reasons. Small nations would usually find themselves under those circumstances at the bottom of the list of priorities. The Second World War showed a particular political asymmetry, as well as a military one, in small-large nation coalitions. On the German side that was even more the case. There were very few opportunities for Romania, Slovakia or Croatia to discuss with, or alter, German strategic priorities.

The second issue seems to be the issue of sovereignty, which is something very important for small nation considerations. In coalitions of the Second World War the historical trend was for larger powers to subsume the units of smaller partners. In the German case on the Eastern front, for example, Romanian, Italian and Hungarian forces entered the German order of battle, even though they were able to retain a certain degree of battlefield independence. They had to comply with the overall framework of German strategy, and in many cases directly with German operational orders. Hungarian, Romanian and Italian divisions had German staffs and liaison officers attached to them to ensure compliance with that wider strategic aim. In a curious way one might even argue that the forces that operated in Operation Barbarossa did represent a genuine kind of European security force, particularly when the German authorities later in the war tried to present their conflict with the Soviet Union as a conflict against Communist barbarism. But this European security force was throughout its history dominated entirely by the interests of the German centre.

There is one case in the Second World War where this issue of sovereignty became particularly important, and that was the relationship between the Royal Canadian Air Force and the RAF. In 1941 this became a major political dispute between the two countries. By 1941 60% of Canada's airmen operated with other air forces, some with the American air force but most with the RAF. In 1941 there was a swing in the political mood of the Canadian public, with a demand for greater responsibility for their own armed forces. What they wanted was "Canadianization" – sovereignty over their nationals serving abroad. As one Canadian put it in June 1941:

The Canadian government should keep the status of young Canadians to something other than hirelings or mercenaries in the service of another state, which however closely we may be associated with it by ties of blood, interests or sympathy, is not the homeland of these young men.

These were such strong words that in 1942 the Air Ministry in London was prepared to make a concession. The Royal Canadian Air Force was allowed to develop its own bomber squadrons within Bomber Command, and in January 1943 it was able to form six groups entirely from Canadian squadrons. But even that concession was watered down. The RAF insisted on keeping operational control over the six groups, and they continued to operate within the terms of the Combined US-British Bomber Offensive. In practice many non-Canadians continued to be posted to Canadian units. Even by the summer of 1944, one quarter of all those serving in the Canadian units were non-Canadians. The

reasons given for persistent RAF control over the Canadian units was presented by the Air Ministry in the following terms:

Canada is a dominion, and as such, is no less entitled to a separate and autonomous air force than is the United Kingdom, but this right she has temporarily surrendered in the interest of war efficiency, accepting the fact that unity of organisation and operational command is essential in the prosecution of total war.

That is an important explanation, or justification. American and British commanders assumed that those smaller states and smaller contingencies working within them would recognise that they all shared a single strategic aim, which was to defeat the Axis powers. If that meant temporarily surrendering the question of sovereignty of their armed forces, then so be it – that was something worth sacrificing for the larger cause. Canada did not give up this attempt. In 1945, when plans were set up to establish a British Commonwealth air force for the Pacific - the so-called Tiger Force - the Canadian Air Force hoped that they would form this force and be able to perhaps operate independently from the RAF. But here again the British insisted on a unitary organisation and a unitary command. In the end the Tiger Force in the Pacific, which was of course never used, was made up of five RAF squadrons, two from the Canadian Air Force, one from Australia and one from New Zealand. This issue of sovereignty of the people's armed forces was complicated by the fact that during the Second World War a great many wanted to serve in the larger armed forces and actively chose to volunteer for service abroad. The RAF for example had a stream of volunteers in 1940 and 1941, both from airmen in occupied Europe or from the dominions and the colonies. In some way we can understand that volunteer mentality. There was the opportunity to get to grips with the enemy immediately and the sense that you were doing something that would produce real achievement if you were working within the context of the larger air force. It is interesting that one of the most successful airmen of the Second World War, Sir Keith Park, the Commander of 11 Group, was from New Zealand.

Now the third problem that I want to address is the problem of technology transfer. This is a very serious problem for small nations engaged in air combat. During the Second World War there was an extremely high dependence on the larger states such as Britain, and on supplies from the United States. It was precisely to avoid that dependence that the Poles had begun to set up their own aircraft industry in the 1930s, in order to produce air forces that were technically independent. A high level of dependence brings, as I am sure you all know some serious problems. One might think that the reliance on other larger air powers

would reduce the risk of obsolescence. You could just buy in the best and the most recent equipment, and your problem would be solved. But in fact small nations are almost always the victim of obsolescence. They have to think very carefully where they want to buy in to the sophisticated technology of the larger powers. If you make the wrong choice, your equipment becomes obsolescent very quickly. There is a high cost as well. If you were in the Romanian or Australian Air Force in the Second World War, you might well have found that you had to pay a substantial amount of money in relation to your total budget in order to buy in equipment from British aircraft producers. There is also likely to be a long replacement lag: You will chose a specific technology and you will be landed with it for a very long period of time. This was certainly a problem for some of Germany's allies during the Second World War, and it has been a problem for small nations making choices about air technology ever since 1945. This was certainly evident during the Second World War: Small nations tended to be discriminated against by their larger suppliers. Take the Royal Canadian Air Force again. It had one of the last units to get a full conversion to Lancasters and the Halifaxes during the course of the autumn of 1943. Many of them were making do with twin-engine aircraft when a great deal of the rest of the RAF had converted to four-engine craft. The same is true during the Battle of Britain. Britain exported quite a large number of aircraft during that critical period to the dominions, such as South Africa, Australia and India, but in almost all cases they exported poorer quality or obsolete aircraft, because that was all they felt that they could afford. The same thing was true of Germany in the Second World War. Its coalition partners repeatedly demanded the best technology available, and they wanted the Germans to supply their air forces, but German officials in Berlin preferred to supply the older technology. There also tended to be a substantial lag between the orders placed by their coalition partners and the supply of those aircraft. Just to take an example at random: In August 1943 there were orders on the Luftwaffe's books for 1,744 aircraft for its coalition partners, such as Hungary and Romania, but only 675 of these were sent, and most of them were only non-combat aircraft such as trainers.

Why are small nations discriminated at in Coalition warfare? In the Second World War the reasons are obvious. The argument was always priority for home forces - defending the Reich against the Combined Bomber Offensive, or priority for RAF fighter squadrons during the Battle of Britain. There is no doubt that this does make strategic sense. But there is also the problem of secrecy and security with vanguard technology. There was a great reluctance for major powers to pass on to smaller power technology which is right at the cutting edge of aviation research. German producers bitterly resisted any attempt to supply any of its coalition partners with the best quality aircraft available. Indeed the Swiss got better aircraft than many of Germany's coalition partners.

The other problem is of course the very high domestic wastage rate. As the war went on British wastage rates were extremely high, as was the German, so the tendency to place your own units first and coalition partners further and further down the list becomes more pressing the more vigorous the combat you are engaged in. But the issue of technology transfer is not simply about getting aircraft of course. It is about getting all those things that keep the aircraft flying. That was a serious problem in the Second World War, as was the problem of spares. Germany's coalition partners were in the end sent quantities of aircraft, and although often not the best available it was very difficult to supply them a regular quantity of necessary spares to keep the aircraft flying. They were in fact a wasting asset, as they were very difficult to keep in the air. It was also true of ancillary staff, maintenance staff and engineers necessary to keep those aircraft flying. The Canadian Air Force had a long-run shortage of engineering and maintenance staff of its own during the Second World War and had to rely for supplies on Britain throughout the war period. That meant of course that even with establishing sovereignty and developing technology, the small nation will always be hostage to the ability to sustain that technology in the long term, and that means spares and maintenance.

This highlights the fourth and final point that I want to make on the issues of small nations in coalitions, and that is the problem of low reproduction rate for the air force. They tend to take high casualties, partly because they tend to operate with inferior equipment and partly because they find it difficult to maintain. This was found again with the Canadian and Australian units attached to the RAF. They took proportionately higher casualties than the British units operated by only British crewmen. It may well be that smaller nations will fight with greater enthusiasm. A great many of those who volunteered to fight with the RAF in the Second World War, such as the Poles, were desperate to get back at the Germans. They fought with greater determination and recklessness perhaps than their British colleagues. The high casualties meant that it was even more difficult for small nations to maintain the supply of trained men necessary to secure sovereignty or any sense of separate identity. It also meant that it was hard to reproduce its technology and technological facilities easily, because in a situation of high losses you need a very large production and distribution pool to be able to fill those losses. In that sense, under the condition of combat, the dependence on larger powers tends to increase for small nations, and it raises all kinds of additional problems. It also means that small nations' combat-effectiveness is likely to decline under combat conditions in relation to larger air powers. That low reproduction rate, and the difficulty of maintaining an air presence through time seems to me as one of the most important lessons from the Second World War, and one of the key issues that small nations have to confront.

Now, are there lessons from this history? The first lesson, which I think we need to remind ourselves of, is that small nations get something from coalition warfare. It is not a one-sided relationship. They get the assistance of very large air powers and they may well find themselves liberated as a consequence of the exercise of air power by the larger states. It may well give them the opportunity to be engaged in major conflict that they would not possibly be engaged with on their own. Finland, for example: Its war with the Soviet Union in the Second World War would have been impossible without the knowledge that Germany was fighting the bulk of the Red Army forces further to the south. It was the same with Romania and its recovery of the areas taken by the Soviet Union in 1940. Small nations fighting in coalitions achieve something. It could be argued that Poland got something in the end, since she was freed from German rule in 1945. But Poland was an unfortunate case, because the rule by the German dictatorship was rapidly substituted by domination from the Stalinist dictatorship. But setting that important issue aside: Small nations do get something from fighting within coalitions.

Shaun Clarke, to come back to the book that I mentioned in the beginning, argued in his conclusion, that small nations need to be able to build air strategies on their own. He suggested that small nations should engage in small pinpoint air attacks, which he called SPOT-bombing - Strategic Persuasion Oriented Targeting. Essentially, picking out a very small number of targets, perhaps the head of an enemy state - the Milosevics and the Colonel Gadaffis - and launching a pinpoint attack that will take out the enemy leader. He pointed to the high achievements of Deliberate Force in Bosnia and Allied Force in Kosovo as evidence that small nations with a relatively small quantity of aircraft, might be able to optimise their impact, much more than was once thought. It does seem to me that this solution to small nation air power carries some serious dangers. First of all there is the danger of grabbing the tiger by the tail as the saying goes. If you undertake selective attacks against an enemy that has the power to retaliate in force, you may well find that you have bitten off a great deal more than you can chew. The other danger of course is that if you do adopt the idea of SPOT-bombing, hitting particular targets, or assassinating the enemy head of state, this can set an extraordinary precedent for the conduct of terror war in the 21st century which may well end up damaging the Western world much more than its absence.

I think there are other solutions besides SPOT-bombing. We could see even in the Second World War that there were occasional opportunities where small air forces were able to undertake some quite significant strategic operations. I can suggest a couple of examples. One is the role of the South African Air Force in the operation to occupy Madagascar, to prevent the Japanese from seizing the island and dominating the sea-route around Southern Africa and the Western

Indian Ocean. That was a move of very considerable strategic significance, and the failure to seize Madagascar would have had serious strategic implications. It was an operation conducted in the end largely by South African forces with a leavening of British forces as well. One might look at the Australian defence of Darwin against Japanese air attacks in the early stages of the Pacific War. Here too was a critical strategic turning point. The Japanese pushed into the Southern Pacific and needed to have some kind of halt-line placed there. In the end the Navy did of course play a very important part in doing that, but both these examples seem to me to highlight the fact that there are peripheral or regional opportunities for small nations to act strategically within broader coalitions. Indeed in some ways, defining the parameter of regional and peripheral activities is something which small nation air forces ought to engage in perhaps more.

But there are finally some obvious lessons to be drawn from the experience of the Second World War. The first is the importance of having some kind of strategic level exchange between the small nations and their larger coalition partners. There must come some opportunities where smaller nations are not simply sidelined in the strategic discussion, but where it is recognised that they should have some strategic input on their own. Establishing the political parameters within which that takes place is very difficult indeed, but clearly having some kind of high-level strategic input would be a very significant step forward. The second thing I think is the importance of focusing on what I have called the reproduction rate of the air force, on issues of training, logistics and supplies. I am sure that I do not need to tell you that this is a priority area, but it is not simply a question of what force you have up front, but it is the ability to sustain and reproduce that force through combat time which is so significant. The third lesson is sovereignty. It may well be under the circumstances very important to retain full sovereignty over those armed forces, if only to maintain political support at home for involvement in particular operations. It is important to identify and sustain a distinct contribution by a small nation, for both political and psychological reasons. The fourth lesson is in some ways the most important. It comes back to what I have just been saying about the experience of peripheral strategy in the Second World War. It is the importance of defining parameters for small air forces. Those parameters could be functional parameters, within which that small air forces may find that they want to concentrate on a particular kind of air power. It may well be naval aviation, or developing an effective fighter-defence system. These parameters could be defined in terms of particular functions or technologies. But perhaps more significantly on the experience of the Second World War there are parameters that need to be defined geographically, in terms of regions or territories within which small nations might be able to play a more strategic role and exercise a

larger degree of autonomy in the conduct of operations. Those four things: The strategic level exchange, the reproduction rate, the issue of sovereignty and clearly-defined operational parameters – are all lessons which can be drawn from the experience of small nations in the Second World War.

Critical Aerospace Capabilities for Coalition Operations

Dr. Richard P. Hallion, SES

Before I begin, I must admit that I feel at a bit of a disadvantage discussing the topic for today's symposium - whether smaller countries should size and shape their air forces for a more general, independent capability, or for specialized capabilities that contribute to shared defense arrangements.¹ I know each of you knows vastly more about the subject than I do; further, as a "stand in" for Brigadier General David A. Deptula, one of our great air leaders, (and who very much regrets that he could not join you today for this discussion), I feel inadequate to this task. However, I would like to discuss a few insights about aerospace power capabilities and coalition operations that touch on these issues, and, I think, an interesting approach to this question is to briefly look at three coalition operations where aerospace forces played leading roles in coalition and alliance military operations. These three operations cover a wide-range of military operations, from the MTW size operations of *Desert Storm* to the much smaller, continuous regional shaping operations of *Northern Watch*. I will then present a few insights about future coalition operations, and the type of aerospace capabilities that a coalition commander will look for in the future.

The unique strategic situation of the U.S. has allowed - indeed forced - it to develop a truly global Air Force. Although we in theory often appear to possess the power to go it alone, this is not the reality of how the U.S. has conducted military operations in the past, nor is it how we are likely to conduct them in the future. The Second World War, the greatest of all wars, was quite clearly a coalition war. We fought Korea and Vietnam as coalition wars. We fought in the desert as partners in a coalition. And, of course, most recently we fought over the Balkans as part of a NATO coalition. May I say, we were honored and gratified to have the men and women and combat power projection capability of the Royal Norwegian Air Force right there with us, taking the risks and carrying the fight to the enemy. Clearly, then, the U.S. has an historic and enduring interest in participating in coalitions of willing partners to the betterment of the security environment around the world. Thus, the perspective I propose to take during this presentation is that of the task force commander, or air component commander of a joint task force. From this viewpoint, I will focus on the aerospace capabilities provided by coalition partners. However, I will not presume to tell you how each of your Air Forces should proceed in the future.

¹ This paper has been co-authored with Brigadier General David A. Deptula and Colonel Jim Tubbs.

There are many essential strategic questions, a few of which are listed here, that every country must answer in making this decision. I only hope my perspective will be useful in informing the debate about the topic of this seminar. Also, before I begin I must mention one caveat. In line with the academic nature of this symposium, the ideas I am presenting today are my own, based on my impression of what has transpired since *Desert Storm* and what I see as the trends of the future. They in no way reflect the views of the USAF, or the U.S. Department of Defense. This caveat is what I call my “Get out of jail free” card!

To begin this discussion, I would like to briefly review three key aerospace campaigns of the last decade: *Desert Storm*, *Northern Watch*, and *Allied Force*. While some would argue that these are all anomalies, I believe they illustrate important trends in the future of coalition operations.

First, *Desert Storm* marked a fundamental change in how military commanders approach warfare. Strategically, it marked the future of U.S. military operations in the post Cold War environment. Operationally, the over 150 attacks on separate targets during the opening 24 hours of the Gulf War serviced a larger number of targets than those struck by the entire 8th AF in the CBO in Europe during the years 1942 and 1943 combined. In fact, it was the largest number of separate target attacks in the shortest period of time in history. This was an operational level plan supporting a strategy based on achieving specific effects rather than absolute destruction. It was, in many ways, the emergence of what we now call “effects based warfare,” where what enemy capabilities we degrade and remove is far more important than the number of forces or targets actually annihilated by physical destruction.

To review briefly, the objectives of the *Desert Storm* air campaign were:

- Isolate and Incapacitate Hussein Regime (Leadership and C3 Targets)
- Gain/Maintain Air Superiority to Permit Unhindered Air Ops (Air Defense and Airfield Target Sets)
- Destroy Iraqi Nuclear, Biological, and Chemical Warfare Capability
- Eliminate Iraq’s Offensive Military Capability (Key Military Production, Infrastructure, and Power Projection - Air Force, Republican Guard and Scuds)
- Render Iraqi Army in Kuwait Ineffective, Causing Their Collapse (Bridge Destruction, Direct Destruction of Armor, Artillery and Personnel).

What enabled planning against such a large number of targets in such a relatively short period of time? In part the answer is technology - the combination of stealth, standoff weapons such as cruise missiles, and precision. However, a large part was the magnificent training and performance of crewmembers and support personnel from the Air Forces of the ten primary nations contributing to the *Desert Storm* air campaign. The contribution of each of these nations was an integral part of the overall success of the air campaign. Although the coalition numbered over 29 nations contributing to the war effort in some way, shape or form, the ten countries listed here are the *primary* coalition Air Forces that contributed combat forces to *Desert Storm*. Of note, only six countries contributed ground forces to combat - the U.S., Saudi Arabia, Egypt, Syria, France and the UK.

The U.S. played a predominant part in the *Desert Storm* air coalition, and flew almost 85% of the sorties flown during *Desert Storm*. More than just the total sorties, the U.S. also provided virtually all CAS, SOF, C2, SEAD, EW, Bombers, Cruise Missiles, and Stealth capability. However, these types of statistics mask the critically important operational contributions of coalition air forces above and beyond the strategic solidarity and international support and legitimacy they fostered as part of the coalition. In some areas, our coalitions partners contributed disproportionately to the number of sorties flown based on the aircraft they committed to the campaign. For example, they flew about 1/3 of all the defensive counter air sorties, almost 1/4 of the offensive counter air sorties and intratheater lift sorties. The contributions of the different air forces reflected their approach to sizing and shaping their forces, and the capabilities they brought to the JFACC. For example, the Royal Air Force and *l'Armée de l'Air* (FAF), which like the U.S. were shaped based on Cold War needs, were capable of providing a broader range of capabilities than some of the smaller nations. The RAF contribution to missions like OCA (14% of total effort) and DCA (5% of total effort) reflect how their smaller air forces, sized for specific regional defense needs, still contributed mightily to the overall campaign. Likewise, the Saudi emphasis on DCA (18% of total effort) and intratheater lift is not surprising considering their geography and the strategic balance of power in the region. Some nations chose to specialize in the types of missions in which they felt they offered the biggest contribution. For example, Canada and Bahrain primarily contributed air-to-air capabilities, while Kuwait dedicated all of its 780 sorties to interdiction. The bottom line is that *every* contributing nation found a niche within which it could contribute something very important to the campaign.

While *Desert Storm* may represent the high end of coalition air operations, Operation *Northern Watch* (ONW) represents a significantly different type of coalition air operation. Operation *Northern Watch*, the follow on to Operation

Provide Comfort that ended in the fall of 1996, is a long-term operation aimed at containing the regime in Iraq. ONW also helps shape the security environment in the region and addresses the long view of U.S. national security interests. Turkey will continue to play an increasingly important role in this region of the world, particularly if one considers the shortages of water developing in countries downstream of the headwaters of the Tigris and Euphrates, and the energy resources of the Caspian Sea region and the potential for transit routes through Turkey.

Today, Operation *Northern Watch* air operations are focused on enforcing the no-fly zone above the 36th parallel in Northern Iraq. This action exerts pressure on Iraq, and continues to mark Iraq as a pariah in the international community. Operation *Northern Watch* should not be considered as a stand-alone operation. First, a companion - Operation *Southern Watch* - exerts similar pressure in southern Iraq. In addition to military activity, the economic and diplomatic sanctions against Iraq combine to preserve stability in a critical region.

While one country - in this case the United States - may contribute the preponderance of forces, part of ensuring the success of a coalition operation is recognizing that without the participation of each nation, the coalition ceases to be effective. Brig. Gen. David Deptula, the previous commander of ONW, remarked that one lesson he learned as the commander at ONW is that the size of force contribution is only one factor in coalition operations, and not necessarily as important as the commitment of the participating Nations. Additionally, he remarked that even a relatively small contribution can give the CTF commander important, unique capabilities. In this case UK aircraft give the ONW commander a unique capability that the U.S. does not provide, a CTF-controlled aerial reconnaissance capability, and, as well, furnish vital tanking support to EA-6B SEAD as well as the Jaguar reconnaissance aircraft. Before leaving the discussion of ONW, I would like to share another perspective of combined task force relationships. First, each coalition command relationship will be unique, and dependent on the make-up of the coalition. There will be very few textbook cases of operational command, and multi-command arrangements sometimes pose interesting challenges, as one would expect. However, openness, trust, and complete sharing of information are the keys to coalition command success. In ONW, each of the participating nation's senior commanders retained command authority over their individual forces. This is not a unique situation in coalitions operations. However in order to achieve unity of effort and military effectiveness, tactical control of all the forces was resident in the combined force air component commander - this is an absolute must.

The last case I want to look at is Operation *Allied Force*, as it demonstrates a lot of what I believe will be continuing trends in coalition operations. *Allied Force* began with the unanimous approval of the nineteen nations in NATO, in cooperation with non-NATO countries that border Serbia such as Macedonia, Bulgaria, Romania and Albania. Gaining consensus among these nations was not easy, and maintaining it became a primary objective of military operations. Not surprisingly, aerospace forces provided the right balance of military force with political restraint to gain the consensus need to strike, and preserve that consensus over 78 days of continuous fighting - it was the best military option. The campaign was characterized by a phased, escalatory strategy that required political consent to proceed to the next phase. The survivability, precision lethality and brilliant execution of NATO crews were the keys to success. They allowed NATO to fight a highly constrained conflict with only 2 combat aircraft losses, no combat casualties and minimal collateral damage. In 78 days, over 23,000 weapons dropped with only a few incidents of collateral damage. It took this level of excellence in execution to keep the alliance firm. This was NATO's first military action of this magnitude. Although it is too soon to call Kosovo the template for the future, it does showcase the flexibility of aerospace forces to respond to the dynamics of coalition warfare in the next century.

These objectives are derived from Secretary Cohen's *Joint Statement on the Kosovo After Action Review*, 14 October 1999:

STRATEGIC	MILITARY	END STATE
✓ Demonstrate NATO resolve and unity	✓ Compel withdrawal of FRY forces from Kosovo by raising cost of aggression to an unacceptable level	✓ Verifiable stop to military/paramilitary action
◆ Deter continuation of attacks on civilians in Kosovo	✓ Isolate and degrade combat capability of Serb military in Kosovo	✓ Withdraw forces ✓ Allow international force into Kosovo
✓ Create conditions to <u>reverse</u> ethnic cleansing	✓ Reduce FRY capability to conduct and sustain offensive operations	✓ Unconditional return of refugees
✓ Deny FRY capability to wage war in future	✓ Enable unhindered NATO air operations	✓ Work towards a political settlement

As alliance resolve grew over time, especially after the April NATO Summit in Washington D.C., the air campaign grew more aggressive and eventually resulted in NATO achieving the conditions necessary to stop the bombing. In essence, all objectives were achieved. However, perhaps the biggest strategic error was the short war focus - we anticipated a quick capitulation by Milosevic, and did not have the proper force structure in place initially to pursue this objective. As such, we lost the initiative early in the campaign. However, we were able to regain the initiative and achieve our desired end state. Further, it shows the tremendous leverage of precision attack which, in this case, enabled a

politically constrained *Rolling Thunder*-type air campaign to achieve - albeit on a longer than desired timeline - *Desert Storm* type results. One can only speculate what the outcome would have been had *Desert Storm*-type targeting and level of effort been pursued from the outset - certainly it would not have taken 78 days to achieve NATO objectives!

Although all nineteen nations in NATO approved military operations against the FRY, only fourteen countries actually provided aircraft for the prosecution of the air campaign. Perhaps the biggest trend marked by *Allied Force* was the fact that NATO countries other than the U.S. provided about 40% of the aircraft, and 40% of the sorties during OAF. What this boils down to is that, in consideration of the size of the Air Forces participating in OAF, each of the NATO countries contributed about the same percentage of their available aircraft to the fight. This marks a continuation of a trend, as the NATO allies also provided between 30-40% of the aircraft for Operation *Deliberate Force* in Bosnia in 1995.

I stated earlier that the true contribution of many countries to coalition air operations is at the strategic level, and cannot be measured by the number and capability of the aircraft sent to the fight. *Allied Force* provides another example of this point, as the primary contribution of many of the alliance and coalition partners was access to the infrastructure and airspace needed to conduct OAF. NATO, in fact, had unprecedented access to 24 bases in ten different countries, and access to the airspace from many others. The effect of this access was to surround and isolate the FRY. However, at the operational and tactical levels we see many of the same trends observed from the Gulf War. The U.S. continued to provide the bulk of the capability needed to conduct a robust air campaign - operational and tactical level C2, SEAD, EW, Bombers, Cruise Missiles, Stealth, Air Mobility, AAR, CSAR. In addition, we saw the emergence of some new U.S. capabilities, to include a sophisticated night capability, all weather precision, and an emerging capability for integrating ISR into a real-time "sensor to shooter network" for time critical targets. Although the capabilities gap between some NATO countries and the U.S. seem to have widened since the Gulf War, each of the NATO countries contributed to *Allied Force* in a very meaningful way, and in many of the same areas as we saw in *Desert Storm*, such as air-to-air defensive CAPs. NATO countries also demonstrated a good air-to-ground strike capability. Once the door to Northern Serbia was finally opened in late May, non-U.S. coalition aircraft flew the majority of the strike sorties in Northern Serbia. However, the shortage of PGM capable systems and limited survivability in a high threat environment (i.e. stealth, standoff munitions) meant that U.S. forces carried the bulk of the offensive load, especially in Northern Serbia, for much of the conflict. Finally, a few countries provided high-leverage, specialized capabilities to the operation. Lt. Gen. Mike Short specifically singled out the Dutch AF as an example of how a small AF can function as a

tremendous coalition force multiplier. The Dutch F-16 Mid-Life Upgrade (MLU) program provides them a good beyond visual range air-to-air capability (as a FRY MiG-29 driver discovered to his sorrow), and Dutch tankers are completely compatible with USAF air refueling needs. Additional examples include UAVs (French and German UAVs flew over 1/3 of all UAV sorties), and the HARM capability of German, UK and Italian Tornados. However, it was the fantastic performance of the individual airmen in the coalition, and their excellence in execution, that was the coalition's biggest asset. The fact that over 1,000 aircraft from 14 countries were successfully integrated in a complex operation, with bad weather, in the complex European airspace structure, mixed in with civil airline traffic and radio frequency, language and capacity constraints of the European air traffic control system is testimony to this fact. NATO's biggest advantage during *Allied Force* was the edge it had gained through years of operating and training together.

I have highlighted here what Brig. Gen. Deptula recently expressed as the keys to an effective coalition operation. Certainly they are entirely consistent with what recent experience tells me about the future of coalition operations. Among these you see some of the themes that underpin coalition operations - mutual interests/trust between all coalition partners, interoperability in C2 mechanisms at the operational and tactical levels of war, and operating standards and training that allow for smooth coalition interoperability at the tactical level. Although high-technology does not appear on the list, the capability gap that was highlighted during *Allied Force* could put the success of future coalitions at risk.

Following *Allied Force* there was a lot of angst on both sides of the Atlantic over the capability gap that was highlighted during the campaign. According to testimony by Gen. Wesley Clark after the war, *Allied Force* has solidified the determination of European countries to close this capabilities gap between American and NATO forces. Although I do not want to dwell on the subject, I believe a brief review of some of these concerns is in order, as they do point to some of the key areas that countries should examine as they look to develop better capabilities to support coalition aerospace operations. There was a general consensus in after action reports, on both sides of the Atlantic, that the gaps in capabilities are real, and may impede the ability of coalitions to operate at optimal effectiveness both now and in the future.

- *Precision Strike/Stealth/Standoff*: In many ways these three capabilities have driven the revolution in military affairs, and we must expand them into NATO's arsenal. Today, most of our coalition partners today, if they have a PGM capability, can only employ older U.S. laser guided weapons. Thus, the future air-to-ground weapons of choice, such as the JDAM, will not likely be

universally available throughout future coalition aerospace forces. This needs to be remedied, and working together we can all make it happen.

- *Surveillance and Reconnaissance*: There are already a lot of encouraging signs in this area. As mentioned earlier, a few NATO nations have developed their own UAV capability, although with limited endurance and sensor capability, and contributed significant tactical reconnaissance capabilities to ONW and *Desert Storm*. This is a key niche area for smaller air forces.
- *C2 and Communications*: The U.S. is likely to provide the bulk of the operational and tactical level C2, from the CAOC through execution elements in the Tactical Air Control System such as ABCCC or AWACS. However, all coalition members will use it. Interoperability of ATO dissemination systems, C2 and Intel systems, classified and unclassified computer networking and even secure voice telephones will be critical in the future. In particular, the lack of interoperable secure/jam resistant airborne communications was a key limiting factor in *Allied Force*.
- *SEAD/EW*: Like Surveillance and Reconnaissance, this is a key niche area for smaller air forces to fill, especially in the role of electronic attack. U.S. resources are currently stretched very thin, especially in the area of airborne electronic attack - jamming. Coalition partners contributed greatly to NATO effectiveness here, and I would expect this to continue in the future.
- *Mobility*: The U.S. DoD *Allied Force* after action report identified the lack of intratheater lift as a factor that slowed the deployment of KFOR. However, as we saw in the *Desert Storm* example, this was a key area where coalition partners filled a critical need in terms of intra-theater lift.

I would now like to shift the focus to a more general discussion of coalition operations in the future, based on the insights from these three operations. The previous disparities in capabilities are of even greater concern when one considers the future threats to coalition aerospace forces. America's best air-to-air fighter, the F-15, is today on par with current Russian fighters and behind many of Europe's future fighters. Russia's newest class of fighters is set to roll off production lines by 2005, and the F-22, which is increasing under attack at home, will not have an initial operating squadron until 2005. Finally, belligerent nations who chose to defy the norms of the international community will also learn from our recent experience and attempt to deny America access to airspace around the globe by obtaining low-cost, but sophisticated surface-to-air missile (SAM) systems. Estimates are that 21 countries will possess the most advanced "double digit" SAMs (such as the SA-10/12 and -20) by 2005.

Allied Force may have served as a signal to many countries that multinational operations are an increasingly important element of their national security strategy. Within the United States, our own defense community continues to emphasize the importance of multi-national operations as the logical and desirable method for most military operations. The U.S. will remain engaged abroad and will, therefore, emphasize coalition operations as a method to increase aggregate military power and enhance the political legitimacy of the response. Mastering the leadership and integration of multinational combined operations will continue to be critical to the success of future NATO military operations. A second observation, highlighted again by *Allied Force*, is that coalition operations will generally be fought for limited objectives. As a result, there will be an increasing emphasis on force protection and limiting collateral damage to help maintain coalition cohesion. Aerospace forces, using technology to their advantage, offer the political decision-maker an ideal tool around which to form a coalition. We should recognize that technology is radically transforming the means of warfare, and aerospace capability is leading this revolution in military affairs. Where *precision*, *stealth*, and *standoff* have led the RMA in the past, *information technology* will likely take equal billing in the future. This allows for the unprecedented application of force simultaneously across the breath and depth of any theater, and allows us to *rapidly* overcome the tyranny of distance. Improved battlespace awareness combined with stealth, precision and standoff weapons will heavily influence how we fight the conflicts of the future. As such, I believe aerospace forces will continue to grow in importance as coalition building forces.

Aerospace power is ultimately an instrument that generates strategic influence. The technological advances we are seeing in modern aerospace forces in the U.S. - a move to pervasive stealth as the JSF, F-22 and B-2 become the bulk of our combat forces, all-weather precision engagement capabilities resident in our newest munitions, and improving information technologies and integration techniques - allow aerospace forces to do things today and more so in the future, than they have never been capable of doing. Modern coalition aerospace forces can defeat enemy anti-access strategies and achieve the dominance to secure freedom from attack, enabling our joint forces to attack and maneuver with less resistance and fewer casualties. The ability to maintain constant pressure on an enemy from a safe distance, and ultimately rendering an enemy force ineffective before engaging in close combat should promote aerospace forces to the top of any future joint commanders list of must-have forces for coalition operations. As such, aerospace forces will be natural coalition building tools in the future. The inherent flexibility of aerospace forces allows every nation to contribute meaningfully to coalition operations by providing critical aerospace capabilities. Playing an active role is as important as numbers of aircraft committed.

However, nations without modernized forces may find it increasingly difficult to play an active role. This is obviously a serious challenge, as NATO will increasingly rely on coalition aerospace capabilities for the execution and support of these operations and interoperability will be the key to successful aerospace power application.

What aerospace capabilities best match this view of future coalition warfare? Again, I would like to take the viewpoint of a future coalition commander, or air component commander, and postulate what key capabilities would enhance the contributions of aerospace power as the centerpiece of a coalition operation as envisioned in the previous slides. Regardless of whether an individual nation chooses to specialize as part of an interdependent mutual defense arrangement, or take a more general approach to developing its national aerospace power, these are still the types of capabilities one might pursue towards a goal of enhancing the contribution of its aerospace forces to future coalition operations.

- *C2 and information systems* must be developed with an eye towards being fully integrated with coalition operations from campaign planning to tactical execution. When I speak of a system, I am not only talking about interoperable information systems - ATO generation and reception, secure radios, data links etc. - but also having trained people capable of operating within a Combined Air Operations Center. Participating in NATO and/or U.S. C2 exercises, such as *Blue Flag*, is a must for nations that envision being an integral part of a NATO aerospace-based coalition.
- *Precision Strike* is moving towards all-weather, day and night operations. Future commanders will find less and less need for aerospace forces that bring only a day-VFR dumb bomb capability. At a minimum, they will look for a capability to employ today's laser guided munitions, either day or night. We should also consider the air-to-air aspect of precision engagement - a beyond visual range air-to-air capability that can be employed in a restricted ROE environment is becoming an increasingly important capability.
- *Precision Surveillance and Reconnaissance* capabilities will continue to be in demand, with the ability to integrate into a rapid targeting system for mobile targets becoming increasingly important. This particular area offers a great niche capability, especially for those nations whose security and domestic policies may not support active employment of combat forces, but who still seek a role in coalition operations.
- *Force Protection capabilities* will remain essential. This includes not only a robust self-protection capability, but also the ability to provide SEAD, especially Electronic Attack, capability. This, again, is a great niche capability!

- *Force Projection* support is the final area I think will be essential for future U.S. coalition partners. It is not reasonable to think smaller air forces can develop the type of strategic reach that the USAF provides. But even a limited tanker fleet can offer a high leverage capability, especially if it allows a nation's air forces to maintain air-refueling proficiency that is compatible with other coalition tanker capabilities. Also, theater airlift is an area where non-U.S. aerospace forces made a great contribution during *Desert Storm*, and is likely to remain a key enabler. Finally expeditionary logistics, focused on a rapid deployment force package, will be essential.

The recent past has seen a rise in the importance of aerospace power to coalition operations. If one believes that aerospace capabilities will be key to future coalition commanders, then developing modern aerospace capabilities should be important to any state that considers coalition operations in its strategic best interests. One thing is certain: partner Air Forces, appropriately modernized and well trained, will be even more vital to future successful coalition warfare as they have been in the past.

The Continuing Crisis of Russian Air Power

Dr. Benjamin S. Lambeth

Ever since the disintegration of the Soviet Union in 1991, military aviation in post-Soviet Russia has been in a state of steady decline.² Thanks to the overnight losses the former Soviet Air Force (*Voенно-vozdushnye sily*, or VVS) experienced to the newly-independent states in the wake of the USSR's collapse, as well as to the further reduction in deployed VVS assets that has continued to take place throughout the ensuing years, Russia's air strength has now almost literally been decimated from some 13,000 aircraft in 1990 to no more than around 2,000 in serviceable condition today.³

As one might expect, this unhappy experience has reflected the broader decline of the Russian economy and sociopolitical system that has occurred since the demise of Soviet communism. Russia's gross domestic product (GDP) fell by an average of around 9 percent almost every year since 1990, to a point where it is now only slightly larger than that of Mexico.⁴ Its GDP finally rose again by 3.2 percent in real terms in 1999, thanks to the recovery of oil and other commodity prices as the 1998 ruble devaluation increased the competitiveness of Russian exports.⁵ Nevertheless, owing to chronic underfunding and the uncorrected aftereffects of 74 years of communist misrule, Russia entered the 21st century, in the words of one expert observer, with a military establishment that was "in extreme disrepair, ill-equipped, ill-trained, ill-disciplined, significantly corrupted, criminalized, and demoralized."⁶

This paper offers a status report on the overall condition and vector of Russian air power today. It begins with a review of the organizational changes that were occasioned by the merger in 1998 of the former VVS and Russia's separate and independent Air Defense Forces (*Voiska protivovozdushnoi oborony*, or VPVO), to include a brief look at the composition and force structure of the newly-integrated VVS. It next examines trends in force development and modernization, followed by snapshot overviews of evolving doctrine and concepts of operations, day-to-day training at the unit level, and the highlights of

² This paper was written for presentation at the Air Power Symposium 2001, sponsored by the chief of staff of the Royal Norwegian Air Force, Trondheim, Norway, February 6-8, 2001. I wish to thank Mr. Randy Mayer, office of the Deputy Chief of Staff for Air and Space Operations, Hq United States Air Force, for his help in preparing it.

³ For a detailed account of this devolution, see Benjamin S. Lambeth, *Russia's Air Power in Crisis*, Washington, D.C., Smithsonian Institution Press, 1999.

⁴ Charles J. Dick, "Russia's New Doctrine Takes Dark World View," *Jane's Intelligence Review*, January 2000, p. 19.

⁵ *The Military Balance, 2000-2001*, London, International Institute for Strategic Studies, 2000, p. 115.

⁶ Charles J. Dick, "Down, But Not Out," *Jane's Defense Week*, August 2, 2000, p. 19.

air combat activity during Moscow's second war in Chechnya, which began in late 1999 and continues intermittently to this day. The paper concludes with some thoughts on why any serious consideration of possible NATO cooperative operational ventures with the VVS would be premature at this point, followed by a recapitulation of the current status and near-term direction of Russian air power.

Developments in Air Organization and Force Structure

The long-awaited and long-discussed merger of Russia's VVS and VPVO finally came to pass starting in early 1998. The previous December, General Pyotr S. Deinekin, the commander in chief of the former VVS who took the helm after the abortive 1991 coup attempt and who shepherded Russia's air power through its first fitful years of post-Soviet retrenchment, was retired and replaced by a former VPVO officer, Colonel General Anatoly Kornukov, previously assigned as commander of the Moscow Air Defense District. One Russian commentator called the merger "the largest restructuring in the history of our military," adding that despite the objections of those in both former services who had resisted it, the unification made sense in that the nation's air "sword" and "shield" were now fully integrated, making it "easier to coordinate interaction between formations and units in their joint interests and to maintain combat readiness with stringent constraints on all types of resources."⁷

During the first year of its existence, the newly-merged VVS received less than 48 percent of its budget request, virtually all of which went to providing for personnel benefits and to supporting organizational changes associated with implementing the integration of the former VVS and VPVO.⁸ The merger was accompanied by an accelerated downsizing of the two former services. The newly-integrated service saw a decline in its combined personnel strength from 225,000 in 1998 to 185,000 in 2000, as well as a reduction in force structure from 100 to 70 aircraft regiments.

Toward the end of 2000, General Kornukov announced plans to robust at least some of his remaining units by merging several regiments, providing them with three rather than two squadrons, retaining only their most experienced pilots, and striving for an 85-90 percent aircraft in-commission rate.⁹ He added that these three-squadron regiments would each have 36-40 aircraft per regiment and a crew ratio (the number of assigned aircrews per aircraft) of 1.5 to 1.7.¹⁰ Earlier

⁷ Colonel (Ret.) Aleksandr Krasnov, "Not by Numbers but by Ability," *Armeiskii sbornik*, April 1999, p. 28.

⁸ Interview with Major General Nikolai Anisimov, chief of the VVS Financial-Economic Directorate, by Colonel Aleksandr Dobryshevskii, "Combat Readiness Requires Expenses: Is This Always Considered in Reforming the Army and Navy?" *Krasnaia zvezda*, July 17, 1999.

⁹ "Air Force to Try New Regiment Organization Plan," Military News Agency (Moscow), December 26, 2000.

¹⁰ "Air Force Development Plan Envisages Increase in Combat Potential," Military News Agency (Moscow), January 9, 2001.

in 1999, six former VVS and VPVO training establishments were closed, 38 separate state repair enterprises were merged into a single repair network, and 14 maintenance depots were closed.

Some predictable and still-unresolved problems were created as a result of the merger. For example, former VVS aircrews were accomplished at deploying to alternate operating regions and were trained to operate out of any location, whereas those in the VPVO were accustomed to operating solely from a single base. The merger further spotlighted numerous interoperability problems occasioned by different types of equipment being brought together in a single command and by individuals raised in dissimilar operational cultures who have experienced persistent difficulty in relating to one another and working together efficiently.

Nevertheless, by mid-1999, the merger of the two services was called “practically complete.”¹¹ It brought to an end the long-familiar existence of separate VVS branches. The former Long-Range Aviation, (LRA), Frontal Aviation (FA), and Military Transport Aviation (*Voенно-transportnaia aviatsiia*, or VTA) commands that had dominated VVS flight operations throughout the cold war were disestablished. In their place, LRA’s assets were assigned to a new 37th Air Army of the Supreme High Command in Moscow. The transport aircraft of the former VTA went to a newly-established 61st Air Army of the Supreme High Command. In addition, two independent VVS air corps were established, with headquarters in Samara and Yekaterinburg, respectively. Finally, Russia’s fighters and ground attack aircraft of the former VVS’s Frontal Aviation Command and its interceptors of the former VPVO were reconstituted as four air armies of the new VVS:

- The 4th Air Army, headquartered in Rostov-on-Don
- The 6th Air Army, headquartered in St. Petersburg
- The 11th Air Army, headquartered in Khabarovsk
- The 23rd Air Army, headquartered in Chita

The original idea behind the reorganization plan was for all heavy bombers to be reassigned to a newly-created Joint Supreme Command of Strategic Deterrent Forces, leaving the VVS with only four medium bomber divisions, which would then be subordinated to the operational control of Russia’s Military District commanders, all of whom wore army uniforms. In a clear win for the interests of

¹¹ Interview with Anisimov, “Combat Readiness Requires Expenses.”

Russian air power integration, that move was rescinded at the April 1999 session of the Russian Security Council.

As for force structure, the 37th Air Army, commanded by Lieutenant General Mikhail Oparin, maintains an inventory of 68 Tu-95 and 15 Tu-160 heavy bombers in two divisions at the Engels air base, as well as four additional divisions of Tu-22M3s, three in the Far East and the remaining one in European Russia. Each Tu-22 division maintains some 40-50 aircraft. In addition, a 5th Heavy Bomber Air Division is attached to the Russian Navy's northern Fleet, headquartered at Oleni. (The navy's other two bomber divisions were transferred to VVS control.)

The oldest Tu-95MS aircraft entered service only 15 years ago and can look forward to a service life out to at least 2020. The weakest components of the 37th Air Army are said to be its Tu-22MR reconnaissance bombers and its 20 Il-78 tankers, which are not nearly enough to meet Russia's inflight refueling needs. In late 1998, Russian bomber aviation was reporting only a 50 percent aircraft in-commission rate, with 75 percent of its Tu-95s in need of major servicing and only two of its six (at the time) Tu-160s in flyable condition.¹²

For its part, the 61st Air Army, commanded by Lieutenant General Viktor Denisov, has 280 transports consisting mainly of Il-76Ms, supplemented by smaller numbers of An-12, An-22, and An-124 transport aircraft. Military transport aviation accepted its last new aircraft in 1991. In 1999, the VVS's transport component was reduced in equipment and personnel by 30 percent. It now operates two transport divisions of 4-5 regiments each, as well as an operational conversion center for new and requalifying aircrews. Its principal operational tasking at present is to provide logistic support to Moscow's second war in Chechnya via the Makhachkala and Mozdok airfields in Transcaucasia (see below), as well as to support Russia's peacekeeping activities in Bosnia and Kosovo and in Abkhazia and Tadzhikistan on Russia's southern periphery. Some 80 percent of the 61st Air Army's missions currently being flown are in direct support of the General Staff and higher Russian security organs. Its most experienced and proficient pilots are concentrated in a separate detachment that provides paid transport service to the commercial sector for extrabudgetary funds.¹³

General Denisov recently commented that the downgrading of VTA to the status of a numbered air army in the wake of the merger had been a "sound and logical decision at that stage of the military's reform," since it had made possible the harmonizing of transport aviation's staff and structure with national needs. But

¹² Malcolm Davis, "Blackjack and Beyond," *Air International*, November 1998, p. 275.

¹³ Interview with Major General Viktor F. Denisov, commander, 61st Air Army, by Ilya Kedrov, "The Main Thing Is to Retain People," *Nezavisimoye voennoye obozreniye*, January 28-February 3, 2000, p. 1.

now, he said, “the situation has changed,” since upward of 90 percent of transport aviation’s missions are in support of the Supreme High Command, with a steadily increasing mission load. It would make more sense in the current situation, he suggested, were transport aviation directly subordinated to the VVS commander in chief rather than to joint and higher national agencies in Moscow. Moreover, he added, there are no transport units fielded in the two largest military districts, the Siberian and Far East, which must be supported by airlift missions flown from Europe, a practice Denisov said was “irrational.”¹⁴

Russia’s fighter, ground attack, and interceptor aircraft now assigned to the four regional air armies include 260 MiG-29s, 340 Su-27s, 280 MiG-31s, and 135 tactical reconnaissance aircraft (15 MiG-25Rs and 120 Su-24MRs). In addition, an advanced tactics development and application center at Lipetsk and another center for operational conversion and recurrency training together operate 65 tactical aircraft of all major types, including 20 MiG-29s, 35 Su-24s, and 15 Su-25s. Finally, five VVS flight schools for each aircraft category (fighter, ground attack, interceptor, bomber, and transport) operate a total of 1150 aircraft, including the L-29 and L-39 basic jet trainers, the Tu-134 transport used as a multiengine transition trainer, and dual-control MiG-23, MiG-29, Su-22, Su-25, and Su-27 advanced trainers.¹⁵ All told, the VVS maintains a formal inventory of around 1500 tactical aircraft, 220 bombers, and 290 transports and tankers, with another 1200 aircraft at training schools and test centers and an additional 200 transports which are used solely for revenue-generating airlift missions.¹⁶ For its part, Russia’s naval aviation component maintains some 244 combat aircraft broken down into five regiments, including 45 Tu-22Ms, 52 Su-24s, 10 Su-25s, and 52 Su-27s, 24 navalized Su-33 variants of which are assigned to the air wing of the carrier *Admiral Kuznetsov*, which is home-ported at Severomorsk.

Near the end of 2000, newly-elected Russian President Vladimir Putin called for “smaller armed forces that are better equipped.”¹⁷ His Security Council announced a long-delayed decision to eliminate an additional 600,000 positions from the defense payroll across the board, out of some 2.1 million servicemen and 966,000 civilians currently employed by the defense establishment, so as to clear the way for serious military reform. That announced cut included 470,000 military positions and 130,000 civilian jobs in 12 ministries and agencies which maintain and operate armed units. Planned cuts in the three main organizations

¹⁴ Interview with Lieutenant General Viktor F. Denisov, commander, 61st Air Army, by Sergei Babichev, “The VTA’s Difficult Lot,” *Krasnaia zvezda*, November 9, 2000.

¹⁵ The Military Balance, 2000-2001, p. 124.

¹⁶ Piotr Butowski, “Air Force Must Look Up as Training Hits a Low,” *Jane’s Defense Week*, August 2, 2000, p. 22.

¹⁷ Alexei Komarov, “Russia to Undertake Deep Force Cuts,” *Aviation Week and Space Technology*, November 20, 2000.

of the Ministry of Defense included 180,000 personnel in the ground forces, 50,000 in the navy, and less than 40,000 in the VVS.¹⁸

As for other pending organizational moves, Russia's military space forces and the Moscow antiballistic missile (ABM) system, both now operated by the Strategic Rocket Forces (SRF), will be remanded to the direct operational control of the General Staff in 2001. Units operating military satellites will be transferred from the space forces to the VVS in 2002.¹⁹ Finally, the ICBMs of the SRF are slated eventually to be placed under VVS command, thus completing the long-promised transition from a five-service arrangement to only three services, as is the practice in most Western countries.

The Bleak Outlook for Force Modernization

A hallmark of the post-Soviet Russian defense effort across the board has been a plummeting of available funds for force development and modernization. Translated into dollars, Russia's official defense budget for 2000 was only some \$5 billion, roughly the same as the annual defense spending of Singapore. To be sure, the International Institute for Strategic Studies has found that characterization highly misleading in terms of actual level of effort and has assessed Russia's real military spending in all categories at some \$57 billion in 1999, or around 5 percent of the nation's GDP. Only the United States exceeds that percentage in absolute terms. In relative terms, the IISS assessed Russian defense spending as a percentage of GDP at two to three times higher than that of the United States and its principal NATO allies.²⁰

Nevertheless, thanks to a chronic shortage of funds, procurement of new equipment fell steadily from 1991 to only symbolic levels in 1998, with steadily declining numbers of new and replacement aircraft having been acquired each successive year since the USSR's collapse. The VVS took delivery of 77 new aircraft in 1992, 66 in 1993, 29 in 1994, 31 in 1995, 19 in 1996, 6 in 1997, and none in 1998. The year 1999 saw the lowest amount of state funds in constant dollars allocated to the defense sector at any time during the 8-year incumbency of President Boris Yeltsin. In contrast, at the height of the Soviet era during the 1980s, the average annual number of new aircraft deliveries to the VVS and VPVO was over 400.

Even profits from foreign military sales failed to make a significant contribution toward picking up the slack. Russia earned around \$3.7 billion from arms exports in 2000, up 10 percent from 1999 and more than at any time since the

¹⁸ Sergei Sokut, "The Air Force Is Carrying Out the Security Council's Decisions," *Nezavisimaia gazeta*, January 12, 2001.

¹⁹ The Military Balance, 2000-2001, p. 110.

²⁰ Ibid., p. 119.

USSR's dissolution. Yet that was a mere pittance compared to the \$26.2 billion reaped by the United States, which accounted for 49 percent of the overall international arms market. One major problem hindering Moscow's arms sales effort lay in the realm of product support, which proved highly unsatisfactory, especially with respect to parts deliveries to its best customer, India. Both the Rosvooruzheniye and Promexport arms sales agencies were slow to respond to requests for spare parts and repairs, sometimes taking months to process orders.²¹ That poor performance led the deputy director of Russia's Center for Strategic and Technological Analysis, Konstantin Makienko, to predict that Russia "will ultimately be squeezed out of the arms market."²²

As a result of a defense ministry authorization of military efforts to earn extrabudgetary income, the VVS in 1998 brought in 98.7 million rubles over and beyond its state budget allocation for hauling commercial passengers and cargo on VVS transport aircraft. Those earnings, however, went entirely toward financing badly undersupported housing programs, attending to people needs, and keeping airfields and equipment in minimally acceptable repair. The VVS continues to nurture a vain hope of earning additional extrabudgetary income from selling off unneeded equipment, but it has found it to be no longer profitable to train foreign students at its military educational institutions, since the facility offerings of the latter are no longer even barely adequate, let alone competitive enough to warrant customer payment for such paltry service.

There also has been a dearth of state funding even for upgrades of existing equipment and the purchase of spare parts, quite apart from the acquisition of new aircraft. Only 1 percent of the VVS's current force structure is less than five years old, and more than 48 percent of its aircraft inventory is more than 15 years old. Colonel General Yury Klishin, the VVS's deputy commander in chief for procurement, said that many of the VVS's aircraft now on the books will reach the end of their service lives by 2005.²³ Only 20 percent or so of the overall VVS inventory can honestly be called "modern," and only about half of that inventory is kept in flyable condition.²⁴ This situation has been moderated somewhat, at least at the margins, by the fact that those flyable aircraft are not now flying much and accordingly are being stressed at a less than normal rate.

In an attempt to begin correcting this grim situation, President Putin's Security Council announced his administration's intent in principle in 2000 for a significant increase in the federal defense budget of more than 30 percent over

²¹ Vivek Raghuvashi and Simon Saradzhyan, "Unreliable Deliveries Threaten Russian Sales to India," *Defense News*, October 23, 2000, p. 14.

²² Guy Chazan, "Russia Earned at Least \$3.7 Billion on Deliveries of Arms Exports in 2000," *Wall Street Journal*, January 24, 2001.

²³ Butowski, "Air Force Must Look Up as Training Hits a Low."

²⁴ *The Military Balance*, 2000-2001, p. 117.

the revised budget for 1999. The Security Council further reported that it had elected to do away with the former practice of providing equal funding for all services and to replace that practice with a more rational approach whereby funding for each service would be determined by that service's assigned tasks and mission needs.²⁵ That was a rather cryptic pronouncement, however, considering that upward of 80 percent of post-Soviet Russia's annual procurement and R&D spending has been allocated to the SRF and other nuclear forces. In contrast, the VVS's reported share of the defense ministry's annual R&D appropriation to all services has been only around 10 percent.²⁶ Nevertheless, Russia's defense minister, Marshal Igor Sergeyev, the former commander in chief of the SRF, told reporters that Russia's conventional forces would benefit most from the planned hike in 2001.²⁷ The announced goal is to spend 30 percent on procurement and R&D. However, unrequited personnel needs still compete aggressively, with priority funding required for retirement packages for the 365,000 servicemen who will be released by all services over the next few years. Only after that slump is passed, perhaps in 2007, can the services afford to spend upward of half of their annual budget allocation on procurement and R&D.²⁸

For now, prospects for the modernization of Russia's bomber, fighter, transport, and trainer inventory appear uniformly bleak. Sukhoi's proposed T-60 replacement for the Su-24 and Tu-22M3 medium bombers is going nowhere, and production of the Tu-160 heavy bomber was cancelled in 1992 after only 38 of a planned 100 had been built. Of that partial production run, many ended up as a windfall inheritance by Ukraine following the USSR's disintegration. In October 1999, after eight years of negotiations, Russia and Ukraine finally agreed to a transfer of 8 Tu-160s and three Tu-95MS bombers from the 184th Heavy Bomber Regiment at Priluki and the 182nd Heavy Bomber Regiment at Uzin-Shepelovka. Ukraine had initially demanded \$3 billion equivalent for all Soviet VVS aircraft and equipment that had ended up in Ukraine, but finally settled on \$285 million for 11 of the most serviceable aircraft, as well as 575 Kh-55 subsonic cruise missiles (roughly analogous to the U.S. Navy's Tomahawk), to be deducted from Ukraine's \$1.5 billion debt to Russia for natural gas deliveries. That has now given the VVS 15 Tu-160s instead of six,

²⁵ Ibid., p. 110.

²⁶ Aleksandr Chernorechenskii and Sergei Sokut, "A Pull-Out from the Spin Is Being Delayed," *Nezavisimoye voennoye obozreniye*, January 21-27, 2000, p. 3.

²⁷ That was an especially interesting comment, since Sergeyev has been in a continuing struggle with the chief of the General Staff, General Anatoly Kvashnin, over nuclear vs. conventional priorities. In recent years, more than 70 percent of the defense ministry's procurement expenditures have gone to nuclear systems such as the Topol M mobile ICBM now in advanced development. Simon Saradzhyan, "Russian Forces Stand to Gain 45 Percent Increase in Budget," *Defense News*, September 4, 2000, p. 26.

²⁸ Simon Saradzhyan, "Russia Routes Defense Rubles Away from Procurement," *Defense News*, December 18, 2000, p. 42.

enough to fully equip the 121st Heavy Bomber Regiment at Engels. Also, another Tu-160 now in slow-rate manufacture at the Tupolev factory in Kazan will be completed and delivered in the near future, thanks to a contract from the Ministry of Defense.²⁹

As for fighters, the long-anticipated Russian answer to the USAF's F-22 is now completely dead in the water. RSK MiG's Article 1.44 fifth-generation air combat fighter prototype underwent high-speed taxi tests at Zhukovskii in early February 2000, even as the firm's director and general designer, Nikolai Nikitin, acknowledged that "everybody understands this aircraft will never enter series production."³⁰ Initially slated to make its maiden flight 11 months earlier, the aircraft finally got airborne on February 29, 2000 in an 18-minute flight with MiG's chief test pilot, Vladimir Gorbunov, at the controls.³¹ It climbed to 3,300 ft and circled the airfield twice with its landing gear down at a maximum speed of 270-325 kt before landing. The aircraft has been flown only once again since.

Similarly, Sukhoi's proclaimed fifth-generation concept demonstrator, the forward-sweep S-37, also continues low-rate flight testing, although it is purely a design bureau initiative, as is MiG's Article 1.44. VVS test pilots have not flown either. The chief of the VVS's Scientific Engineering Committee, Major General Sergei Kolyadin, predicted last year that Russia will introduce a fifth-generation fighter in 2010 assuming at least a modicum of improvement in the funding outlook.³² Yet a civilian aviation authority observed more realistically that any development and procurement of a Russian fifth-generation fighter will only occur if Mikoyan, Sukhoi, and "to some degree" Yakovlev all pool their respective talents in a consolidated firm. He further suggested that the aviation industry will recover and become revitalized only if Russia succeeds in overcoming "the mentality of self-isolation and rejects the idea that we are surrounded by enemies and that we have no allies."³³

Meanwhile, the MiG-29SMT upgrade program, suspended in 1999, resumed in early 2000 with a funded VVS order for 180 reworked aircraft, of which some 20 had been delivered to line units by year's end. The upgrade involves the Phazotron Zhuk-M multimode radar designed to accommodate as many Western-developed weapons as possible, along with a new cockpit and an

²⁹ Piotr Butowski, "Russian Strategic Bomber Fleet Achieves New Heights," *Jane's Intelligence Review*, March 2000, p. 16.

³⁰ Alexander Velovich, "MiG 1.44 Undergoes High-Speed Runs as MAPO Prepares for Maiden Flight," *Flight International*, February 29-March 6, 2000, p. 32.

³¹ "MiG Flies 1.44 Demonstrator," *Flight International*, March 7-13, 2000, p. 6.

³² Alexander Velovich, "Russia Plans Fifth-Generation Fighter in 2010," *Flight International*, April 11-17, 2000, p. 16.

³³ Interview with Yevgeny A. Fedosov, head of the Russian State Scientific Research Institute for Aircraft Systems, by Sergei Sokut, "Overcome the Mentality of Self-Isolation, Otherwise ... a Fifth-Generation Fighter Aircraft Will Not Be Built," *Nezavisimoye voennoye obozrenie*, December 8, 2000.

enlarged conformal fuel tank over the upper spine, plus an inflight refueling capability. The SMT upgrade will enable the aircraft to employ electro-optical and laser-guided air-to-ground munitions. (The basic MiG-29 is air-to-air capable only, except for the carriage of unguided bombs and rockets.) It will also give the aircraft an extended operating radius and a true multimission capability.³⁴ Finally, the air defense component of Russia's fighter aviation acquired 12 Su-30s during the mid-1990s, with a hope of more to come once the funding picture improves. The Su-30 was designed expressly for VPVO to offer a two-seat fighter controller capable of serving as a tactical airborne warning and control system (AWACS) and handing off targets to Su-27 interceptors via datalink.

In the airlift domain, the VVS has placed its first tentative orders for the Il-112V intratheater transport to replace the aging An-26 inventory. As for replacement basic trainers, the outlook continues to be forbidding for at least the near term, with the VVS having recently declared that it will simply soldier on with its tired but still-serviceable Czech-made L-29s and L-39s until it acquires enough discretionary funding to procure one of the two follow-on trainer options that has long been available and ready for production in principle. Such a plan may prove workable, since there is now only a miniscule number of cadets in the VVS pilot training pipeline, and the aircraft in the VVS's flying schools are not being used anywhere near as heavily as they were a decade ago. VVS officials have further indicated that they will only select a replacement trainer for production whose principal components are all manufactured in Russia. That gives the MiG-AT candidate a distinct advantage over the Yak-130, since the home-grown RD-1700 engine now being successfully tested can easily replace the MiG-AT's current French SNECMA Larzac engines. Both feature similar performance specifics.³⁵

Doctrine and Concepts of Operations

As yet additional evidence that the VVS has been marking time in recent years, there has been no change of note in what we have known for most of the past decade with respect to its doctrinal orientation and roles and missions. The latest draft military doctrine submitted to the Security Council by the defense ministry in 1999 to supersede the previous 1993 doctrine remains "strictly defensive" in focus, even though it characterized global security trends as having been largely inimical to Russia's interests during the preceding six years. The latest doctrine further spoke of a sharply diminished threat of world war, an increased

³⁴ "Military Aircraft Directory, Part I," *Flight International*, May 23-29, 2000, p. 61.

³⁵ Simon Saradzhyan, "Russian Company Tests New Engine for MiG-AT Trainer," *Defense News*, October 9, 2000, p. 22.

likelihood of regional conflicts and local wars, and a rise in the likely incidence of terrorism and the spread of weapons of mass destruction.

Clearly reflecting Russia's traditional inclinations toward paranoia and its continued inability to accept the loss of its former superpower status with equanimity, the draft doctrine cited the continuing trend toward NATO's eastward expansion as a reason for special concern. It also cited what it portrayed as the relentless fielding of qualitatively new weapons by the principal Western defense establishments, shifting the global military balance increasingly to Russia's detriment and threatening to render Russia even more a second-rate power. In the face of Russia's growing conventional-force inferiority, and consistent with the earlier Russian national security strategy published in 1997, the 1999 draft military doctrine reemphasized the High Command's determination to rely on nuclear rather than conventional forces for large-scale contingencies as a cheaper solution. It also declined to rule out nuclear first use, declaring instead that nuclear weapons may be employed in response to major conventional aggression against Russia.³⁶ All of this was codified in a new national security concept published on January 10, 2000 and in a new military doctrine issued on April 21, 2000, both of which recognized a decline in major threats of external aggression against Russia, offset by new threats of local conflict along Russia's troubled southern periphery.

Russian air experts have correctly understood the thrust of emerging air power thought in the West in spotlighting the new essence of strategic attack as being aimed at attempting to "destroy the air grouping of the opposing side and inflict severe losses at the very outset of the war by seizing the initiative."³⁷ However, as in Soviet times, such experts still tend to portray a notional air operation as being conducted only "briefly," over several days (two to ten on average). Yet at the same time, they warn of the dangers of ignoring the lessons not only of World War II, but also of the very different conflicts of the 1990s. They further stress that in any major conventional aggression against Russia, the VVS's first requirement will be to conduct a defensive air operation as a part of a larger aerospace offensive.³⁸ In that respect, the VVS's commander in chief, General Kornukov, noted that of all available military instruments, only the air weapon has enough reach and leverage to engage land and surface naval targets with precision strikes at medium and long ranges. He further noted that the battlespace beyond the army's reach of 50-70, or, at the absolute outside, 100

³⁶ Dick, "Russia's New Doctrine Takes Dark World View," pp. 14-19.

³⁷ Krasnov, "Not by Numbers but by Ability."

³⁸ Valentin Rog, "We Cannot Eliminate Air Operations," *Nezavisimoye voennoye obozreniye*, October 13, 2000.

km from the line of contact represents the “undivided sway” of VVS theater and long-range aviation.³⁹

In an effort to apply in practice elements of this emerging concept of operations, military representatives of Russia and Belarus have discussed plans to establish a unified air defense system to be backstopped by the Baranovichi early warning radar site in Belarus, which was slated to achieve initial operational status at the end of 1999. The two countries have also been holding joint exercises, exchanging information, and using each other’s airfields on a limited basis since 1996. The commander of Belarus’s air defense forces, General Valery Kostenko, called for an acceleration of that effort in response to NATO’s continuing eastward expansion and, as he put it, growing ability to challenge Belarus and Russian airspace with provocative reconnaissance forays.⁴⁰

Continuation Training at the Unit Level

Aircrew training in the VVS, already curtailed severely by the collapse of funding for operations and maintenance, was further afflicted by the loss of resources diverted in 1998 and 1999 to underwrite the merger of the VVS and VPVO. The VVS’s chief of combat training, Lieutenant General A. N. Barsukov, said that the declining skill levels of maintenance personnel as a result of this chronic underfunding was occasioning errors in aircraft servicing, a decline in flight safety, and reduced overall readiness. He saw no prospect for improvement in the near future.

The total number of hours flown by the VVS in 1998 was only 57 percent of what had been planned, and it amounted to less than a quarter of the bare minimum acceptable for maintaining the most rudimentary aircrew flight proficiency. The average planned flight time allotted per aircrew member for 1999 was 50 hours. As it turned out, bomber aircrews in the 37th Air Army averaged only 21 hours in 1998 and 20 in 1999. Tactical aviation was affected even worse yet, with fighter pilots getting only 14-16 hours a year, not even enough to maintain more than basic landing currency. Ground-attack pilots averaged 22-24 hours a year. Transport aircrews, because of the nature of their missions, averaged the most, at around 60 hours a year. Some pilots still on flight orders have not flown for four years or more because of the shortage of funds for fuel. Only Moscow’s second war in Chechnya (see below), with from 25-50 to as many as 100 combat sorties a day, was giving VVS aircrews any reasonable level of actual mission employment training. As a measure of the sharp decline in VVS continuation training since the USSR’s collapse, the actual

³⁹ Colonel General Anatoly Kornukov, “The Air Force as a Factor in National Security,” *Krasnaia zvezda*, November 12, 1999.

⁴⁰ “Belarus General Calls for Air Defense Pact,” *Flight International*, February 15-21, 2000, p. 21.

hours flown VVS-wide in 1999 were only 200,000, compared to 2 million in 1990.⁴¹

Relatedly, because of the lack of adequate maintenance support and a ready availability of spare parts, some 32 percent of the VVS aircraft inventory has been deemed permanently unserviceable. Cannibalization of aircraft to keep others flying has now become routine, even though it is universally disparaged as a practice conducive to a higher mishap rate. The average in-commission rate of line aircraft in 1999 was 61 percent, with the figure varying from 55 to 81 percent for each aircraft, depending on aircraft type. By 2005, 75 percent of Russia's military airfields will be in need of major repair and refurbishment.⁴²

All of this has had a predictable impact on the VVS's flight safety record. In 1999-2000, the VVS experienced 12 major accidents over a 12-month period, of which 11 were directly attributable to pilot error. That contrasted with only four major accidents the previous year. The pilot error rate has doubled lately in comparison to that of the preceding eight years.⁴³ The MiG-31 long-range interceptor operated by former VPVO units has been particularly plagued in this respect. Since reaching initial operational capability in 1981, 36 have been lost in training accidents and 20 crewmembers have been killed, making for one of the worst aircraft safety records in the VVS.⁴⁴

To meet the manifold shortages that have been occasioned by the funding crisis, extraordinary measures are now being taken at the unit level, including aircrew specialization in specific mission events and munitions types, limiting overall training, and generally prohibiting any exercises above the regimental level. Unit commanders have been forced to suspend their usual mission readiness standards and to tailor their training programs to the actual availability of fuel and spare parts. General Kornukov recently extended to regiment commanders further latitude to adjust downwardly their already meager training programs as needed to comport with available resources. Actual flight exercises even at the regimental and squadron levels have largely been supplanted by command post exercises, in which large-force employment scenarios are exercised only on paper. Moreover, the VVS is now retaining only its most experienced aircrews and is letting the less experienced ones go. That has raised the average serving fighter pilot's age to 36. As a result of the continuing crisis, test pilot Anatoly Kvochur recently admitted that there are "restrictions and limitations everywhere," since unit commanders must focus on their average pilots and

⁴¹ "World Air Forces Directory," *Flight International*, November 28-December 4, 2000, p. 84.

⁴² Chernorechenskii and Sokut, "A Pull-Out from the Spin Is Being Delayed."

⁴³ Military News Agency (Moscow), November 24, 2000.

⁴⁴ Velovich, "Russia Plans Fifth-Generation Fighter in 2010."

since most units have few exceptionally experienced pilots who can fly enough to maintain their superior proficiency.⁴⁵

The funding crisis has affected the VVS's already truncated undergraduate pilot training (UPT) program as well. The flying portion of the curriculum in the VVS's five UPT schools is now only 100 hours for the awarding of an aeronautical rating, down from their long-standing previous norm of 250 hours. That means, in effect, that line units are now gaining badly undertrained UPT graduates who are unprepared to move on to advanced training in their assigned operational aircraft types. Many newly-commissioned UPT graduates have not flown for years as a result of the shortage of funds for fuel.⁴⁶

General Kornukov described 2000 as a "year of stabilization" during which the average flight time per line pilot rose to 25-30 hours, even though fighter pilots remained badly shortchanged because they are at the bottom of the priority list. The VVS received funding that year for only 500,000 tons of jet fuel, when it had requested 2.5 million tons just to meet its minimum planned training requirements.⁴⁷ Nevertheless, the number of unit-level exercises rose from 300 to 400. As for larger and more involved unit training and operational test exercises, *Zapad* ("West") '99 conducted in June 1999 included two Tu-25MS heavy bombers of the 37th Air Army which flew 15 hours northward from Engels air base to the vicinity of Iceland, where they were intercepted on arrival by U.S. F-15s. In that same exercise, a pair of Tu-160s flew northward from Engels around the Kola peninsula and down the coast of Norway, where they were intercepted by Norwegian F-16s south of Andoya at approximately 0300 local time.⁴⁸ Upon their recovery to Russia, one aircraft from each pair fired an inert Kh-55 cruise missile into the Caspian lowland weapons range. *Zapad* '99 was portrayed as the largest combined-arms exercise held in Russia in the last 14 years. It exhausted virtually the entire fuel, training munitions, and other expendables allocations for the participating units and significantly affected those of nonparticipating units.

Later in September 1999, two pairs of Tu-95s from Anadyr and Tiksi air bases on the Chukotka peninsula in Russia's Far East Military District approached the Canadian border, whereupon they were also intercepted by U.S. fighters.⁴⁹ In a similar spirit, the VVS has announced plans to fly heavy bomber missions to the former Soviet air base at Cam Ranh Bay in Vietnam, which has been available

⁴⁵ Interview with test pilot Anatoly Kvochur by Aleksandr Andryushkov, "Put Your Heart into the Flight," *Krasnaia zvezda*, December 27, 2000.

⁴⁶ Interview with Anisimov, "Combat Readiness Requires Expenses."

⁴⁷ Sokut, "The Air Force Is Carrying Out the Security Council's Decisions."

⁴⁸ Conversation with Royal Norwegian Air Force F-16 pilots, 331 Squadron, Bodø Air Base, Norway, February 9, 2001.

⁴⁹ See "F-15s Counter Bear H Flights," *Aviation Week and Space Technology*, December 11, 2000, p. 43.

to Russia free of charge until 2004 under the terms of a lease agreement reached in 1979 and which was recently reactivated.⁵⁰ Defense minister Sergeyev declared that these recent bomber forays over the north Atlantic and out of Russia's Far East were intended to test and rehearse "one provision of Russian military doctrine—the use of nuclear forces when all measures of conventional defense against aggression have failed."⁵¹ As one might have expected, all of these missions were flown by the VVS's most experienced and proficient bomber crews.

Air Operations in Moscow's Second Chechen War

Stung severely by Russia's poor performance in the first war in Chechnya during 1994-1996, many in the military's upper ranks had long been itching for an opportunity to vindicate themselves by having another go at the Chechen rebels. Such an opportunity finally presented itself in August 1999 through a combination of happenstance and possible Kremlin contrivance when thousands of Islamic militants entered Dagestan under the leadership of the Chechen warlord, Shamil Basayev, allegedly to establish an Islamic state, at about the same time that a number of mysterious bombings of apartment buildings occurred in Moscow, Volgodonsk, and Buinakskand, causing extensive civilian fatalities which then-acting President Putin attributed to Chechen "terrorists." Although no one stepped forward to take responsibility for the bombings, unidentified "Chechens" were widely implicated, prompting a resurgence of popular support for Russian military intervention—and, perhaps not entirely by accident, helping to ensure Putin's subsequent election as Boris Yeltsin's successor.

In response to these putative trigger events, Russian troops poured into Dagestan and eventually expelled Basayev's forces. Moscow characterized that incursion as an "anti-terrorist operation," which enabled the federal government to use force without first securing State Duma approval. After several weeks of low-intensity operations in Dagestan, Russian forces began moving slowly and deliberately into Chechnya, in studied contrast to Russia's abortive assault on the capital city of Grozny in December 1994. This time, Moscow opted to lead with heavy air and artillery attacks from standoff ranges to preclude any early need for close ground combat with the Chechen rebels. Whenever resistance was encountered, Russian troops simply sealed off the affected town and bombarded it until it surrendered. They did not enter Grozny in strength until December.

VVS air assets devoted to the operation were spearheaded by a regiment each of Su-24s and Su-25s based at the Mozdok air base some 60 miles northwest of

⁵⁰ Butowski, "Russia's Strategic Bomber Fleet Achieves New Heights," p. 19.

⁵¹ Quoted in *The Military Balance, 1999-2000*, London, International Institute for Strategic Studies, 1999, p. 105.

Grozny. These units were drawn from the 4th Air Army headquartered in the nearby Don River basin area. They were supplemented by additional aircraft and personnel from the Moscow region air and air defense forces. Russian observers indicated that some 80 percent of the initial fire support was provided by air power, split roughly evenly between ground-attack jets of the VVS and attack helicopters organic to Russia's ground forces, with an additional 15-17 percent provided by artillery.

Air operations commenced with attacks on a radar unit at the Grozny airport and on what was left of Chechnya's "air force," a single propeller-driven An-2 biplane. After that, initial targets included bridges, major roads, buildings, oil production and storage facilities, ammunition dumps, communications links, and rebel strongpoints. Later, the target set was expanded to include rebel leadership and camps, which saw a distinct shift in munitions used from high-explosive bombs to antipersonnel submunitions.⁵² The avowed goal was to avoid close combat on the ground at every reasonable cost and to minimize friendly losses, albeit with less concern for Chechen noncombatants. Defense minister Sergeyev stressed that the overriding intent was to achieve desired combat objectives with "minimal losses among the forces."⁵³

VVS aircrews flew 5000 combat sorties between August 1999 and early February 2000. On January 27, 2000, Russian forces reported 100 Su-24, Su-25, and Mi-24 helicopter sorties over Grozny and the southern mountains during a single 24-hour period. The more typical daily intensity of air operations was 25-60 sorties.⁵⁴ By November 2000, Kornukov reported 266 enemy armored vehicles and 13 anti-aircraft artillery (AAA) positions destroyed. Many aircrews flew multiple sorties a day. All were rotated in and out of the area every 5-6 weeks, while their aircraft remained forward-deployed at Mozdok. New pilots arriving in theater with only minimal mission qualification would initially operate at medium altitudes, stepping down to lower altitudes to attempt better target identification and more accurate manual bombing only after their comfort level and proficiency had increased.

As in the earlier Chechen war of 1994-1996, the VVS used the A-50 airborne surveillance platform to monitor enemy airspace. It also flew round-the-clock Su-27 and Su-30 combat air patrols to ensure against any attempted helicopter resupply of rebel forces from outside Chechnya. An An-12 airborne command and control center (ABCCC) directed some strikes, but most VVS ground-attack

⁵² David A. Fulghum, "Air War in Chechnya Reveals Mix of Tactics," *Aviation Week and Space Technology*, February 14, 2000, pp. 76-78.

⁵³ Quoted in Olga Oliker, *Russia's Chechen Wars, 1994-2000: Lessons for Urban Combat*, Santa Monica, California, RAND MR-2364-1-A, 2001, forthcoming.

⁵⁴ "Victory Looks Ever More Distinct," *Nezavisimaya gazeta*, January 28, 2000, and Sergei Babichev, "The Rebels Will Be Gotten to Even in Deep Holes," *Krasnaia zvezda*, January 12, 2000.

missions were conducted without any direct command and control support. Although the Tu-22M3 medium bomber flew 200 combat sorties in 1994-1996, it was not used in the second war.⁵⁵ In all, some 11,000 combat sorties had been flown as of January 2001.

Russian attack helicopter crews applied many of the same tactics that had been developed and tested earlier during the 1980s in Afghanistan. As in the first Chechen war, Mi-24 gunships and Mi-8 transport helicopters were the principal workhorses used, supplemented as needed by Mi-26 heavy-lift helicopters. Attack helicopters worked in either pairs or as four-ships as organic assets of an Aviation Tactical Group (ATG) subordinate to ground commanders, with Mi-8s often orbiting nearby in standoff positions to provide targeting instructions.

Some combat applications featured simultaneous attacks from opposed directions out of a circling “wheel of death” formation operating just outside Chechen AAA range. As many as a third of the Mi-24 sorties flown were “free hunt” missions against rebel convoys and other targets of opportunity. Since few, if any, Russian attack helicopters carried global positioning system (GPS) equipment, their aircrews were forced to navigate by visual pilotage. Only five transport helicopters reportedly carried GPS receivers. The use of nonsecure radios further allowed the rebels to monitor Russian frequencies and to target ATG operations. Russian ground commanders were said to possess poor knowledge of helicopter attack tactics and would often keep their helicopter crews in high-threat areas for too long, needlessly increasing their exposure to enemy fire and endangering their survivability.⁵⁶ In addition, because of poor target identification and the unavailability of accurate navigation and geolocation equipment, one Su-25 mistakenly attacked the Georgian town of Zelo Omalo near the Chechen-Dagestan border.

Russia’s defense ministry evidently conducted only limited operational evaluations of new equipment during the second Chechen war. An all-weather variant of the Su-25, the Su-25TM, was battle-tested out of Mozdok for the first time, firing Kh-25ML missiles to take out satellite communications dishes and the sole surviving Chechen An-2.⁵⁷ The VVS also had success against point targets with the AS-10 and AS-14 electro-optical and laser-guided air-to-surface munitions. Finally, two Ka-50 Black Shark advanced attack helicopter prototypes were dispatched to Mozdok in November 1999 but were pulled out by March 2000, having evidently flown only a few local-area test flights. By all accounts, they were never committed to combat.

⁵⁵ “Ministry on Air Missions in First Chechen War,” Interfax (Moscow), December 10, 1999.

⁵⁶ Vladimir Georgiyev, “Using Attack Helicopters in Chechnya Has Showcased Their Effectiveness,” *Nezavisimoye voennoye obozreniye*, February 4, 2000.

⁵⁷ Georg Mader, “Sukhoi Pushes Again for Reform,” *Jane’s Defense Week*, May 24, 2000, p. 18.

As for what worked, air-ground coordination appeared more effective this time than in 1994-1996. Fratricide did occur on several occasions early on against Russian internal ministry (MVD) troops because the latter had not trained with the VVS and could not communicate with VVS aircrews, a problem further compounded by the distrust, and even hatred, that existed between MVD and regular Russian ground troops.⁵⁸ Such friendly fire incidents largely ceased, however, once combat operations shifted to Ministry of Defense command and additional ground forward air controllers (FACs) with improved communications links with VVS pilots were provided. There was also greater reliance on electronic intelligence (ELINT), as well as an effective combat use of the upgraded Pchela-1T unmanned aerial vehicle (UAV), which provided Russian commanders with real-time video feed to locate mobile rebel groupings and to interdict supply routes coming into the war zone from outside Chechnya.⁵⁹

The most glaring problems and revealed deficiencies encountered had to do with the inadequacy of Russian precision munitions and night/adverse-weather attack capabilities. The VVS's lack of suitable night-fighting equipment (including night-vision goggles) meant that the majority of air operations had to take place during day clear-weather conditions, leaving Russian ground forces exposed and vulnerable at night. Precision weapons were also used only during daylight hours owing to the VVS's lack of night target designation capabilities. The few attack missions conducted at night served mainly as flying artillery to saturate wide-area kill boxes with nonprecision munitions, such as FAB-250 and FAB-500 cluster bombs and S-8 and S-13 rockets, as well as ODAB-500 fuel-air explosives on occasion, the latter of which caused extensive civilian casualties. The Su-24 was limited in its ability to employ electro-optical and laser-guided weapons against targets located in the more mountainous terrain of Chechnya. The Su-25, unequipped to deliver precision weapons, was used almost exclusively on day close air support (CAS) missions in VFR conditions. To help counter the infrared SAM threat, Su-25 pilots routinely made liberal use of self-protection flares during target egress.

Intelligence preparation of the battlefield also left much to be desired. Attacks by Su-24s and Su-25s against rebel supply routes were extensive, yet generally ineffective because of a shortage of available real-time information on the location of those routes and the small size of the rebel convoys. The VVS possessed nothing like the synthetic aperture radar (SAR) and moving target indicator (MTI) equipment carried by the U.S. E-8 Joint STARS battlefield surveillance platform, which was used to such telling effect against enemy

⁵⁸ Michael Orr, "Second Time Lucky?" *Jane's Defense Week*, March 8, 2000, pp. 33-36.

⁵⁹ *The Military Balance*, 2000-2001, pp. 112-114.

ground forces during Operation Desert Storm. Much as NATO's air forces experienced over Kosovo in 1999, Russian reconnaissance was deficient at spotting Chechen troop buildups and providing reliable battle damage assessment of attacks against dispersed, concealed, and lightly-equipped enemy forces. FAC support was hampered by the fact that most Chechen rebels, like their more senior Russian counterparts, had served previously in the Soviet armed forces and, accordingly, knew and understood Russian tactics implicitly. They frequently would monitor Russian FAC radio transmissions and misdirect VVS CAS aircraft against Russian troops. They also would fire off spoofing flares to confuse VVS pilots as to who and where the real friendly ground FACs were. Finally, they made special efforts to single out FACs for sniper attack. As a result of these often highly effective rebel countertactics, numerous inadvertent blue-on-blue engagements occurred during the earlier phase of Moscow's second Chechen war. As a result, later VVS air support missions were redirected against rear-area targets or against enemy troops not in close contact with Russian forces.⁶⁰

As for the air attrition experienced by the invading Russian forces, the VVS lost a Su-25 to enemy AAA fire on September 9, barely a month into the operation, with the pilot successfully ejecting and getting rescued soon thereafter. Another Su-25 went down on October 3, with its pilot, a regimental commander, also successfully ejecting. This time, a Su-24MR reconnaissance aircraft, launched to photograph the area for a combat search and rescue mission planned for the following day, was downed by an infrared SAM, with one crew member killed during the ejection sequence and the other ultimately rescued by an Mi-8. An Mi-24 gunship, in turn, was downed while supporting *that* rescue effort.⁶¹ Another 24 aircraft sustained battle damage during the war's early months. By May 2000, the invading Russian forces had lost two Su-24s, two Su-25s, and 10 helicopters to enemy ground fire.⁶²

On balance, Russia's second Chechen gambit was more successful than the first, even though more than 2000 Russian servicemen were killed and another 5800 wounded during the course of the operation. Russia's on-scene commanders managed to avoid a replay of the three failings that largely accounted for the first war's unsuccessful outcome, namely, poor coordination among the numerous friendly players operating in theater, not sealing off the capital city of Grozny before entering it in force, and badly mishandling Russian public opinion. Among other achievements accomplished at the operational and tactical

⁶⁰ Jim Hedges, "Air War Over Chechnya," *World Air Power Journal*, Fall 2000, pp. 18-23.

⁶¹ For details on the combat search and rescue mission that recovered him, see Timofei Borisov, "The Stork Is a Fighting Bird: It Brings Not Reinforcement but Tangible Losses to Terrorists," *Rossiiskaia gazeta*, January 2000.

⁶² Alexei Komarov, "Chechen Conflict Drives Call for Air Force Modernization," *Aviation Week and Space Technology*, February 14, 2000, pp. 80-81.

levels, Russian forces successfully used counterbattery radars to locate the source of enemy artillery fire, as well as UAVs with electro-optical and IR equipment to locate enemy force positions, mensurate their coordinates, and laser-designate identified targets. As the operation was ramping up, General Kornukov reported that during the first Chechen war, only 3 percent of the munitions delivered by VVS aircraft had been PGMs due to the recurrence of prohibitive weather, whereas during the second war accurate air attacks, in close coordination with artillery and armor, were consistently conducted against enemy point targets that had already been successfully reconnoitered.⁶³

That said, Russia's performance in the second Chechen war was also marred by some significant failings. At the outset, Russian military spokesmen claimed that they were merely emulating NATO's earlier air campaign against Yugoslavia, and they made studied efforts to prepare Russia's rank and file for a drawn-out campaign. Kornukov even staged a NATO-style press briefing where he narrated VVS cockpit display videos and stressed the "precision" of Russian air attacks, much as NATO spokesmen did during Operation Allied Force.⁶⁴ He further spotlighted VVS attacks against Chechnya's limited cellular phone network, television station, and other communications means, characterizing these as "center of gravity" strikes against enemy "strategic" targets. Similarly, VVS attacks against Chechen oil refineries were rationalized on the ground that the rebels traded oil on the black market and that the strikes would deprive the latter of a vital revenue source. Kornukov pointedly claimed that there were "certain parallels" between the Chechen operation and NATO's Operation Allied Force, and he clearly sought to emulate NATO's approach by relying more heavily on the coercive use of Russian air power than had been attempted during the previous Chechen campaign.

Such pretensions notwithstanding, however, any comparison of Moscow's second Chechen campaign with Operation Allied Force stopped abruptly with its initial public relations offensive. There was no serious effort made to minimize collateral damage to enemy civilian infrastructure and noncombatants. On the contrary, Russian ground forces fired SS-1C and SS-21 ballistic missiles fitted with submunitions designed expressly for killing and wounding personnel and taking out soft targets like vehicles and buildings. Many noncombatant casualties and extensive damage to civilian structures resulted from such indiscriminate weapons use. Even friendly fire incidents were kept in check only because Russian ground troops were generally positioned at a safe distance from targets that were being bombed in Grozny. Apart from that, Russian forces

⁶³ Kornukov, "The Air Force as a Factor in National Security."

⁶⁴ Michael Gordon, "Imitating NATO: A Script Is Adopted for Chechnya," *New York Times*, September 28, 1999.

intentionally sought to inflict damage on civilian structures and to cause noncombatant fatalities, to a point where some VVS commanders were said to have refused to carry out attack orders because of the danger of harming innocent civilians.

Finally, Russia's defense ministry was once again forced to rob Peter to pay Paul to conduct its second Chechen campaign. Many munitions expended by the VVS throughout the operation were stripped from the inventories of other units, reducing PGM stocks to critically low levels and forcing a predominant reliance on unguided bombs. VVS pilots often flew into combat with only half a weapons load because of munition shortages. In all, combat operations were said to have consumed upward of 60 percent of the VVS's operating budget for 1999 and 2000.⁶⁵

Russian Cooperation with Nato Air Forces?

Since the theme of the conference session for which this paper was commissioned concerns specializing vs. generalizing with respect to force development and mission emphasis, I would be remiss were I not to offer some concluding observations on how this issue relates to the VVS as a close and still-looming, if also ailing, neighbor of the Royal Norwegian Air Force.

To cut straight to the point, I would suggest that any serious consideration of possible VVS role-sharing with NATO air forces in potential regional crises, at least for the immediately foreseeable future, would be at best premature and at worst inappropriate, for numerous compelling reasons that would make any such interaction problematic at almost every level imaginable. At bottom, the issue of specialization vs. generalization was most recently dramatized by the allied interoperability problems that became apparent early on during NATO's air war for Kosovo in 1999. It is an issue of concern principally to air forces such as the Royal Norwegian Air Force whose leaders might reasonably expect to operate in an alliance or coalition context at some near-term future point. No such possibility, however, applies to the VVS, at least for the first decade of the 21st century. Indeed, for many of the reasons noted above and still more, probably the *last* thing on the Russian military leadership's collective mind today is contemplating the desirability and likely requirements of conducting air operations with NATO under U.S. or any other non-Russian command.

By the same token, it follows that the last thing that ought to be on the minds of NATO planners, at least for the first decade of the 21st century, is any serious weighing of possible ways of integrating the VVS into NATO's air operations repertoire, with all the many hurdles that would have to be crossed first even to

⁶⁵ Colonel Vladimir L. Komoltsev, "An Analysis of Combat in Chechnya," *Nezavisimoye voennoye obozreniye*, February 25-March 1, 2000.

engage Russia as a prospective security partner at the most basic political level. On this point, one need only consider the special complications which NATO had to endure in dealing with Russia's peacekeeping involvement in Kosovo after Operation Allied Force, most notably the Russian KFOR component's unseemly rush to capture and claim control of the Pristina airport, only to have to be fed and supplied afterwards by NATO because it lacked the funds to sustain itself.

The first reason why now is not a propitious moment for Norway or any other NATO member to be exploring interoperability issues with the VVS in any detail is that the latter, even more now than in recent years past, is comporting itself more as an adversary than as anything resembling a would-be cooperative security partner. True enough, the latter part of 1999 and 2000 saw some signs of a revitalization of Russian military cooperation with the West, both bilaterally and through NATO, following the earlier breakdown of such cooperation triggered by the onset of Operation Allied Force. That nascent revitalization was reflected, among other ways, in the revival of Russian-NATO Permanent Joint Council meetings and by improved Russian peacekeeping cooperation within KFOR. Nevertheless, the preponderance of evidence suggests that Russia remains far from ready to consider more serious cooperative security ties with NATO, in the air realm or any other.

Part of the reason for this can be seen in the still-truculent tone of Russian pronouncements when it comes to the West in general and to NATO in particular. For example, in late 1999, the VVS commander in chief, General Kornukov, wrote that early hopes prompted by the ending of the cold war were not being borne out because the NATO "dinosaur" was still showing a "dangerous recurrence of militaristic instincts," as reflected in allegedly increased defense spending and continued plans for eastward expansion. As a result, said Kornukov, despite NATO's soothing words to the contrary, the alliance "presents a real threat to Russia's national security."⁶⁶ In keeping with that declaratory tone, notwithstanding Moscow's continued involvement in KFOR, Russian commentators have routinely portrayed NATO's air war for Kosovo in 1999 as an act of "air aggression."⁶⁷

A second reason has to do with recent Russian military conduct, most notably the harmless but remarkably sophomoric buzzing of the aircraft carrier USS *Kitty Hawk* in the Sea of Japan on November 9 by a VVS Su-24 and Su-27 two-ship element at low altitude and high speed, evidently to make someone's point

⁶⁶ Kornukov, "The Air Force as a Factor in National Security."

⁶⁷ Interview with Major General Vasily P. Malashitskii, chief of combat training, 37th Air Army, by Anatoly Dokuchayev, "A New Attack Formula: Long-Range (Strategic) Aviation Crews Were Oriented Toward Advanced Weapons in the 2000 Training Year," *Krasnaia zvezda*, October 12, 2000.

that Russia remains a “force to be reckoned with” in world affairs. The carrier was undergoing underway replenishment at the time and had ample radar warning of the incoming Russian aircraft, even though its alert fighters were only on 30-min alert because of the low threat and could not be launched in sufficient time to intercept the VVS jets before they passed over the carrier battle group. After the incident, *Izvestiia* boasted that “if it had been an attack, the aircraft carrier would have been sunk.”⁶⁸ Kornukov likewise crowed over what Russian sources called a simulated “attack,” boasting that “the arrival of our planes came as a complete surprise to the Americans. Photographs show there was panic on the aircraft carrier’s deck.”⁶⁹ Kornukov further announced fulsomely that the VVS aircrews who had carried out the stunt had been awarded military decorations for their performance.⁷⁰

Even were considerations such as these not a factor, a final reason why any serious contemplation of air interoperability with the VVS by NATO planners would make little sense today has to do with a multitude of all but preclusive operational barriers that currently separate the would-be partners. Simply as a practical matter, the VVS is all but wholly noninteroperable with its NATO counterparts, as best attested by the fact that the German Luftwaffe was able to make almost no use of most of the personnel and equipment it inherited from the former East German Air Force and was obliged to retrain completely the few former EGAF pilots retained on active flight status in the MiG-29 because of their completely dissimilar operational upbringing and tactical repertoire. On top of that, the VVS leadership has little incentive or inclination even to consider reconfiguring its equipment to become interoperable with NATO’s air forces at a time when it has so many more prepossessing concerns, such as ridding itself of excess manpower and aging equipment, securing enough funding to retrain its pilots to the most minimal level of basic flying proficiency, and simply surviving as a self-respecting military institution, never mind the more ambitious and elusive goals of recapitalizing its largely obsolete force structure and regaining anything approximating real mission readiness.

Even with *these* considerations held in abeyance, any effort to seek VVS involvement in combined operations with any sister NATO air force today would still make for an operational nightmare at every level. One reason has to do with equipment differences of the most basic sort. For example, Western air forces mainly use UHF radios; they mainly use VHF radios. We use both preset

⁶⁸ Steve Liewer, “7th Fleet Says Russians Didn’t Sneak Up on USS Kitty Hawk,” *Pacific Stars and Stripes*, November 18, 2000.

⁶⁹ “Russians Staged Mock Attack on U.S. Ship,” *International Herald Tribune*, November 16, 2000.

⁷⁰ Robyn Dixon and Paul Richter, “Russians Cocky Over U.S. Encounter,” *Los Angeles Times*, November 16, 2000. To which one might plausibly have countered in kind that the good news was that those were the only two aircraft the Far East Military District could get airborne that day!

and manually selectable frequencies; they use incompatible preset frequencies only. We routinely use TACAN (tactical air navigation), inertial navigation systems (INS), and GPS in peacetime operations; they use their own RSBN (*radiosistema blizhnei navigatsii*, or “short-range navigation system”), INS as the exception rather than the rule, and GPS almost not at all. Their identification friend or foe (IFF) equipment and procedures are completely different from ours. They operate in a completely different airspace structure and rules and procedures environment than we do.

For all these reasons and more, Russian aircrews, given what we now know of the highly stereotyped and scripted way in which they operated throughout the cold war, could not begin to understand and identify with, let alone assimilate and effectively handle, the contrasting complexity of even the most routine peacetime Western training practices today. To cite but one example, the recurrent Red Flag large-force exercises regularly held at Nellis AFB, Nevada, in which U.S. and allied aircrews periodically train together, even the most seasoned Russian fighter pilot within his own system would be like Robert Heinlein’s stranger in a strange land, totally out of his element and beyond his depth. Apart from the insurmountable language barrier he would encounter from the first moment onward, he would bring nothing to the party but a safety-of-flight hazard of outsize proportions.

On Balance

If the retirement of General Deinekin in December 1997 and the concurrent onset of moves to merge the former VVS with VPVO signaled the end of one era of post-Soviet Russian air power and the beginning of another, the newly-reconstituted VVS three years later has shown few signs of progress other than the completion of its long-planned merger. Indeed, beyond its expected further reduction in force structure and personnel, it has experienced continued setbacks rather than any turnaround in the most important areas of force modernization and training.

Throughout the cold war, Western intelligence analysts typically tended to give the VVS, or at least the theater forces component of it, more credit for operational prowess than it deserved, as the later revelations of glasnost during the final years of the USSR made abundantly clear. But at least the VVS at the height of the Soviet era was not just liberally but lavishly funded, had little to complain about when it came to force modernization, and could be said to operate and train within a framework of consistent and universally recognizable tactical principles. Today’s VVS, in contrast, is a serious air force in name only. Its inadequate funding even to address its most basic personnel needs, let alone for procurement, upgrades of existing equipment, and mission support, remains acute. In melancholy contrast to the tiresome boasts one routinely heard

throughout the Soviet era, Russian commentators now freely acknowledge that the NATO countries are “clearly ahead” of Russia in air technology development.⁷¹ No less than General Kornukov himself has warned that without a substantial improvement in the funding situation, Russia’s air power “will simply cease to exist in 6-7 years.”⁷²

In the face of this seemingly systemic predicament, one might fairly ask who the role models are and whence the VVS’s successor generation will come? As test pilot Anatoly Kvochur recently pointed out, the once-romantic image of military aviation in Russia has long since lost its former allure, leaving the VVS leadership with a burning need to “revive the motivation of the flying profession.” Today, he said, the media refer to aviation “only when there is an accident or some kind of trouble.”⁷³

Moreover, unlike General Deinekin, who had stoically accepted the USSR’s demise from his first days as VVS commander in chief and who understood that Russia needed to tailor its air posture to a new situation and to reach out to the West along the way, Kornukov radiates every impression of being a throwback. Still aggressively unrepentant for his having issued the final order that led to VPVO’s downing of Korean Air Lines Flight 007 over the Sea of Okhotsk in September 1983, he has repeatedly sounded far more Soviet-like than his predecessor since assuming command of the new VVS in January 1998.

To make matters worse, because of the all but total collapse of funding for operational support, whatever Russia’s aircrews may have had in years past by way of a credible combat edge is now gone. As in 1994-1996, the defense ministry sent Russian airmen into harm’s way in the second Chechen war who were barely proficient at the most basic instrument and night flying, let alone ready to employ weapons in the face of enemy fire with any significant degree of effectiveness. What little peacetime continuation training that still occurs at the unit level today is all but unrecognizable in comparison with normal Western practices. A typical VVS pilot might fly twice in a single day and then go months without flying, and operating practices are routinely condoned at the squadron and regiment level that would make any Western air commander, for good reason, turn ashen over legitimate concerns for flight safety. In all probability, the only VVS pilots today who have anything even remotely resembling real proficiency are the few test and training professionals at the VVS’s flight test center at Akhtubinsk and its weapons centers at Lipetsk and Savasleika.

⁷¹ Krasnov, “Not by Numbers but by Ability.”

⁷² Chernorechenskii and Sokut, “A Pull-Out from the Spin Is Being Delayed.”

⁷³ Interview with Kvochur, “Put Your Heart into the Flight.”

In all, the VVS leadership remains in the grips of a deeply-rooted identity crisis, still clinging with one hand to pretensions of regaining superpower status and, on the other, facing up only reluctantly to the discomfiting reality of Russia's diminished post-cold war security situation and meager economic prospects. As in the earlier instance of Operation Desert Storm a decade ago, VVS observers could only watch Operation Allied Force as outsiders with a combination of resentment and grudging respect, bereft of any ability to act on whatever they may have taken away from those experiences by way of useful lessons indicated for Russia. Apart from its nuclear capability, the VVS at the brink of the 21st century has devolved, to all intents and purposes, into little more than an inflated Third World air force when it comes to what remains of its former professionalism and fighting strength.

Lufforsvarets hovedoppgaver i det 21. århundre

Statssekretær Øystein Singasaas

Takk for invitasjon til å snakke om luftmakt og luftforsvar i det 21. århundre. Luftmakt inngår sammen med andre typer militærmakt som sentrale deler av den sikkerhetspolitiske verktøykasse. Min oppgave som politiker er å forsøke å anlegge et helhetsperspektiv på sikkerhetspolitikken. For meg er altså spørsmålet først og fremst hvilken rolle militærmakt og luftmakt skal spille i denne helheten. Dessuten ønsker jeg å benytte anledningen til å framføre følgende budskap: Den omstillingen av Forsvaret som nå står for døren, skyldes dyptgripende endringer i den virkelighet Forsvaret må forholde seg til. Oppgavene er ikke de samme som før og kravene er annerledes. Samtidig må vi i motsetning til tidligere betale for alt nytt materiell selv. Å modernisere Forsvaret, som er helt påkrevet, er dessuten svært kostnadskrevende. Vi kan ikke opprettholde det samme omfanget på strukturen som før. Dette er ikke spesielt for Norge. Det gjelder også våre allierte. Vi må omstille oss, ellers råtner Forsvaret på rot.

Jeg vil i dette foredraget legge særlig vekt på det sikkerhetspolitiske behovet for omstilling. I den sammenheng vil jeg vurdere det handlingsrommet jeg ser for anvendelse av militærmakt i dag og i årene som kommer, hva slags konflikter vi må være forberedt på å kunne håndtere, de etiske sidene ved bruk av væpnet makt, og hvordan vi best kan omstille det norske forsvaret slik at det best mulig kan ivareta de oppgavene som kan bli aktuelle.

Rom for bruk av militærmakt

En diskusjon om bruk av militærmakt må begynne med hvorfor vi trenger et forsvar. Den kalde krigen gjorde det enkelt å begrunne *rasjonalet* for Forsvaret. Vi visste at vi trengte et forsvar mot *den reelle trusselen om invasjon* fra øst. Nå er denne invasjonstrusselen forsvunnet. En viktig del av begrunnelsen for et militært forsvar ble dermed mer diffus. I dette perspektivet blir det en utfordring å tydeliggjøre hvorfor vårt nasjonale forsvar fortsatt er *nødvendig*. Forsvaret som sikkerhetspolitisk redskap må tilpasses den sikkerhetspolitiske situasjon.

Det siste tiåret har vi sett hvordan motsetninger langs *etniske* skillelinjer har gitt seg voldelige uttrykk etter at stater som Sovjetunionen og Jugoslavia gikk i oppløsning. Slike etniske konflikter vil ventelig fortsatt utgjøre en alvorlig sikkerhetspolitisk utfordring for Europa i mange år framover. Flertallet av de væpnede konfliktene som har utspilt seg på 1990-tallet har vært *interne* konflikter. I Afrika, på Balkan, og i enkelte tidligere Sovjet-stater, ser vi en type konflikt som er en blanding av krig i tradisjonell forstand, organisert kriminalitet

og storstilte brudd på menneskerettighetene. Det er nødvendig med en bred tilnærming for å kunne møte disse nye sikkerhetsutfordringene. Militærmaktens rolle som sikkerhetspolitisk redskap er i denne sammenheng fortsatt av direkte relevans. Væpnet makt er ofte et nødvendig, men likevel sjelden eller aldri et tilstrekkelig virkemiddel. Bruk av militærmakt må suppleres med et langt bredere sett av virkemidler for at man skal lykkes i å håndtere kriser og konflikter.

Det nye konfliktmønstret kjennetegnes av glidende overganger mellom fred, krise og krig, og skillet mellom stridende og ikke-stridende kan ofte være diffust. Dette krever en bred tilnærming til sikkerhet og at eventuell bruk av militærmakt samordnes med politiske, diplomatiske og økonomiske virkemidler. I sum kan muligheten for at Norge blir trukket inn i konflikter i den lavere delen av krisespekteret være i ferd med å øke. Det er også økende sannsynlighet for at flere mindre konflikter kan opptre samtidig. Det er økende sannsynlighet for at motsetninger mellom stater eller ulike grupper kan spre seg i nye og uventede retninger og forårsake nye konflikter. Det er økende sannsynlighet for at Norge kan bli trukket inn i konflikter på en indirekte måte. Truslene vi står overfor som del av et mer globalisert internasjonalt samfunn er altså ikke borte, de er flere og mer uoversiktlige. Derfor trenger Norge et godt og troverdig forsvar – et forsvar tilpasset en ny tid, et forsvar med de nødvendige egenskaper til å kunne håndtere morgendagens sikkerhetspolitiske utfordringer.

Den kalde krigens slutt innebærer at vi ikke lenger kan nøye oss med å planlegge for en total krig i Europa, men snarere må forholde oss til mange forskjellige typer krig og krise. Dermed er vi tilbake til det historisk normale. Det finnes en tradisjon basert på Clausewitz der man betrakter krig som en fortsettelse av politikken med andre midler. Slike tanker oppfattes ofte som umoralske, ja som militaristiske. Dette er etter mitt syn en misforstått måte å oppfatte Clausewitz' hovedpoeng på. Poenget er at bruk av væpnet makt må ha et politisk basert formål, en politisk begrunnelse. Det motsatte av dette er å føre krig for krigens egen skyld.

Forrige århundres to verdenskriger representerte et brudd med Clausewitz' perspektiv. Forholdet mellom politiske mål og bruk av væpnet makt ble forskjøvet. Krigen ble total. Mål og midler, sett i relasjon til den prisen man måtte betale, stod ikke lenger i forhold til hverandre. Den kalde krigens totalisering med trussel om gjensidig utslettelse betød at det Clausewitzske perspektivet om politisk bruk av militærmakt for å nå spesifikke og dermed begrensede mål, ble helt borte. I en slik situasjon var det ikke lenger plass til politiske målsetninger utover ønsket om å avskrekke, dvs. unngå en utslettende krig. Paradokset er at med Den kalde krigens slutt er krigen tilbake i Europa, nærmest som en følge av at den ikke lenger er total. Clausewitz er tilbake.

Politikken er tilbake. Militærmakt er igjen et politisk virkemiddel blant flere. Jeg mener ikke å si at dette er gledelig – tvert imot. Men det er en realitet vi må forholde oss til. Spørsmålet er ikke om bruk av væpnet makt kan forsvares, men under hvilke *betingelser* og for hvilke *formål* maktbruk er legitimt. Det er i denne sammenheng hyggelig å merke seg at Luftkrigsskolen har lagt økt vekt på studiet av luftmaktens og luftstrategiens historie.

At skillet krig/fred er blitt mindre tydelig og at vi snakker om militære operasjoner heller enn krig, innebærer ikke i seg selv noe kvalitativt nytt. Bruk av militærmakt har alltid kommet i mange utgaver, og er altså på nytt blitt mer anvendelig. Her er det et viktig konseptuelt skille mellom Den kalde krigen og nå. Militærmakt, deriblant luftmakt, vil i mange kommende konflikter ventelig bli et nødvendig, men ikke et tilstrekkelig virkemiddel til å framme overordnede politiske mål som man finner det uakseptabelt å se bort fra. For offiserer betyr dette at å delta i strid med militære tap på nytt er blitt en reell mulighet.

Jagerflygerne er for eksempel blant dem som gjennom hele etterkrigstiden hadde tap.

I mange av de regionale konfliktene etter Den kalde krigen har luftmakt vist seg å være godt egnet som et fleksibelt og effektivt virkemiddel. Gulf-krigen i 1991, Bosnia i 1995 og Kosovo i 1999 er alle overbevisende eksempler. Luftmakt vil neppe bli mindre avgjørende i framtidige konflikter, når stikkordene for bruk av militærmakt generelt blir digitalisering av stridsområdet, utkjempelse av strid basert på informasjon i sanntid og projisering av makt over store geografiske avstander. Dette er ting Luftforsvaret er spesielt egnet til å håndtere på grunn av forsvarsgrenens natur.

Type konflikter

Luftmakt må altså forventes å bli et sentralt virkemiddel i framtidens konflikter. For å kunne planlegge optimalt, må vi ha en mer presis formening om hvilke typer konflikter framtiden vil bringe. Bortfallet av en direkte militær trussel i vårt nærområde har bedret Norges sikkerhet i forhold til en direkte militær invasjon. Nye utfordringer har imidlertid kommet til. La meg kort nevne noen utfordringer som ikke åpenbart innbyr til å løses ved hjelp av luftmakt.

Spredningen av masseødeleggelsesvåpen og deres leveringsmidler vil trolig utgjøre en økende trussel mot internasjonal stabilitet i årene som kommer.

Forandringer i mønsteret av internasjonal terrorisme og organisert kriminalitet kan også true sikkerheten. Elektronisk terrorisme er et eksempel på en ny type trussel hvor det er alvorlige problemer knyttet til etterretning og beskyttelse.

Samfunnet er blitt mer sårbart. Mange vitale samfunnssektorer er gjensidig avhengige av hverandre. Angrep på en sektor vil lett kunne få store ringvirkninger også på andre områder. Informasjonsrevolusjonen er i ferd med å forandre rammebetingelsene også på dette felt. Internett gjør det mulig for

terrorister og kriminelle grupper å bygge løst strukturerte organisasjoner som er vanskelige å komme til livs.

Det er generelt sett fortsatt uklart om og eventuelt hvordan vi kan trekke på militærmakt for å møte denne typen utfordringer. I den grad det vil skje, er det neppe luftmakt som peker seg ut som mest nærliggende. Mange av disse utfordringene innebærer mulige beskrankninger *mot bruk av* luftmakt, men de er altså neppe mulige å møte *ved bruk av* luftmakt. Like fullt er det å beherske luftrommet, ofte en sentral forutsetning for, og ofte et vitalt bidrag til, at militære operasjoner skal lykkes. Ved siden av å bekjempe fly og beskytte mål på bakken, er styrkemultiplisering et sentralt trekk ved luftmakt.

Utfordringene der anvendelse av norsk luftmakt vil kunne bli aktuelt kan inndeles i tre hovedtyper: Etniske konflikter, regionale kriger, konflikter i norske nærområder. Denne typen utfordringer utgjør da også fortsatt kjernen i vår egen og våre alliertes forsvarsplanlegning. Det framgår for eksempel tydelig i NATOs oppdaterte strategiske konsept. Evnen til å gjennomføre *internasjonale fredsoperasjoner* er i dag en fundamental oppgave for å trygge sikkerhet og stabilitet i det euro-atlantiske området. Det er i den sammenheng avgjørende å ha evne til å møte en konflikt i NATOs nærområder som kan utvikle seg til å true sikkerheten til et eller flere av NATOs medlemsland. Dette er operasjoner som vil være rettet inn nettopp mot de tre typer utfordringer der luftmakt peker seg ut som sentralt virkemiddel. Vår deltagelse i disse operasjonene er også med på ytterligere å sikre grunnlaget for at Norge får den sikkerhetspolitiske og militære støtten som trengs, når og hvis det skulle oppstå en krisesituasjon i vårt område.

Flernasjonalitet og teknologi

Sikkerhet er i det 21. århundre et fellesanliggende for vestlige land. Det gjelder alliansesamarbeidet generelt, og det gjelder utvikling av de militære styrkene, teknologi, kapasiteter og støttefunksjoner spesielt. Økte innslag av flernasjonalitet på nær sagt alle felter blir en av de viktigste rammene for det norske forsvarets virksomhet framover. NATO-toppmøtet i Washington i april 1999, som blant annet godkjente Alliansens reviderte strategiske konsept, vedtok som kjent også en plan for å utvikle de militære kapasiteter som er nødvendig for å kunne nå de målene det strategiske konseptet forutsetter, kalt *Defence Capabilities Initiative (DCI)*. DCI representerer en konkretisering og operasjonalisering av de krav som stilles i det strategiske konseptet. Gjennom DCI vil NATO forbedre sin evne innenfor de fem områdene mobilitet, utholdenhet, fleksibilitet, overlevelsessevne og ledelse. Et viktig prinsipp er forbedret evne til militært samvirke slik at flernasjonale operasjoner faller lettere enn før. For Norge, som av ressursmessige hensyn – og i likhet med andre små NATO-land – ikke vil ha kapasitet til å anskaffe mange av DCI-elementene på

egenhånd, er *flernasjonale løsninger* særlig aktuelt. *Flernasjonale løsninger* er et område hvor det vil skje mye i årene som kommer, både innenfor en allianseramme og i Europa mer generelt. Flernasjonale løsninger vil i økende grad inkludere anskaffelser, drift, vedlikehold, strategisk transport, logistikkstøtte, kommando- og kontrollsystemer, og flernasjonale operative enheter fra alle forsvarsgrener. I mange sammenhenger vil det dreie seg om spesialisering og arbeidsdeling.

Igjen skulle Luftforsvaret, med sin brede erfaring i å arbeide flernasjonalt – gjennom utdanning, operasjoner og på annen måte - være spesielt godt egnet til å møte den utfordringen flernasjonalitet stiller oss overfor. Det er i denne sammenhengen nok å nevne stikkord som innkjøp, opplæring, trening og modernisering i F-16-sammenheng. Departementet vurderer i forlengelsen av disse gode erfaringene med flernasjonalitet muligheten for deltagelse i den nederlandsk-belgiske F-16 styrken. Også i Orion-sammenheng er vi i kontakt med Nederland. Hva det nordiske angår, arbeider vi som kjent videre med planene for et felles nordisk helikopterkjøp. Dersom Norge etter 2005 skal kunne anskaffe tankfly i tråd med NATOs styrkemål og slik regjeringen tar sikte på, vil dette måtte skje innenfor en flernasjonal ramme. Det er imidlertid flere andre områder der det skulle være mulig å tenke flernasjonalt.

I de kommende år framstår følgende områder innen DCI som mest interessante for Norge:

- Å etablere en luft-til-bakke kapasitet for våre F-16 gjennom den midtlivsoppdatering vi nå er inne i. Norge deltar allerede i et flernasjonalt program som skal se på mulighetene for felles anskaffelse, vedlikehold og administrering av presisjonsstyrte våpen for F-16.
- Tilstrekkelig evne til deployering og mobilitet. Dette omfatter både strategisk sjø- og lufttransport. St.meld nr. 38 (1998-99) legger opp til en slik kapasitet for hærens nye innsatsstyrke.
- Nye løsninger innenfor logistikk. Samarbeid om logistikk vil bli viktigere i framtidige operasjoner. Fra norsk side har man allerede i dag gode erfaringer fra flernasjonalt logistikksamarbeid gjennom SFOR og KFOR.
- Tilgang på etterretninger og situasjonsforståelse. Kapasiteter som alliert luftbåren bakkeovervåking (*Air-Ground Surveillance*) og ubemannede luftfartøyer (*Unmanned Aerial Vehicles*) er eksempler der systemene bør utvikles i nært samarbeid med andre land. Norge deltar aktivt i arbeidet innen rammen av NATO for å tilføre alliansen et NATO-eid system for luftbåren bakkeovervåking.
- Sikkert samband for alle nivåer. Dette er et prioritert område hvor kosteffektive samarbeidsløsninger kan oppnås.

- Andre sentrale områder som er aktuelle for norsk deltagelse omfatter blant annet luft-til-luft etterfylling av drivstoff, jamming og elektronisk krigføring. FoU-samarbeid om mine- og torpedokrigføring, operasjonell simulering og beskyttelse mot masseødeleggelsesvåpen er andre aktuelle samarbeidsområder.

Som det vil framgå, står Luftforsvaret meget sentralt i Norges DCI-innsats.

Flernasjonalitet drives ikke bare fram av logikken i alliansesamarbeidet. Det er klare teknologiske og økonomiske grunner til at økt flernasjonalitet ikke bare er ønskelig, men bent fram nødvendig. Denne utviklingen har også direkte føringer på luftforsvarets oppgaver og roller. Den militære teknologiutviklingen vil fortsette å endre balansen fra fysisk å besette et territorium for å oppnå politiske målsettinger, til å påvirke en motparts politikk og politiske vilje ved å hindre denne fri utnyttelse av eget territorium, infrastruktur eller ressurser. Dette var et viktig aspekt både under Gulf-krigen og i Kosovo.

Utviklingen forsterkes av prisutviklingen for høyteknologivåpen, for eksempel de presisjonsstyrte våpensystemene. På kort tid har digitalisering av sensorer, plattformer, og våpensystemer dramatisk forbedret evnen til presis ødeleggelse av mål på bakken. Samtidig har nye kommunikasjonssystemer muliggjort tettere integrering av militære enheter. Disse mulighetene er en av hovedforklaringene på de lave tapstallene høyteknologiske militærmakter har hatt de senere år. På lengre sikt vil utviklingen på IT-området trolig komme til å ha enda mer omfattende konsekvenser. Hittil er de teknologiske nyvinninger hovedsakelig blitt utnyttet til å forbedre eksisterende måter å operere på. Det er imidlertid en generell historisk erfaring at teknologiske framskritt først kan utnyttes fullt ut når man på grunnleggende vis endrer selve organisasjonsrammen for bruk av militærmakt.

Den nye teknologien stiller også luftforsvaret overfor nye koordineringsutfordringer. Doktrinene for fellesoperasjoner med Hæren må videreutvikles. Diskusjonen om hvor langt man kommer med luftmakt alene, må gå videre. Både Irak og Kosovo demonstrerte luftmaktens sentrale rolle. Like fullt viste luftmakt seg å være utilstrekkelig brukt alene. Kosovo var heller ikke nødvendigvis et eksempel på at et luftforsvar er noe finkalibrert virkemiddel i politisk henseende. Erfaringene fra konflikter som Vietnam og Somalia er at et teknologisk overtak i seg selv ikke er nok.

Norge kan ikke, som et lite land med begrensede ressurser, alene utvikle alle nye militære teknologiske og konseptuelle kapasiteter. Forsvaret må videre legge NATOs krav til grunn for å sikre tilstrekkelig kvalitet på norske bidrag til flernasjonale operasjoner, uavhengig av om de finner sted i Norge eller

internasjonalt. Derfor er Forsvaret nødt til å ta hensyn til den moderniseringstakt våre allierte har, spesielt for å opprettholde nødvendig evne til samvirke. Dette påvirker både utrustning og operasjonskonsepter for Forsvarets styrker, og også hvordan Forsvaret som helhet organiseres. De norske militære strukturelementer vil kunne anvendes til nasjonal episode- og krisehåndtering, som nasjonale bidrag i et alliert forsvar av Norge eller i flernasjonale styrker for krisehåndtering utenfor landets grenser, inkludert skarpe operasjoner. Som allerede nevnt representerer *DCI* en mulighet ved å tilby en flernasjonal ramme for utviklingen av det norske forsvaret.

Etiske sider ved bruk av militær makt

Omstillingen til økt vekt på flernasjonalitet og tilpasning til ny teknologi utgjør viktige rammer for Forsvaret og for bruk av militærmakt i tiden framover. Dette stiller oss overfor praktiske og konkrete utfordringer. Det er imidlertid viktig at vi ikke blir så fascinert av de styrker vi har til rådighet, av instrumentene, at vi glemmer hva de i siste instans skal bruke til: Å skape en tryggere og mer rettferdig verden. I vår tenkning omkring luftmakt og luftforsvar er det derfor svært viktig at vi holder den etiske dimensjon klart for øye. Militærmakt er et politisk virkemiddel, men det er et virkemiddel som er kvalitativt forskjellig fra andre virkemidler i den forstand at slik tvangsmakt er direkte og som oftest dødelig. Det er derfor helt avgjørende – mer avgjørende for bruk av militærmakt enn for andre typer makt – at den er legitim. Dette blir viktigere og viktigere.

Mye har vært sagt og skrevet om behovet for å unngå å skade utenforstående og sivile - såkalt ”collateral damage” - i forbindelse med bruk av luftmakt. Jeg er blitt fortalt at det helt siden Den annen verdenskrig har gått en doktrinær debatt mellom briter og amerikanere om hvor høyt over bakken det er optimalt å fly for å minske sivile tap og annen ikke villet skade mest mulig, samtidig som pilotene har en akseptabel grad av beskyttelse. I forbindelse med Kosovo-bombingen fra 15 000 fot framkom det mye kritikk. Det ble innvendt at NATO valgte å fly høyt for å holde tapet av egne mannskaper og egne fly lavest mulig. Kritikerne hevdet at man ved å fly så høyt mistet evnen til å identifisere målet som et legitimt militært mål før våpnene ble avfyrt. Muligheten for å treffe feil mål ble dermed høyere.

Så vidt jeg forstår kan det innvendes mot dette at man faktisk på mange måter har bedre oversikt over målområdet – og ikke dårligere – når man flyr høyt. Piloten har lengre tid på seg, han eller hun har bedre tid på seg til å oppdage målet og vurdere situasjonen fra stor høyde. Dette er problemstillinger som dere med fagekspertise må bringe fram i den offentlige debatt, og jeg skal ikke forfølge dem her. Jeg vil snarere ta opp to andre etiske aspekter.

En viktig problemstilling går på hvordan potensielle tap skal telle når politikerne tar sine avgjørelser. Tradisjonelt er det blitt lagt til grunn at man ikke skulle miste egne soldater. Hvorledes skal man vurdere dette? Kan man finne et forholdstall, slik at én av "våre" piloter for eksempel skulle være verd 500 sivile liv? Det ville være en tankegang som brøt med helt grunnleggende forestillinger om menneskeverd. Men dersom politikere som er valgt av og står ansvarlig overfor sine velgere møter et krav om at krig skal føres uten egne tap, risikerer man at det er andre, ofte en uskyldig tredjepart, som må betale prisen. Det politiske faktum er at omkostningene ved å argumentere for at det er nødvendig å risikere å miste egne soldater er blitt så stor at fristelsen til å la andre dø isteden er nesten uunngåelig. Her står vi overfor to konkrete spørsmål som må holdes fra hverandre: For det første hvorvidt det er moralsk akseptabelt å bruke væpnet makt i det hele tatt, og for det annet om den måten man gjør det på er moralsk forsvarlig. I Kosovo fikk vi i realiteten disse problemstillingene nært inn på kroppen, ikke minst gjennom spørsmålet om å sette inn egne bakkestyrker på et langt tidligere tidspunkt. Det kan synes spesielt moralsk problematisk å føre en krig for noe man ikke selv er villig til å ofre menneskeliv for. Men intet er lettere forståelig politisk enn at man gjør det man kan for å begrense tapene på egen side. Vi har her et spesielt vanskelig problem, nemlig hvorledes vi balanserer egne soldaters liv mot de rettigheter som tilkommer andre, ikke minst når det gjelder en sivilbefolkning som man ønsker å beskytte. Slike etiske dilemmaer bør ikke og skal ikke feies under teppet. Erfaringene fra Kosovo – og for den saks skyld også Irak – tvinger oss til å ta dem alvorlig. Tar vi ikke denne diskusjonen nå, vil dilemmaene bare melde seg med fornyet styrke når neste krise inntreffer.

En annen problemstilling som utgjør en hovedutfordring for Luftforsvaret framover, dreier seg om ikke å la seg henrykke av teknologien i uforsvarlig stor grad. Den nye teknologien gir de militære styrker, og kanskje spesielt Luftforsvaret, nytt spillerom. Jo større teknologisk overtak, jo større blir altså fristelsen til å bruke militærmakt mot en teknologisk underlegen motstander, og jo større blir følelsen av egen avstand til den makten man faktisk bruker. Teknologien er ny, men fristelsen er gammel. La meg trekke en parallell til senmiddelalderens debatt om fortifisering. Omkring år 1500 argumenterte Niccolò Machiavelli sterkt imot tidens tendens til å bygge fort. Hans begrunnelse var at fortens blotte eksistens kunne lokke fyrsten til å bruke denne teknologien til å holde befolkningen i sjakk. Som en parallell til dette må vi nå advare oss selv mot å skape så store muligheter i form av høyteknologiske våpen, at disse våpnenes blotte eksistens innbyr til å bruke dem som et helt ordinært politisk virkemiddel, og ikke bare i ekstraordinære situasjoner der væpnet makt er legitimt og alle andre muligheter forsøkt. Den kloke fyrste begrenser volden ved å velge mer indirekte styringsredskaper. Vi er tilbake til

poenget om at krig nok kan være et politisk virkemiddel, men at det ikke må betraktes som et *ordinært* virkemiddel. Det er et alvor over å anvende væpnet makt som vi skal og må holde fast ved.

Omstilling av Forsvaret

Når vi faktisk kan risikere å måtte bruke Forsvaret, må det være et forsvar som er best mulig rustet til å møte de oppgavene det kan bli satt til å løse. Jeg har pekt på en del rammebetingelser for bruk av militærmakt i det 21. århundre. Budskapet er at flere av disse rammene er i endring. Endring i rammebetingelser betyr behov for omstilling. Den omstillingen vi står midt oppe i, tvinges ikke minst fram av den sikkerhetspolitiske utviklingen selv.

Neste uke legger Regjeringen som kjent fram sin langtidsproposisjon om Forsvaret. Jeg beklager at vi ikke kan komme nærmere inn på de konkrete forslag som regjeringen vil legge fram for Stortinget før Stortinget har mottatt dem. I forlengelsen av de utfordringene jeg allerede har skissert, finner jeg det imidlertid naturlig å fokusere på de økonomiske rammebetingelsene for den omstillingen vi står midt oppe i.

I Bibelen står det at etter de syv fete år, kommer de syv magre. Nå som Den kalde krigen er over, er ikke Norge lenger nettomottaker av økonomisk støtte fra NATO. Våpenhjelpen fra USA har avtatt radikalt. Norge har ikke på noe tidspunkt etter Den andre verdenskrig betalt for helheten av det Forsvaret vi har rådet over. Materiell og infrastruktur finansiert gjennom USAs våpenhjelp i de første tiårene etter krigen, og gjennom NATOs infrastrukturprogram i hele etterkrigsperioden, har betalt for store deler av Forsvarets struktur helt opp til i dag. For eksempel ble fregattene som skal byttes ut i årene framover, i stor grad finansiert av USA på 1960-tallet. Verken Forsvaret selv, det politiske miljø eller opinionen for øvrig har derfor på noe tidspunkt erfart hva det koster på egen hånd å opprettholde et forsvar av den størrelse Norge har hatt. Effekten meldte seg med desto større tyngde fordi betydelige deler av dette materiellet begynte å bli modent for utskiftning på samme tid som forsvarsbudsjettene begynte å synke, omkring 1990.

En annen sentral årsak til at Forsvaret står i en vanskelig situasjon i dag, er at forsøkene på å endre og redusere Forsvarets organisasjon som følge av utviklingen på 1990-tallet, langt på vei mislyktes. Forsvarsreformene etter Den kalde krigen har ikke vært omfattende nok, gitt endringene i de krav som stilles til Forsvaret og Forsvarets raskt fallende kjøpekraft. Det har heller ikke vært utvist tilstrekkelig forståelse for at de store endringene i internasjonal politikk gjennom 1990-årene førte til at NATO og allierte land gradvis stilte helt andre krav til militære kapasiteter og organisasjon.

På 1990-tallet ble forsvarsbudsjettet betydelig redusert; i reell kroneverdi lå det 8 prosent lavere i 1999 enn i 1990, fra 3,1 prosent av brutto nasjonalproduktet i 1990 til 2,2 prosent i 1999, inkludert utgifter til internasjonale operasjoner. Samtidig har det vært et misforhold mellom planer og virkelighet. For det første har Forsvarets egne anslag over kostnadene knyttet til de planer som ble vedtatt, gjennomgående vært altfor lave. Det har for eksempel vist seg at de opprinnelige kostnadsberegningene som Forsvarskommisjonen av 1990 og St.meld. nr. 22 (1997–98) baserte sine anbefalinger på, lå minst henholdsvis 20 og 30 prosent for lavt. For det andre har det vært til dels betydelige negative avvik mellom de budsjettforutsetninger som ble lagt til grunn for Forsvarets langtidsplaner, og de bevilgninger Forsvaret faktisk ble tildelt i de årlige budsjettprosesser. Til sammen har disse svakhetene ført til en sterk og kontinuerlig underfinansiering av Forsvaret. Regjeringen legger stor vekt på to overordnede forhold knyttet til omleggingen: For det første at den kan gjennomføres med tilstrekkelig tempo og kraft; for det andre at Forsvaret etter omleggingen ikke på ny havner i en situasjon med store ubalanser.

Oppsummering

For å avslutte: Det eksisterer en rekke grunnleggende endringer i de operative, teknologiske, etiske og økonomiske rammebetingelsene for bruk av militærmakt som gjør en dramatisk omstilling av Forsvaret tvingende nødvendig. På grunn av sin natur, har kanskje Luftforsvaret følt behovet for omstilling mer direkte på kroppen enn andre deler av Forsvaret.

Det å patruljere luftrommet og være til stede der det trengs, er en hovedoppgave som forblir viktig, og som det er vanskelig å tenke seg skulle bli uaktuell. Det er imidlertid internasjonalt de største utfordringene med å etablere og holde luftherredømmet må forventes å kunne oppstå slik situasjonen fortoner seg i dag.

Vi må ikke glemme de spesifikke etiske problemene som man står overfor når man bruker militær tvangsmakt som politisk virkemiddel. Væpnet makt må ikke almindeliggjøres slik at det simpelthen blir ett politisk virkemiddel blant flere.

Luftforsvaret er kanskje den forsvarsgren som ligger lengst framme med doktrineutviklingen. Senest på tampen av fjoråret kom meldingen om at Norge hadde de framste pilotene i NATO-klassen. Derfor er jeg som politiker trygg på at Norges luftmakt, selv om den har et begrenset omfang, står til disposisjon for å ivareta våre internasjonale forpliktelser og Alliansens behov dersom det skulle være behov for den.

Maritime Air Contribution in NATO Operations

Air Commodore Chris Igoe

Distinguished Guests, Generals, Ladies and Gentlemen: As far as I can work out, Britain has been on the tourist trail for Nordic people for more than a thousand years. It is very nice for me to be able to return the compliment by visiting your country. This is not my first call on Norway, but regrettably I have only ever made brief flying visits. Admittedly, a night stop in Andøya turned into a sort of week's holiday when we slid off the side of the runway in conditions not wildly different to those you see outside now. I think I learned about flying from that, and, fortunately, lived to tell the tale. That is another story though.

I am here today at your invitation and am very grateful to have the opportunity to talk about maritime air in NATO operations. Setting a couple of ground rules before we get going may be helpful, because - arguably - the very term "maritime air" suggests that there is a self-contained specialisation there that needs careful treatment. Up to a point, that is true. But as I hope you will see as I develop my theme, I want us to focus as quickly as we can on the joint nature of operations, and, therefore, what I think the maritime dimension brings to all of that.

Aim

To the business of the day then. I have created for myself a small aim: *To identify the contribution required of maritime air assets in NATO operations.* I am not saying that this is the be all and end all, but it should help you focus on what I am going to talk about. As much as I will talk about the present, I would like to get us looking forward ten or maybe twenty years. None of us will have that perfect vision that will help us do that with any great confidence, but we do have to make sure we are looking in that direction and not too much behind us. History though, is an important factor that we must not ignore.

Scope

Here is the menu:

- Context
- Nature of Operations
- Operational Needs
- Maritime Mission and Tasks

- Resources
- Conclusions

We might bounce around a little bit, but I would like to set the scene, if you will, before we get down to some of the more specific issues dealing with maritime air operations themselves. The conclusions may be overstating things a little bit. I think, however, that it would be useful if we can draw some threads together, and - if I provide for those of you studying here at the college some thoughts to ponder, discuss, and maybe build on - well so much the better.

Context

Well let us go over the context: Geopolitical, technological and economic. Those here who have looked at the subject of strategic analysis or even management studies may feel that the list is a little short. There is a lot more out there, but I just thought we would shed light on some of the key factors that may drive what happens to us and the way we are able to respond. I do not profess any expertise and I am certainly not an academic in international political affairs. I have come, much as many of yourselves I suspect, through service training, the odd short course, staff training and so on - and, as far as I am able to, I read the papers.

Let us first of all have a quick look at the technological field. Perhaps the greatest series of developments in the 20th century were very much connected with electronics and computing. In other words, generating what we have come to know as the information age. Folklore has it that computing memory capacity doubles every 18 months on a sort of size to size, weight for weight basis. Some would say that the rate has increased beyond that. The main point is: We are able to handle vast amounts of data, and in many ways this will drive everything we can and cannot do in the military sphere. But it is not just computer technology itself that matters. Material technology too - unquestionably helped along by advances in computing - has brought us to a very different place from where we were standing, say thirty, twenty, or even only ten years ago. You only have to look at your own car to see that. Think of the average Volvo that was cruising around Trondheim or Oslo not so long ago. It was a lot heavier than its modern counterpart. The metal is a lot thinner, and the engine block is a much lighter composition altogether. Such technologies have of course got application in terms of the kit that we use and deploy.

Looking at the economic world, I am no expert in the field, and if I were able to know what the world's economic fortunes in the next five to ten years were going to be, I probably would not be standing here, talking to you now. But, from our point of view, we will know that, no matter how well individual

economies thrive, for Defence the pressure will always be there to keep costs down, if not actually reduced over time. This is because, as time goes by, the pressures for socially-oriented programs such as welfare, medical care, environmental care - you name it – will keep growing. Defence cloth, therefore, will have to be cut according to available means.

Returning to the first of the trio of factors, the world has become a very complicated stage. To assume that everything has followed the collapse of the Berlin Wall, I think, would be naive. The world was probably developing in a way that we perhaps just had not noticed while the Cold War was in full swing. Clearly there is no going back to the *status quo ante*. The world is a very different place. Russia seems a very difficult nation to deal with and, I suspect, will be for some time to come. The world beyond the Mediterranean is something that we Europeans find very difficult to understand, even if some of us have helped in part to create aspects of the difficulties that seem to defy resolution. Who knows how the Middle East peace process will turn out and who knows what the relative fortunes in the Gulf will be? The point though is this: We have to look at a very wide field of international issues, even if the primary concerns are our own security and that of NATO itself.

Nature of Operations

In this complicated world, how should we look at operations? I have suggested here that there are three key points regarding operations: Joint in nature, politically controlled, and public. They will be politically controlled as far as we are concerned (certainly within NATO). After all, we live in democratic countries. And of course within the NATO context of nineteen nations, this really does ramp up the complexities of reaching decisions and acting on them. From a military standpoint, this makes life very challenging indeed. Once you have fired the starting gun, a momentum builds up and actually keeping the politicians on side sufficiently, to enable the effective prosecution of whatever campaign you happen to be running - whether peace support or something rather more serious at the “Article 5” end of the spectrum – is a difficult matter. We are always going to find ourselves stretching the pace that politicians individually and collectively are prepared to keep up. But that is a factor that we simply have to live with.

Very much linked in with this is that, whatever we do, it will always be public. The world of the media and the media war has grown enormously. We were perhaps first exposed in Britain to the modern phenomenon during the Falklands campaign. It is something that we then had little understanding of. Since then, of course, we have had the Gulf War and Kosovo, and we all know the impact of CNN clips on public opinion. In short, we will not be able to work without achieving public consensus. That will demand a lot of care and attention to what

we do, how we do it, and - indeed - how we present that in turn to our parliamentarians and to the public at large.

Above all though, I am suggesting that operations will be Joint. That word slips off the tongue very easily, but what do I mean by it? I do not just mean working side-by-side, or working together. In the world of maritime patrol, I have done that with NATO navies for a long time. So that side of Jointery was never new to me. Submariners were friends and enemies all at the same time - and still are! We have to lift ourselves above that plain, however, because what has to be achieved now is a shared understanding of the campaign aim and the objectives. At all levels of planning, it has to be understood, where your bit of the action fits in. I do not want the Norwegian soldier kitted out for arctic warfare in his snow hole, lifting his sights, looking down the rifle and, before he shoots the invader, thinking: "Now hang on, where does this fit in with the grand plan?" Even so, the joint ethos has to come from the top and must be embraced at all levels. Air marshals, generals and admirals will almost certainly have to suppress some of their own instincts, in terms of campaign priorities and sequencing to make sure that the whole thing is joined up with the aim of achieving the desired end state, at the same time and in a safe manner. That is what it is all about and that is what I mean by Jointery. It starts at the top, runs right down to the bottom, and has to work at all times.

Operational Needs

This challenge is threefold: Force Protection, Shaping the Battlespace and 'Action'. First of all, force protection is critical, certainly within NATO. From a human and political standpoint, we are simply not going to allow ourselves to take huge casualty rates. It just would not wear within our own countries and, therefore, force protection will always demand a high premium in NATO operations. We have got to get it and the resources we put in down to an absolute minimum. This is in order that we can actually get on with what I call the action. In other words, we have to get on with the campaign that has been set for us. There is a danger, especially in the maritime world, that if we do not keep this in mind we will end up running a battle that feeds on itself, where everyone is shooting each other, but which actually is not connected to anything else. This is a danger that we have to avoid. Along the way, we are going to have to shape the battle space, and that applies equally on land, at sea and in the air. It covers a whole raft of operations and we will come to these in just a moment.

Maritime Missions and Tasks

The maritime mission is about creating leverage through presence, sea denial and sea control. As I see it, the maritime mission is all about ensuring that the maximum effort can be brought to bear on the joint campaign. To get around the

potential difficulty of running a maritime campaign for its own ends, we have to create what I might call leverage. This is done through several mechanisms. It might simply be a case of being there in certain circumstances, particularly in peace support or deterrent operations. It might move on to sea denial, which is all about making sure that an enemy cannot make his own optimum use of waterways important for strategic or tactical needs. Sea control is the next stage on, where not only are you denying that space to the enemy, you are making optimum use of it for your own ends, and obviously that is difficult to achieve in anybody's language. Interestingly enough, in Exercise CONSTANT HARMONY last autumn, we found - within the rules of engagement, and requirements for identification and protection of neutral shipping - that it was very difficult to achieve sea denial without actually having sea control. It became quite a difficult operational problem to work out. These are however the ingredients of the maritime mission - all there to create leverage. An aircraft carrier represents about 80,000 tons of leverage. It is in many ways what the maritime mission is all about: Making sure that we can get the greatest proportion of the carrier's air wing thrown into the joint battle - not just engaging in force protection for force protection's own sake.

Getting a bit more focused then, here I suggest are some of the main enabling tasks that go into helping us achieve that mission:

- Counter Air
- Anti submarine
- Anti-surface
- Information Operations
- Logistics

There is the overarching need for effective command, control and intelligence. This, however, is outside the scope of my talk today. I am also not an expert in information operations and will leave that as read for the moment. It is my final get-out clause: I simply put in logistics because you dare not forget that it is such an important issue. It is all very well sending your squadron of jets somewhere. But, if you lack technical support or spare parts you will not have the means to sustain your deployment for very long.

Turning to main strands, countering the air threat will be a high priority. This could be from aircraft carrying anything from dumb bombs to cruise missiles, and of course the latter might actually come from land-based batteries. Anti

submarine and anti surface operations are clearly going to be part of the picture. What we have to work out is how we best can deal with these.

Aircraft have an important part to play: Maritime Patrol Aircraft (MPA) such as the P3C, the Nimrod or the Atlantic offer a 'one-stop shop' able to address anti-submarine and anti-surface operations. But if you start looking laterally and think of the capabilities of electronic support measures and other devices, aircraft such as MPA also make a direct contribution to the counter air side, simply by providing information which helps generate a more refined recognised air picture. Stretching things a little, you could fit the aircraft with 'AMRAAM plus' and make it a gunslinger in its own right. But we must not forget what our core business is, and we must avoid spreading any asset too thinly. The maritime air task has to be shared and Tacair – carrier or shore-based – needs to take on the share of the tasks for which it is better suited.

Resources

Coming now to the vexed question of resources, the environments which affect us are space, land, sea and air. Air is simply mentioned last for convenience and its position in the list has nothing to do with relative importance. Going back to a point I made earlier, there is also a great danger in listing the environments in this way as one of my contentions is that the boundaries are diffuse, and in many cases completely artificial. To my mind they raise a question over the validity of the concept of component command. Even when using terms such as 'maritime component' or 'air component' we are creating sub-conscious divisions of thinking that may inhibit sufficient focus on that high level objective.

The utilisation of space while at the same time denying the medium to your opposition is a difficult trick. If you try to deny it to your enemy, you are just as likely to deny it to yourself depending on the means that you use. Either way, there is no getting away from the fact that space is a critical medium for all of us. Without it we could not even begin to get going on any serious operation without running into trouble sooner or later. NATO is extremely, if not completely dependent on American support in this area. This is a problem that Europe has to sort out for itself. But how? It will not be a simple matter – and funding is only the start of it.

Coming back to earth, we have of course got the traditional media of sea, land and air. Let me here just pose a theoretical problem to illustrate something of what I have been saying about limitations of thought when we deal with the environments in this way. Here we have a submarine, never mind whose it is, tied alongside the jetty. Instantly, the MPA operator may be champing at the bit and hoping that it goes to sea where he or she might be in a position to attack it. Well why do we want to do that? Surely, the objective would be to stop it ever

coming into play in the war. So the MPA operators (Dutch perhaps) might then look to mine the harbour entrance. That is a good idea and we could probably put together a package that would enable us to do that. Not that there would be any guarantee of absolute success, either in delivery of the mines or their ability to stop the submarine from leaving port. But anyway, how do we know that the submarine was serviceable in the first place? How do we know that it has not had a massive gearbox failure and is unable to get to sea anyway? How does this fit in with the end game? Does it matter to us that, in the end this vessel is still available for service, or do we want to make sure it is removed as a potential problem for the future? If we do have to press the case, can air-delivered precision guided weapons solve the problem? Better still, do we have Special Forces available with somebody who can just pop down the hatch and steal the ignition keys. It might actually be as simple as that. That is what I am talking about when I say that we have to think very laterally about matters such as anti-submarine and anti-surface warfare. They have to be considered and executed on a joint basis, and not just by traditional means.

In fact this is nothing new. I think it was in Italy during the Second World War that a small section of lightly armed infantry – when set the task of putting a railway station out of action – mounted what was in effect a ‘hold up’ and stole the tickets from the booking clerk! History does not record whether this ruse was successful for very long. But you will perhaps get the point. As we say in Britain: There are many ways to skin a cat, and we have to bear that in mind in the maritime arena as much as anywhere else.

Conclusions

Where does this bring us? We have some real challenges, whether we are considering operations within the NATO area, or indeed outside it. We have a good array of tools. Certainly on the MPA side, we are not asset poor. We may need to develop some further capabilities to improve the range of surveillance systems available to us. We do need to develop ways of using radar to investigate contacts, without at the same time losing the wider plot. In other words, we need to retain the ability to track while scanning. That applies also in the acoustic world, when dealing with submarines. To an extent, this can be achieved by sending MPAs off in pairs but operating in this way drives up your demand for resources.

I believe we need a greater range of weaponry that can tackle smaller surface units. We have Harpoons and Kormoran for example to take on the larger surface vessels. But, whether we can handle that mass raids by fast attack craft or even powerboats simply packed with explosives remains to be seen. You hardly need me to explain the damage that kind of threat can cause. We do not have to do it all with maritime air assets though. I think it is very sensible that

the maritime patrol aircraft is seen as a dedicated maritime asset geared towards anti-submarine and anti-surface warfare particularly. It can get there quickly and give you that presence, which may prevent further difficulties later on. It advertises that you mean business and begins the process of getting a feel for the area in which more substantial forces may have to get involved at a subsequent stage. Fast jet types may have to keep their options open. Several European nations do not have so-called dedicated maritime air attack assets. Exceptions are Germany with its PA-200 and, to an extent, the French with the Super Etendard and – in due course - Rafale. Of course your own F-16 has a multirole capability and - fitted with the Penguin missile – gives you a weapon well suited to your own coastal topography and which perhaps provides another niche for exploitation in the wider NATO context.

Finally though I want to come back to my main point. Whatever we face, we have to learn to think in a Joint and Joined-up way. Perhaps for too long, maritime air has been seen in a narrow sense and it will take effort equally on the part of those in it and those whom it serves to ensure it is being applied where it belongs and for the right reasons, and I have a part to play in that.

Ladies and gentlemen, I think that is about all I want to say for now. Thanks for your time. I hope we can perhaps follow up one or two of the issues during the discussion period.

P-3C Orion: A Flexible Tool for Norway – a Niche Tool Internationally?

Lieutenant General Einar Smedsvig

The main theme this morning is “Air Power in the North”. I shall not discuss or go into defining air power, but use a few minutes on “the North.”

What do we actually perceive when we read or hear the expression “the high North”, and to what extent is that environment different from others when it comes to the employment of air power? In other words, what are the characteristics that make “the North” unique, and how does that influence the military commander’s choice of air and space systems? What are the limitations and strengths of air power, seen in the widest spectrum from peace and crisis-management to war in the North?

Air Power in the North

One definition of the Arctic region given to me is “that area where the average temperature in the warmest month is below ten degrees Celsius”. I will, however, concentrate on my own area of responsibility and interest, and describe the unique geo-strategic location, topography, climate and challenges, all related to my mission and how air power, in a joint perspective, contributes to the accomplishment of my mission.

COMNON’s national area of responsibility is the Norwegian territory north of the 65th parallel, including our three northernmost counties: Nordland, Troms and Finnmark, in addition to the Jan Mayen and the Svalbard archipelago. The Paris Treaty of 1920 restricts the military use of Svalbard’s 62,000 km². The total area of Norway is roughly 386,000 km², and in order to get these numbers in perspective one could note that the sea area north of the 65th parallel is about 2,110,000 km², and the sea area south of it is about 140,000 km². The size of Finnmark alone is the same as Denmark, so we are talking about a huge area of responsibility. The North of Norway is moreover characterised by numerous fjords and steep valleys. The weather may change rapidly and for extended periods the amount of daylight is rather limited. I can assure you that, and I will also point out that these littoral areas are well suited for joint operations.

Weather will indeed be an important factor for air operations in the North. On air bases, in the operating areas, icing may present serious problems, as is the case with long distances with few alternate airfield, snow-clearing of runways, slippery runways, very strong winds, sea-fog and crosswinds. These are a few of the weather challenges you have to live with in “the North.” The weather will

influence air operations, trust me! The key factors to operate effectively are training in cold and adverse weather, local geographical knowledge and specially maintained equipment. To achieve the necessary skills and experience, you actually have to stay there for extended periods and exercise in the actual area.

The weather conditions at sea are equally demanding and the weather factor may severely influence maritime operations as well. Only through sufficient training, and efforts, will the crews be able to operate vessels at sea during the winter storms in the North. Training is the key factor for success, and if the aircrews do not train in adverse conditions they will not be able to operate. Both the RAF and the Royal Navy have conducted training in Northern Norway for decades. In fact, one has experienced that operating helicopters above the tree line in Northern Norway was not unlike operating in the desert during Operation “Desert Storm”, since the snow and the sand react very much the same in featureless terrain.

It is not only the climate and topography that distinguish the northern area from the South. The security situation in the North has changed dramatically since the end of the Cold War. Although a direct military threat against Northern Norway appears highly unlikely today, the geography has not changed. Norway shares a 196 km long common border with Russia, a fact that must not be overlooked, and the Russian dimension will continue to be central in Norway’s security policy. Two factors remain crucial to the relationship between Norway and Russia. Both nations are maritime nations with an increasing interest in exploiting the enormous resources in the Barents Sea, especially fish and oil. The other factor is the Northern Fleet with its strategic nuclear submarines, carrying nuclear warheads, based at Kola. These nuclear assets are regarded as both a security guarantee and an important symbol of Russia’s super-power status. Russia’s determination to secure these assets is considered very strong and for that purpose, Russia has a substantial amount of conventional forces at Kola. Norway’s strategic situation in the north is thus dictated by its geography, resources in the Barents Sea, and further, political developments in Russia. These factors require a credible defence posture in the North: A visible military presence for deterrence, and forces available for rapid reaction to contain and control any incident/crisis that for a variety of reasons could occur. I would argue that having a military vacuum in the North would be very undesirable and unwise. I will add that a military presence also includes a joint headquarters with proximity to the area with the in-depth knowledge of the special condition in which armed forces will have to operate.

COMMON's Mission

COMMON's area of operations, with the mission to execute national authority and assert sovereignty, includes vast sea areas, and I must add – the air above it. Actually the sea areas are about seven times the size of the Norwegian land area. Norway is responsible for the jurisdiction of a larger sea area than any other nation in the western world with the 200 nautical mile economic zone off the mainland, the fishery zone around the island of Jan Mayen and the fishing protection zone around Svalbard. There is also “Smuthavet” and “Smuthullet” that are international waters with fully regulated resource exploitation. In addition there is the disputed sea area between Norway and Russia – the so-called “Grey Zone”. The area of the zone is larger than the Norwegian economic zone south of the mentioned 65th degree parallel. In order to sum up, “the North” can be characterised with vast sea areas, a strategic location, potential conflict areas, adverse weather and darkness.

It has been my intention to introduce you to the North as the “military North”, as seen from my headquarters in Bodø. I will now continue to describe my mission as COMMON and how air- and space power play a vital role in it. The “mission” given by the Chief of Defence is:

- To plan, prepare and if necessary conduct the defence of north Norway in peace, crisis and war
- Conduct military surveillance and uphold Norwegian sovereignty, to include enforcing Norwegian authority and jurisdiction
- Evaluate the combat capability and effectiveness of the wartime establishment
- Co-operate with civil authorities

We have satellites as part of the air and space assets that I have available on a regular basis to fulfil my mission. Actually, we do not *have* them to be quite honest with you, but we *use* them. We use commercial available satellites for surveillance and for radar pictures over these vast and remote areas. I would like, though, to point out that satellites do not identify; they just indicate a presence. It is a very valuable tool to indicate activity and then to direct or redirect other resources to investigate further. We take about two-three pictures a week and they are available two-three hours after the shot is taken. They cost 25,000-30,000 Norwegian Kroner each, but they are indeed a very valuable contribution when I build my maritime picture. Satellites may not have revolutionised communications and navigation in the North, but they are invaluable in peacetime - and hopefully available in war. The six Sea Lynx helicopters, as most of you are familiar with, are part of the Coastguard, and are regularly embarked on the larger vessels. They are the extended eyes of the

vessel and are considered vital to perform inspections. They are also used for identification and search, and of course in supporting roles. I will point out that they are not able to carry any weapons.

Then we have the Sea King. I will not dwell too long on that. They are dedicated to search and rescue (SAR) and are also used extensively in ambulance transport. They are very well suited to operate in the North. They have range and carrying capability, but are quite susceptible to icing. As I said their primary mission is SAR, but they can be used for a variety of missions if needed.

There are of course other air assets that could be made available to fulfil my mission, such as the C-130, which can be used for surface surveillance, and the DA-20, but I will not go into detail about that. The helicopter pilots and people here do of course know that we have a transport squadron at Bardufoss for army support, and I will also mention that one helicopter is always stationed at Kirkenes close to the Russian border in order to support the border guards.

I will next discuss air power represented by fighter aircraft. I know that Brigadier Grandhagen will cover the role of the fighter as a crisis management tool, but I would just like to make a few comments on how I view the use of fighter aircraft in the North from my perspective. We have a quick reaction alert at Bodø. I can use and will use those aircraft for quick reaction to search a large area, or use them for communication relay. If an incident is developing into something that may become more serious, I would use them to secure the airspace above that area if necessary. Arming F-16 in the offensive role would initially be done to signal national resolve and determination. In essence different systems contribute to the surveillance of the vast sea areas. They are complementary and with a command and control system air assets can quickly respond or be retasked if required.

On a daily basis a number of air assets are used to survey Norwegian territory. The E-3A, helicopters, the coastal radar system, air defence, SARSAT are all used, and finally, there is the maritime patrol aircraft – the P-3C Orion which is my most valuable asset in fulfilling my everyday mission.

The P-3C Orion was originally built as a submarine hunter and killer, but today it has the following characteristics:

- Range fulfils the Nato requirement of going 1,000 nautical miles, staying two hours in the area
- Fast transit time: I am told that it cruises almost as fast as a DC-9
- Endurance
- Sensors-suit - both surface and sub surface

- Real-time transfer of information
- Advanced communication and navigation equipment
- Weapon carriage capability (anti-surface)

All these features make the P-3C a weapon-system that can be used for a wide range of missions in peacetime, crisis and war. With few resources and the unique characteristics of “the North;” Norway has indeed fully exploited its capability to fulfil a number of tasks. Here is just a list of the updated aircraft.

- Central computer (ASQ 222)
- Colour display
- GPS based navigation system
- Satellite communication with transfer of images
- Radar (APS-137 ISAR/SAR)
- Sensor 5 (ESM and RWR station)
- Self protection equipment

I shall not go into details in describing all these systems, but just point out that after the upgrade it has a very close commonality with the US Navy Orion aircraft, both when it comes to operational use and also in the support role. Another fact that I would like to point out here is the radar, which is also capable of surveying land areas.

Over the years extremely valuable information has been obtained by regularly flying in our areas of interest, information that has been shared with our allies. These regular missions contribute to a military presence and the stability in the North, which I consider extremely important. The regularity, and you may say predictability of the Norwegian flights, have also contributed to what I would call confidence. One may ask if Russia sometimes actually wants to be detected, and photographed. The surface and sub-surface missions in my area of interest are extremely important, as they monitor Russian military activity, or any change in it, and often detect new systems. This mission will continue to be prioritised. Let me add without going into too much detail, that the P-3C missions are integrated and co-ordinated with other resources.

In fishery protection the coastguard mission is also performed by the P-3C. As you know the P-3N is the aircraft that should be used primarily, if available, but with only two P-3Ns and four P-3Cs both aircraft will perform this important mission. As Norway has to enforce jurisdiction and authority in the fishery

zones the Orion will cover large areas, arrive quickly, discover any violation, identify fishing vessels, plot position, and if necessary, report back to coast guard vessels. One question that could be asked is if the Orion is a very expensive system to use for this task. Could flying time be used for other tasks or missions? Could a less expensive aircraft perform satisfactorily, or maybe in a combination? I will leave that question for the discussion later. As you know the Sea King is the primary SAR asset and is controlled by the civilian rescue centre. However, the inherent characteristics of the Orion lend itself very suitably during the early stages of the rescue mission. The major contribution of the Orion in a major rescue operation would be:

- Short transit time
- Sensors for search and rescue that establish exact location
- Establishment of situation awareness
- Communication link (from ships to aircraft and higher HQ) and navigation guidance
- On-scene commander

I have deliberately started by describing the normal everyday missions that we perform 365 days per year, because they are important in providing a military presence and enabling relic platforms. Nobody must, however, ever lose sight of their *raison d'être*: The Orion must be equipped, and aircrews must be trained, to perform the anti-submarine warfare mission as the primary task. The maritime patrol aircraft main mission will be to detect and kill submarines, and this capability must be protected through training and through modern equipment.

Is the P-3C Orion a flexible tool for Norway?

I have so far focused much on the peacetime task in which the P-3C is indeed a highly efficient and flexible tool and I have discussed how the P-3C contributes to the joint commanders' missions in a very unique area of Europe. The surveillance of the Russian military activity in my area of interest is today of great importance for Norway and the Alliance. This activity will not diminish in the foreseeable future.

With our limited resources, the capabilities of the Orion have to be used to perform a wide range of missions. This is out of necessity, due to lack of resources, but I will argue that it also adds robustness in adapting to new challenges. It gives the crew-members a broad range of experience, knowledge and skills. The public visibility and media attention inherent in some peace time missions like rescue operations and fishery control, create a positive attitude in the public opinion, a fact that should not be underestimated.

The other side of the coin is of course the inherent dangers that the vital core capabilities of performing the wartime mission of anti-submarine warfare do not get the necessary focus, funds and training. That must not happen! It is of paramount importance to all to keep in mind that the Orion's primary mission is to detect and kill submarines. I see no diminishing threat of submarines in the future, rather the opposite. The ability to locate, track and if required destroy submarines will continue to be essential.

As such the flexibility and peacetime operations are derived from maintaining the skills necessary in the high-tech high-intensity maritime battle. In that context, even if the weapon-system technically has the potential of carrying long range anti-ship missiles - the employment of the P3C in the surface attack should be carefully balanced towards using other systems, because the joint commander should always evaluate the impact the reduction of anti-submarine warfare capability may have on the continuation of a campaign. Maritime air patrol aircraft can be very vulnerable; self protection and extensive force protection is no guarantee for losses. What is important, is that our P-3Cs have the capability which a potential adversary must take into his equation, and to give a joint commander more option to choose from in any given situation. So the crews should be trained to use anti-surface weapons even if they are not available to Norway today. They could quickly be made available if a situation arises.

A very interesting feature of the P-3C is the SAR, as it is capable of detecting land-targets. It is a very interesting capability, when seen in a context of the ability to transmit information almost in real time. These capabilities could be very valuable in the deployment of offensive air, especially enhancing the targeting. Again I would argue that developing a concept should be done and so should training of the different players like the maritime patrol aircraft, the command and control and the attack aircraft. It could be done on a regular basis, but one must bear in mind again that the availability and the primary role of the P-3C must be anti-submarine warfare, and today, the P-3C is the only national asset capable of that task. However, in the future this may change, when the new frigates and helicopters become operational. This increased capacity in anti-submarine warfare, encompassing the capabilities of both the Orion and the future frigate helicopters combination is very interesting and promising. It should be evaluated if this could warrant more emphasis on other wartime task the P-3C should be given.

Should P3-C be applied as a Niche Tool Internationally?

I would also argue that the broad knowledge and skills necessary to perform the variety of missions in the north is the ideal background for participating in international operations, and add to that the fact that the weapon-system is very

compatible with the updated US Navy Orions. This would make the P-3C a very valuable contribution to any international operation. I would argue that, if special “in-depth” skill or knowledge is required, those could quickly be acquired based on the “broader” or wider knowledge and experience.

Nevertheless, prior to committing the P-3C to international operations, the question must be asked if Norway, with such few systems can accept reduced capacity or capability in the northern area. I would argue that the area that I have shown you is very unique. It needs every-day surveillance. We have developed the skills and we have the equipment to fulfil our mission, so to remove one of the assets for international operations could severely degrade my capacity to do that mission. But you know at the end of the day that would be a political decision.

The P-3C could be used in a very limited scope confined to very specific task, let us just say patrolling sea areas, or at the other end of the scale, it could be used to its full potential by the joint commander. As maritime patrol aircraft are getting more sophisticated equipment, with a wider range of sensors, perhaps the expression maritime patrol aircraft is becoming obsolete and perhaps a misnomer. As the knowledge and understanding of the capacity of modern maritime patrol aircraft is getting fully understood by the joint commander, it would really be used as a flexible tool internationally. Finally, in order to conclude I do not really promote that we should more actively go out and advertise the P-3C for international operation, mainly because we need it in the northern area. However, if that should be decided, the experience and background of Norwegian crews and the equipment we have, would make it well suited for any type of international operation.

The Role of Fighter Aircraft as a Crisis Management Tool in the Northern Region

Brigadier Kjell Grandhagen

General Archer, distinguished audience: Very good morning and thank you for inviting me here to the Air Force Academy. It is a pleasure to be back. The latest visits I paid were in my role as the Commandant of the Army Military Academy. Then we came here on the occasion of the National Cadet Meeting in order to beat the Air Force, in which we did not often succeed I must admit, but those were very nice visits anyhow. I have also had the pleasure of attending these seminars on two previous occasions, and also lecturing on both those occasions. The first one was, I believe, in the fall of 1991. I then gave a lecture here on lessons learned from the Gulf War, a topic that I knew a little bit about at the time. I was back here, I believe it must have been in 1994 or 1995, and talked about air-to-ground operations, a topic that I knew less about. I am now back for the third time, to talk about something that I definitely do not know anything about. I can only see two reasons for inviting me to do this; it must be to provide a good hostage for the discussion period, or to demonstrate the lack of knowledge about fighter aircraft outside the Air Force itself. I will do my best to contribute to both, but I will not hide that there could be a flip side to this story. Maybe next time we will invite General Archer to come to the Army Academy and talk about for example the beauty of the Light Infantry in North Norway.

Let me also point out, for the record, that I am not here in my capacity as the spokesman for the Chief of Defence, even though, in that capacity, I also from time to time speak about things I do not know the least about, for example the Kursk submarine or depleted uranium. But for the record, I am talking from my own points of view, and I do not represent the Chief of Defence.

During this lecture I intend to take you through the following agenda: First, I will talk a little bit about the Northern European operational environment, as I see it. I will briefly touch upon a risk assessment through a review of possible scenarios in this region. I will state a few principles that I think should govern the conduct of crisis response operations. I will talk about the joint aspect of this type of operations, and then to the more difficult part of it: The capabilities and also some of the lack of capabilities linked to the fighter aircraft. Finally I will talk a little bit about how I see Norway's future role in this field.

First to the operational environment, and I will have a slightly different approach to this than General Smedsvig had in his lecture. I will define the

northern areas as NATO's northern region, and therefore basically talk about Regional Command North and the area of responsibility of that command. I will also point out that future crisis response operations may not only happen within the NATO framework, but also, in the future, possibly under a European Union framework, where Norway has decided to contribute forces. I will also point out to you that when we talk about this region we are in a sort of gray zone between the areas of responsibility of SACEUR and of SACLANT, and that Regional Command North of course is the major actor on the joint side within this context. Headquarters North is of course also an actor, but I would like to point out and remind you that Headquarters North does not have a fixed area of responsibility or area of operations. I would also like to point out that our national joint headquarters – both COMMON and COMSONOR - when we talk about NATO crisis response operations, do not have a principle role. Another element that we should take into consideration here is the fact that crisis management could start as a purely national activity, but could very easily and very quickly develop into becoming an alliance problem. Therefore we have to be prepared for both options: To do it unilaterally and with our own assets, or within the NATO framework.

Let us now move to risk assessments and possible scenarios. Time will not permit me to go into details on this, but I would like to focus on a few possible scenarios that we could face within the northern region. Again this is not based on a formal Norwegian approach, but basically comes from my own perception. First of all I believe, again seen in the Regional Command perspective, that the Baltic sea region still stands up as one possible area of problems - particularly if or when the Baltic nations might join NATO. This is an area that could easily develop from being fairly stable as it is now, to a certain level of tension.

Additionally, from a Norwegian standpoint, I think it is useful to remind ourselves that we still have a couple of unresolved issues in the very north linked to our border with Russia and the vast resources in the Barents sea region. This includes both petroleum resources and fishery resources, and we should not exclude that conflicts over these resources and conflicts over unresolved border situations could develop into further tension in the future.

I believe we should be prepared for the very simple fact that nations may have different interests. Even if they are normally resolved by diplomatic and other peaceful means, military tools can still be used in order to back up a political agenda if the agenda is important enough, and we should not exclude that eventuality. As a large energy supplier to the whole of Europe and the world market there could always be threats to our country, and we should be prepared for that. If not specifically a threat to Norway, the ballistic missile threat is definitely there in a regional perspective. I do not suggest that from the

Norwegian side we see ourselves as a very likely target in this field, but naturally other European powers and particularly the United States see it in a different context, and therefore the ballistic missile threat can not be disregarded.

Environmental issues are there constantly, and we are more and more aware of this here in Norway. This has to do with the lack of safety related to the nuclear reactors at the Kola Peninsula and the polluting Russian industries, combined with the fragile nature of the maritime environment that surrounds us.

The migration threat is also potentially there, and could be linked to the previous point of an environmental crisis that also might cause people - in a given situation - to move from where they live, to areas they consider safer, but also – of course - based on other circumstances.

Even if it is not very likely for the time being, we should never, in my view, completely exclude the possibility of a reverse in the positive development of Russia, a situation that could lead to at least certain aspects of the old style Soviet threat.

As you know this was also studied during our Defence Study 2000. The study examined a wide spectrum of scenarios and suggested in conclusion a reduced, but balanced defence structure. The study also pointed out the necessity of maintaining a balanced national force. As you know the study was budget-driven, based on a 25 billion Norwegian kroner budget over a 20-year period. But it still concludes that all major sectors that we are involved in within our military should be maintained in the future. However, and for the record, the study expresses very clearly the long-term doubts of whether this is possible within this 25 billion kroner framework.

Within the scenarios that the Defence Study examined, fighter aircraft play a very central role, not necessarily because in a lot of the scenarios these came out as the problem-solver, but because they are there in all the scenarios as a useful and contributing factor. This is a fact that I think is useful to bring with us when we are discussing this topic. The Defence Study very clearly points out the usefulness of having a fighter capability as a national asset. Obviously based on what the State Secretary spoke to you about this morning - of a multi-nationalisation of certain assets - fighters should also be considered in that context. But at least we should bring with us that for several very good reasons the Defence Study concludes that this has to be a national asset.

Then to the principles governing the conduct of crisis response operations. First of all crisis management is characterized by a very strong interaction between the political strategic level and the military strategic level. For very good reasons, of course, because the purpose of any military involvement in a crisis is

to serve the political end. We must keep in mind that even if crisis management serves the achievement of one common objective, many other tools than just the military ones can be used, such as the diplomatic and financial etc.

The question of when a crisis develops from being a pure national problem to a NATO one, is of great interest. Seen from a purely national perspective it is in our interest to keep full national control of the crisis management as long as possible. This ensures that national interests are in the “front seat”. Seen from the alliance perspective it is different, however. From an alliance perspective it is preferable to enter into the crisis management as early as possible, since other nations also would have to contribute assets to the crisis management operation. They would see it in their interest to have, or to participate in, the control of how these assets are utilised. So we are in a somewhat conflicting environment here, where national interests do not always conform to the alliance’s interests. However, we must keep in mind that Norway has agreed to the principle that at a fairly early point in a developing international crisis, this should be handled within the alliance framework.

The two key words during the Cold War - deterrence and reassurance - is in my view also two key words in post cold war crisis management, and just as important today as they were during the Cold War age. It is important to balance the use and demonstration of military force so that, on the one side we deter the enemy from escalation, but at the same time that we do not deploy force so strongly that he starts doubting our good intentions.

Within the military field, the two most important mechanisms that we will use in crisis management are the mechanisms of escalation of use of military force and de-escalation of the same. Up the ladder, down the ladder, up again, down again - dictated by the situation. In all this we should keep in mind that it is essential to demonstrate clearly to our adversary, or the other part of the conflict if you like, what we are doing. Hiding capabilities or hiding steps that we are taking is not a point in crisis management. A very open, very clear demonstration of what we are doing, of our intentions, is absolutely necessary if the other side is to be able to interpret what we are doing correctly.

Obviously these types of operations are basically joint. I think we can say that crisis response operations always will have a joint nature, and they have to be executed by a headquarters with a joint capability. The very basis for such operations will be a very accurate and timely intelligence, the need for a best possible picture of the situation, in order not to misinterpret what is going on. Also very essential will be joint and cohesive rules of engagement, so that we ensure that all the components participating in such an operation contribute along the same scale and well adjusted to each other. Rules of engagement are

essential so that the political level can control the demonstration of military force at a fairly detailed level.

Unity of command is also essential here, and particularly I will point out the need for a smooth transfer at the point where we go from a national crisis management to an alliance crisis management. This is a factor that in my view should weigh heavily when we now form our new national command structure.

Even if the operations are joint by nature it is a question of picking the right tool adjusted to the situation. The last point here should be that we need to understand the effect of the various tools and also understand how the adversary will perceive the use of these various tools.

Then to the capabilities of the fighter aircraft related to this type of operations. First of all I will start by stating this: The fighter aircraft is a very strong signaller used in a crisis response operation. It can send a very strong message. When I served in Bosnia in 1996, on several occasions where we had local crises developing, we had to use the whole ladder of escalation assets available to us at that point. That could for example start if we had non-compliance by one of the parties by employing a small infantry force. We could reinforce it by tanks, we could employ attack helicopters in the area, but the ultimate tool we felt that we had at our disposal was the fighter aircraft. Coming in at very low level, very clearly and very brutally they signalled to the parties that we really meant business this time. That is what I mean when I say that it can send a very strong message.

These are the primary characteristics of the fighter aircraft in crisis response: The very rapid response, at least the capability to do so; the relatively long range compared to other assets; and again the very high speed at which it can resolve the mission, also compared to other assets. Additionally the fighter aircraft has a very good strategic and operational mobility in that it can deploy from one base to the other, and basically all around the world, depending on the support ability. But in this field the fighter aircraft supersedes most other assets.

Another beauty about the fighter aircraft is that it leaves no “footprint” on the ground. It is there, it is present, it can come and be intense, it can go off and be less present and less visible, but it can come back, very, very quickly. This adds a great flexibility and with its ability to carry different types of weapons load it can give very flexible responses to the crisis: Ranging from just signalling a message such as “Gentlemen, we mean business here”, to very heavy bombardment of the adversary. It can be deployed alone as a single asset and it can be deployed in combination with ground assets or maritime assets.

But of course there are not only beauties. I think it is fair to say that after the Gulf War, a lot of us thought more of air power than we do today. The Gulf War

obviously demonstrated the ability of air power: It almost completely decided the outcome of the war. I believe that the Somali experience, the Bosnia experience and the Kosovo experience have shown us that the fighter aircraft is not a miracle tool that can do everything. It can do a lot, but it needs to be complimented by other tools. There is a limit to the operational sustainability in the crisis area, again pending what kind of support you have available. 24 hours presence over a longer period is very, very demanding. Also with today's generation of fighter aircraft the night and all weather capability is limited, and there is always the vulnerability to enemy fire that prevents the fighter aircraft from being exploited to its technical limit. As also pointed out by the State Secretary, there is a limited capability towards asymmetric threats. I cannot go more into details now, but we can perhaps return to it later.

So what can the fighter aircraft do then? I will try to develop this theme in the order of a possible escalation ladder. First of all reconnaissance and surveillance are obvious tasks that can be solved by the fighter aircraft. The policing of national airspace is another possible task. It is a good asset for identification of activities in international airspace. We saw that utilised during the Kursk incident or crisis. It was very useful in identifying Russian air traffic along the Norwegian coast, as it has been during the Cold War period. They can intercept possible hostile aircraft, they can carry out air defence if required, either in an offensive or defensive posture, they can demonstrate and carry out the full scale of offensive air power and they can support ground and maritime forces by fire.

What then are the criteria of success for air power in such operations? Well, first of all I feel, and of course I am not an expert in this: The very basic factor here will be the availability of adequate aircraft, and not to forget, as we very often have a tendency of doing in this country, the weaponry when we talk about the weapons system. As a minimum we will have to match the level of the potential adversary in this field, and we have to have an adequate response capability. We need to possess adequate command and control to ensure that the weapon systems themselves can be used in the best way possible. I will presume that relevant basic and mission training for the crews are essential here, and not to forget; logistical sustainability. Finally there is the possibility or capability to inter-operate with alliance and/or coalition aircraft.

So how are we doing in this field compared to these success criteria, within the Royal Norwegian Air Force? Well first of all I must say that after the Mid-Life Update of the F-16, we appear to have a very flexible and up-to-date asset as a basic fighter aircraft. It also seems that our response ability is adequate, both for international operations and in national crisis management. It also seems that CAOC 3, and air command and control in general, are highly valued by the alliance and that we should be in a fairly good situation in both those terms.

From what we read in the papers, it seems that we have a high quality initial pilot training. So, in conclusion I feel that when we read in the mass media about all the problems within the Air Force - no available C-130s, lack of flying hours, labour conflicts etc - it does not seem to me that we see a fair picture of what the Royal Norwegian Air Force is all about. I think, ladies and gentlemen, it is time for you to be proud of where you are in this field and it is time that you also show and demonstrate, publicly, that we are not as bad as it often appears in the press.

Nevertheless we have a number of challenges. The maintenance of training standards is essential, the execution of adequate joint and combined training is crucial and the ability to sustain the mission is probably not at its best. Air-to-air refuelling has been mentioned, but also base-survivability and adequate logistic sustainability are key factors. In the long run we also need to find room for the replacement of the F-16s. The question then is of course related to the very famous white paper, the document that everybody has seen but can not comment on: Can the Royal Norwegian Air Force meet these future challenges with today's air station structure and with the reduction of only a few hundred personnel? This should be one of the very basic questions that you ask yourselves in the weeks to come.

Ladies and gentlemen, I would like to point out the following: The success within crisis management depends not only on our ability to mount a credible deterrence, but also a credible response to the crisis. That requires well-equipped, well-trained forces. It seems in general that multi-role assets are very well suited for crisis response operations since they are more flexible and can solve a greater variety of tasks. I would like to conclude that the fighter aircraft is an indispensable tool in the conduct of these operations. Today's status, in my view, is that Norway is capable of employing own fighter assets as a national crisis management tool. Norway is also capable of participation in NATO crisis response operations, at least at a limited level. I am in no doubt that there is a long-term requirement to maintain both these capabilities. But let me point out then, that this is not self-evident. It depends very much on the direction of the future development and evolution within the Air Force based on the white paper.

Fremtidens forsvar – et bidrag til norsk sikkerhet, eller et bidrag til internasjonal innflytelse?

Stortingsrepresentant Inge Lønning

Mine damer og herrer! Jeg har spurt uttrykkelig på forhånd om det går an å bruke damer i flertall i denne forsamling, og fikk bekreftet at det gjør det. Mine damer og herrer, la meg først si at jeg er glad for det blå bakteppet! For det annet, når man er invitert til å holde foredrag over tema som man ikke er helt fortrolig med på forhånd, og i forsamlinger som man kanskje ikke heller er aller mest fortrolig med, så gjør man seg noen tanker om hva i all verden som kan være meningen med det. Hvorfor inviterer man en teolog til å avslutte et luftmaktseminar? Det må jo bety, kanskje, at man har regnet med at det ellers ikke ville bli høytflyvende nok, eller at man ville ha det definitive fugleperspektiv på tilværelsen. La meg for øvrig si til den vennligsinnede introduksjonstalen at det er jo riktig at jeg i åtte år av mitt liv forsøkte å endre et universitet, og det gjør man ikke ustraffet. For det å forsøke å endre et universitet, det er, som min etterfølger Lucy Smith sa i et foredrag for en tid siden, det er omtrent et like hasardiøst prosjekt som å forsøke å flytte en kirkegård: Man kan ikke regne med noen hjelp fra dem som ligger der. Og ved et universitet ligger det mange.

For noen uker siden skrev Stein Ringen, som er professor i sosiologi ved Oxford University, en meget interessant kronikk i Aftenposten. Der tok han for seg noe som han kalte ”gåten Norge”. Og den definerte han fritt gjengitt på følgende måte: Norge er, (det er jo den setningen vi sirkulerer oftest på norsk i dag), ”et av verdens rikeste land”. Man hører det nesten ti ganger daglig, og det er nesten alltid innledning på krav om høyere bevilgninger. Norge er et av verdens rikeste land, ergo må vi kunne koste på oss A, B, C, D - hele alfabetet ut, og alt sammen på samme tid. Ringen tar utgangspunkt i det faktum at Norge er et av verdens rikeste land. Hva enten man regner nasjonalinntekt pr hode eller nasjonal formue pr hode eller ser på overskudd på løpende budsjetter, så er Norge, statsfinansielt vel å merke, stadig et av verdens rikeste land. Samtidig sier Stein Ringen at vi har en velferdsstat som i beste fall er middelmådig og et skolesystem som er mindre enn middelmådig. Vi har et helsevesen hvor vi forbruker flere legeårsværk i forhold til befolkningens størrelse enn noe annet land i verden, og likevel driver vi og støvsuger alle markeder for å hente flere leger til Norge i den tro at vi lider av legemangel. Norge er, sier Stein Ringen, det mest gåtefulle samfunnet han kjenner i den vestlige verden. Vi har råd til det meste, men vi klarer ikke å bestemme oss for noen ting, og derfor blir også resultatene sjelden mer enn middelmådige og svært ofte mindre enn middelmådige. Muligens har

Stein Ringen rett når han antyder at det kanskje er en slags paradoksal årsakssammenheng, og at det kanskje er rikdommen, eller rettere sagt bevisstheten om rikdommen, eller troen på vår egen rikdom, som skaper en holdning som er lite villig til å treffe tøffe beslutninger. En holdning som har en løpende tendens til å skyve alle de ubehagelige problemene foran seg fordi vi tilfeldigvis har råd til å skyve dem foran oss. Så lenge det varer.

I 1994 sa vi for annen gang nei til et fremforhandlet forhandlingsresultat, med mye besvær, med den Europeiske Union, for å ta vare på vår "sjølråderett". Det var jo den dominerende retorikken som skapte nei-flertallet, og i parentes bemerket så tror jeg for min del at det løpet var kjørt i det øyeblikk det "Europeiske Fellesskapet" tok navnet den "Europeiske Union". For ordet "union" har fremdeles en så øredøvende negativ klang i norske ører at det hjalp lite at Gro Harlem Brundtland forsøkte seg med forklaringen om at "union kan bety fagforening". Det var på en måte spilt møye. Den norske kollektive bevissthet er ferdigprogrammert når det gjelder alt som heter unioner. Men det gåtefulle er altså at vi for å ta vare på vår nasjonale sjølråderett valgte å pantsette den hos våre naboer: Det er jo det praktiske resultat. Det er også det gåtefulle, som Ringen påpeker, at når det gjelder norsk politikk, så er det sjelden noen påviselig sammenheng mellom målsettinger og resultat. I de aller fleste sammenhenger er resultatene de stikk motsatte av målsettingene. For å ta vare på vår nasjonale suverenitet pantsatte vi den hos våre naboland, med det resultat at Norge i dag, når vi skal ivareta våre genuine nasjonale særinteresser av økonomisk art, er helt avhengige av at ett av våre naboland, enten Sverige eller Danmark eller Finland er villig til å føre Norges sak i de besluttende organer i EU. Det pussige med Norge er at når vi nær sagt reduserer vår egen nasjonale sjølråderett, så er det ikke som hos andre folkeslag fordi vi tvinges til det. Nei, vi gjør det av egen fri vilje, med åpne øyne og med noe som minner om begeistring!

Hvis man ser på det nordiske bildet, fra 1994 og til i dag, kan man konstatere, hvis vi nå tillater oss å forenkle og bruke store bokstaver, at det land som desidert hadde minst utenrikspolitisk handlefrihet, Finland, i dag er det nordiske land som har den største handlefrihet, og som vet å bruke den meget aktivt og meget målbevisst. I dag er det Finland som legger de viktigste premisene for EUs politikk i Nord-Europa, og ikke Sverige. For svenskene ligner til forveksling på oss nordmenn på noen punkter. De har en egen evne til mentalt å bli sittende igjen på gjerdet også etter at de har hoppet ned. Forskjellen er bare at vi nordmenn ikke engang hopper ned, men blir sittende. Samtidig er det ganske klart at Norge er havnet i en utenriks- og sikkerhetspolitisk situasjon som vi ikke har noen erfaring med. Vår kollektive nasjonale erfaring fra 1948, da vi ble medlemmer i NATO, har jo vært den at Norges sikkerhetspolitiske behov er vel ivaretatt i og med vårt NATO-medlemskap, og det er ingen grunn til å bekymre

seg om det i det hele tatt. I dag er Norge havnet i den eiendommelige situasjonen at vi med vårt NATO-medlemskap allikevel gradvis marginaliseres sett i det europeiske perspektiv. Hittil har norske regjeringer, det gjelder både den forrige og den nåværende, vært nødt til å forsøke å kompensere dette ved også på det sikkerhetspolitiske område å satse på norske særordninger. For det er jo blitt vårt politiske mantra. Særordninger, hvilket for alle praktiske formål betyr at vi ønsker å høste fordelene av et gjensidig forpliktende samarbeide, men vi ønsker ikke å forplikte oss. Det er jo det som er hele "cluet" ved disse stadige forsøk på å få til særordninger. Men denne gangen lykkes det ikke, og det kommer ikke til å lykkes å etablere særordninger på dette området. Det kan man si med inntil visshet grensende sannsynlighet.

Norge er nemlig det eneste land, ved siden av Tyrkia, som har stelt seg slik at vi har et NATO-medlemskap, men uten å være med i den europeiske integrasjonsprosess som likeverdig partner med de øvrige deltakere. Men der er den forskjell mellom Tyrkias og Norges posisjon at Norge er ønsket som medlem av EU: Tyrkia ønsker å bli medlem av EU, men EU ønsker ikke Tyrkia som medlem. Det betyr at i den utstrekning EU-landene skulle være villige til i det hele tatt å etablere politiske særordninger som skulle gjøre det mulig for ikke-medlemsland å delta på et eller annet vis i de sikkerhetspolitiske beslutningsprosessene, blir nødt til å behandle Tyrkia og Norge på like fot, selvsagt. Det er politisk et uløselig problem. Og det kommer heller ikke til å bli løst. Men igjen: Forskjellen er den at Tyrkia ikke har noe valg, mens Norge har.

Man kan si at Berlinmurens fall var slutten på den epoken vi var vant til å kalle "etterkrigstiden". Det er jo i seg selv bemerkelsesverdig at en etterkrigstid varer i drøyt et halvt hundre år. Men så lang tid tok det før de viktigste politiske resultatene av den andre verdenskrig kunne repareres og tingene føres tilbake til en henimot normal tilstand, dvs. at det europeiske kontinent ble nødt til å ta ansvar for sin egen fremtid selv, og ikke lenger kunne leve med en situasjon hvor Europa i realiteten lå i en sikkerhetspolitisk fryseboks, og hvor det fantes to nøkler til boksen: Den ene ble oppbevart i Moskva, og den andre ble oppbevart i Washington. Etterkrigstiden tok slutt i 1989, men i vår kollektive, norske nasjonalbevissthet er den ikke blitt avløst av noen klar forestilling om hvilken era vi egentlig befinner oss i. Vi befinner oss i et slags mentalt vakuum hvor svært mange mennesker - særlig vil jeg tro at det gjelder den del av befolkningen som er under 50 år - ikke er i stand til, i det hele tatt, å tenke i de baner som egentlig ligger til grunn for norsk forsvarspolitik. Dvs. at norsk forsvarspolitik henger, litt firkantet uttrykt, i løse luften. Den er egentlig basert på et virkelighetsbilde som ikke lenger er til stede i bevisstheten hos folk. Samtidig er den basert på en lang historisk tradisjon. Der er noen interessante intervjuer i Aftenposten i dag som illustrerer dette, blant annet med Berge Furre, som viser til at fra 1814 av har den alminnelige verneplikt vært en viktig del av

vår nasjonale identitet. Den tanken har en dyp moralsk begrunnelse, selvfølgelig, hvis man leter etter røtter. Den baserer seg på den enkle forestilling at til det å være en voksen ansvarlig person hører det også med et medansvar for å forsvare fedrelandet, dvs. norsk territorium mot uberettigede angrep.

Nå er vi, for å vende tilbake til Stein Ringens tese om den norske gåten anno 2001, i den eiendommelige situasjon at den alminnelige verneplikt er det mest ualminnelige av alt. Dvs. det er ikke lenger situasjonen, og det er noen år siden det har vært det, at et flertall av den del av befolkningen som i lovs form og med Grunnloven i bunnen er pålagt å avtjene sin verneplikt, faktisk gjør det. Stortinget har til alt overmål bidratt aktivt til denne utvikling ved at man har introdusert bastard-begrepet "sivil verneplikt". Hvis man setter seg til å meditere over begrepet vil man garantert bli tommere og tommere i blikket jo lengre man mediterer. Fordi det ikke er spor av klart tankeinnhold i det hele tatt. Det som ligger bak, er en ganske uklar form for idealisme, som går ut på at ethvert såkalt fredsrelevant tjenestetilbud i utgangspunktet er likeverdig med det å avtjene den militære verneplikt. At det fikk gjennomslag viklet jo også sivilarbeiderne inn i uløselige problemer. Etter at man hadde fått gjennomslag for dette, oppdaget man at hvis man skulle ta kriteriet "fredsrelevant" på alvor, ville det føre til at man måtte definere den siviltjenesteplikten svært mye trangere enn det man har vært vant til, og det ville i praksis være ganske umulig å finne beskjefteigelse for dem som ønsker det.

Vi har altså et ideologisk fundament med mange generasjoners hevdvunnen tradisjon bak seg som ligger der uforandret i teorien, men som i praksis ikke fungerer lenger. Og uansett hva som måtte komme ut av behandlingen av den kommende melding om Forsvaret, er det lett å forutse at Forsvarets fallende behov for mannskap vil føre til at den alminnelige verneplikt blir enda mer ualminnelig i virkelighetens verden i fremtiden. Foreløpig skyver vi det problemet foran oss ved å si at vi skal opprettholde prinsippet, men uten å vite hva vi skal bruke det til. Og grunnen til at vi gjør det er antakelig, som både Berge Furre og Jon Kristen Skogan peker på i Aftenposten i dag, at det er grunn til å regne med at den sterke opinionsstøtte som har ligget til grunn for forsvarspolitikken i Norge frem til i dag, den vil i løpet av meget kort tid smuldre opp dersom man fjerner vernepliktsforsvaret og tar konsekvensen av den teknologiske utvikling og sier i klartekst at i fremtiden skal vi ha et høy-profesjonelt forsvar i personell og utdanning, som matcher den teknologiske utvikling. Da vil det vise seg vesentlig vanskeligere å opprettholde den brede opinionsstøtte for Forsvaret. Det er antagelig en riktig diagnose.

Vi befinner oss altså i en situasjon som er pakkende full av selvmotsigelser, og det hører vel også med til det bildet som Stein Ringen riktig påpeker, at vi i Norge, til forskjell fra andre land i vår krets av verden, har fortsatt med å

ekspandere den offentlige sektor. Mens praktisk talt alle andre land for lenge siden har tatt rev i seilene og har innsett at det dreier seg om en vekst som ikke er liv laga. Man ser det særlig tydelig hvis man legger ved siden av hverandre kurvene for utvikling i Sverige og Norge. Svenskene var på grunn av den økonomiske krisen nødt til å legge om sin politikk, og har de siste fem årene meget kraftig bygget ned offentlig sektor. I Norge fortsetter den fremdeles å øke: Andelen sysselsatte i offentlig sektor øker hele tiden.

Jeg sitter selv i Utdanningskomiteen på Stortinget, og der ser jeg jo også daglig det gåtefulle. Norge er det OECD-land som uten sammenligning bruker mest ressurser per elev i grunnskolen: Vi ligger suverent foran alle andre OECD-land - og det er ingen som får så lite igjen for pengene som vi gjør. Langt på vei kan man si at det samme er tilfellet når det gjelder måten vi organiserer den offentlige helsevesen på: Også der bruker vi vanvittig store ressurser sammenlignet med de fleste andre land, men resultatet er meget svakt. Dette henger åpenbart sammen med nettopp det som Stein Ringen peker på: Vi har hatt råd til det svært mange andre europeiske land ikke har hatt råd til de siste ti årene, nemlig å skyve problemene foran oss, og vente med å gjøre noe med strukturene inntil det er på overtid.

Forsvarskommisjonen under ledelse av Kåre Willoch la for ti år siden grunnlaget for det som var ment å være et nasjonalt kompromiss, og tankegangen bak det var selvfølgelig lett å forstå: Det er ønskelig at utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikken har tverrpolitisk oppslutning. Det er lite ønskelig at den driver for vind og vær med tilfeldig skiftende flertallskonstellasjoner, og særlig i en situasjon hvor vi i Norge nesten har vennet oss av med i det hele tatt å tenke på muligheten av en flertallsregjering. Vi har vennet oss til svakere og svakere mindretallsregjeringer, som er mer og mer avhengige av å baute seg frem i forhold til de flertall som til enhver tid kan improviseres i Stortinget. I en slik situasjon er det ekstra god grunn til å tviholde på målsettingen om at man skal heve forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitikken over de partipolitiske motsetningene. Samtidig blir jeg, for hvert år som går, mer og mer overbevist om at dette konseptet ikke lenger er liv laga. Det viser seg nemlig at de store nasjonale kompromissene nesten aldri følges opp i politisk handling i Norge. Det har ikke vært et eneste år etter at Willoch-kommisjonen leverte sin innstilling om Forsvarets fremtid at Stortinget har vært i stand til å følge opp i de årlige bevilgninger det som var den enstemmige forutsetning. De siste årene på 90-tallet har vi sett tydeligere og tydeligere at forsvarsbudsjettet er i ferd med å bli det det var hvis man går et stykke tilbake i norsk historie, nemlig den mest populære salderingspost hver gang man skal få regnestykket i de årlige budsjettene til å gå i hop. Det henger naturligvis sammen med at det å skjære i forsvarsbevilgningene i forhold til vedtatte langtidsplaner, det er nesten aldri noen politisk belastning. Det finnes nemlig ingen sterke press- og

interessegrupper som står bak og som lager støy dersom man velger å saldere statsbudsjettet på den måten. I tillegg kommer det jeg pekte på, nemlig at folk flest lever i den tro at etter at den kalde krigen tok slutt, etter at USA er den eneste makt tilbake med udiskutabel supermaktsstatus i verden, ja, så er der egentlig ikke noe trusselbilde tilbake som det er verdt å bekymre seg om i det hele tatt. Det er en farlig form for overtro. Paradoksalt nok tror jeg det er mulig å stable på bona argumenter for at Norges sikkerhetspolitiske behov kanskje ikke er blitt større, for det er ikke så lett å kvantifisere sikkerhetspolitiske behov på en eller annen skala, men det er blitt mer vanskelig å definere presist, og derfor er det også blitt vanskeligere å håndtere enn det var så lenge trusselbildet var entydig.

Det er jo det underlige at vi mennesker kan venne oss til nær sagt hvilke som helst anomalier når de bare har vart en stund. Min generasjon er et godt eksempel på det – jeg er født i 1938, begynte på skolen det siste året av okkupasjonstiden og har da levd i noenlunde våken tilstand siden 1945 og medopplevet det som har skjedd i Norge og verden i den perioden. Det eiendommelige er at i vår del av verden levde vi ganske komfortabelt med den virkelighet som kaltes ”jernteppet” (et ord som ble oppfunnet av Churchill i et språklig lykkelig øyeblikk). Vi levde ganske komfortabelt med det fordi vi betalte nesten ingen av regningene. Dessuten var det vanvittig oversiktlig og greit. For man visste jo til enhver tid hvem som klarte å passere - praktisk talt ingen. Man visste samtidig at trusselbildet var entydig definert, og at vi levde rimelig godt i slagskyggen fra vår mektige nabo på den andre siden av Atlanterhavet. Vi visste også at Norges strategiske betydning var så stor at vi politisk sett var meget interessante sett med et amerikansk utgangspunkt. På mange måter er situasjonen etter at den kalde krig tok slutt betydelig mer problematisk for et land med Norges beliggenhet. Det er jo ikke lenger slik som mange fortsatt tror i norsk politikk, at Norge er og blir ekstremt interessant for USA. Riktignok finnes der uvanlig mange norsk-amerikanere, faktisk flere av norsk avstamning på den siden av Atlanteren enn her på denne siden, og det er jo grunn til å tro at det er den bedre halvdel også. Det er jo alltid sånn i folkevandringstider at det er de oppegående som reiser, og de sløve som blir igjen hjemme. Over tid har det en tendens til å merkes på genetikken. Men det er klart at sett med USAs utgangspunkt, når man tenker globalt og når USA skal tenke om sitt fremtidige samspill med Europa, så er Norge i dag en relativt perifer og parentetisk størrelse med relativt begrenset strategisk interesse. Samtidig er vi i den situasjon at vi har lagt en vesentlig del av vår økonomi langt ut til havs og er helt avhengige av å opprettholde den økonomiske virksomhet i Nordsjøen, som i seg selv innebærer en betydelig sikkerhetspolitisk utfordring, vesentlig større enn den Norge har stått overfor i tidligere generasjoner. Egentlig burde alle disse faktorene tilsi at vi sover urolig om natten, men det er det lite

som tyder på at vi gjør. Det burde tilsi at vi var mere opptatt enn tidligere av å stake ut en konsistent politikk som gjør at våre omgivelser og særlig de landene vi er avhengige av å samarbeide med, kan vite hvor de har oss og kan vite hva vi vil, eller i det minste vite at vi vil noe.

Norges utenforskap i forhold til den europeiske integrasjonsprosessen påfører oss økende politiske kostnader. Ikke økonomiske, men politiske kostnader. Det innebærer nemlig at vi fra norsk side er nødt til å investere veldig mye av vår totale utenrikspolitiske energi i det å oppnå talerett, eller i det å etablere situasjoner hvor vi kan bringe vårt syn inn i vesentlige beslutningsprosesser med avgjørende betydning for vår egen fremtid. Det er en situasjon som jeg tror blir mer og mer problematisk, simpelthen fordi våre særnorske sikkerhetsbehov krever å kunne ivaretas ikke bare med talerett, men med medråderett dersom de i det hele tatt skal kunne ivaretas på tilfredsstillende vis. Det er et tankekors at den norske regjering var en av de regjeringene som var aller tidligst ute da EUs planer om å etablere sikkerhetsstyrker ble sjø satt, og var ute for å tilby seg å yte noe. Det roper jo lang vei om at vi har satt oss i en situasjon hvor vi er nødt til å overkompensere hele tiden: For å godtgjøre vår egen troverdighet er vi nødt til å selge oss selv til billig pris.

Vi kan komme til å havne i en situasjon hvor det blir mer og mer treffende, det danskene med sedvanlig ironi kaller for "Faksdemokratiet Norge". Det de har i tankene, er at EØS-avtalen fører til at den viktigste delen av lovgivningsprosessen i dagens Norge foregår i Brussel, og at resultatene bare blir mottatt og stemplet inn av Stortinget. Vi kan komme til å stille oss slik også på det sikkerhetspolitiske området at vi er nødt til å stille opp på like fot og demonstrere at vi er den flinkeste i klassen når det gjelder å tilby å stille militær kapasitet til rådighet, samtidig som vi ikke er delaktige i de prosessene som treffer beslutninger om hvordan denne militære kapasiteten eventuelt skal brukes i en krisesituasjon. Det er dypt tankevekkende, for egentlig skulle man jo tro at det måtte gå langt inn i hjertet av vår nasjonal stolthet, hvis det de facto er slik at vi har satt oss selv i en stilling hvor vi må delta i tenkte militæroparasjoner hvor vår egen mulighet for å være med i premissleggingen er praktisk talt lik null. Det er faktisk i strid med enhver nedarvet forestilling om hva nasjonal suverenitet er for noe. Og det underlige er at det later ikke til at det skjærer noen verken i hjertet eller i hjernen eller noe annet sted på kroppen, for vi har vennet oss til det, vi har på en måte vennet oss til leilendingsstatus, fordi vi har en del nedarvede historisk-politiske kompleksiteter som vi ikke har kommet til rette med, og som egentlig hører sammen med vår egen fortid og vår relativt korte tid på egen kjøll som nasjon i moderne tid. Disse nedarvede kollektive kompleksitetene innebærer at vi begrenser vår egen politiske handlingsfrihet på en måte som egentlig strider mot all fornuft.

Vi skal ha et stortingsvalg til høsten, og Regjeringen har presentert en Europamelding som i mange henseender er et forbilledlig politisk dokument når det gjelder den deskriptive siden. Når det gjelder å tegne den aktuelle situasjon når det gjelder Norges forhold til Europa, er det et forbilledlig ryddig og et meget leseverdig og lærerikt dokument. Men det er et dokument helt uten politiske ambisjoner, fordi det er ikke mulig for noen norsk regjering i dag å ha politiske ambisjoner når det gjelder norsk Europapolitikk. På Arbeiderpartiets landsmøte skaffet man seg en handlefrihet for kommende stortingsperiode på én betingelse, nemlig at man ikke skal bruke den. Og det er jo igjen Stein Ringens diagnose helt presist: Vi steller oss på område etter område slik at vi blir et paradoks nær sagt både for omverdenen og for oss selv. Vi har valgt å ta plass på tribunen, som tilskuere til vår egen fremtid.

Det er et gammelt ordtak som sier at det skal sterk rygg til å bære gode dager. Mye tyder på at vår nasjonale ryggsøyle er rimelig svak, og at den er blitt svakere og svakere etter at oljealderen tok oss for alvor på 1970-tallet. Frem til den tid hadde vi vel kanskje ennå i Norge gjennomsnittets evne, sammenlignet med andre vesteuropeiske land, til å foreta prioriteringer når vi var nødt til det. Vi var fremdeles i stand til å treffe noen valg og si at i denne situasjon hvor vi ikke kan få både det ene og det andre så velger vi det ene. Min hovedtese er at for hvert tiår som er gått ifra 70-tallet og frem til i dag, har vår evne til å prioritere blitt svakere og svakere, og Ole Brumm-syndromet har blitt tydeligere og tydeligere: ”Ja, takk, begge deler” hele tiden. Det berører ganske ettertrykkelig den temaformuleringen som jeg har fått oppgitt: ”Nasjonalt forsvar eller politisk virkemiddel i utenrikspolitikken”. Også der er vårt offisielle svar: ”Ja, takk, begge deler”. Spørsmålet er bare om det er mulig å oppnå begge deler.

Jeg var i Sverige en tur i går og leste på flyet en svensk avis hvor jeg så at svenskene langt på vei er inne i noe av den samme debatt når det gjelder deres fremtidige forsvarskonsept som vi er i Norge. Men deres problem er selvfølgelig et litt annet: Deres problem er at de sitter fanget i den offisielle nøytralitetsdoktrinen, fremdeles, på tross av at ingen tror på den lenger, og det er ganske lenge siden noen har trodd på den. Så sitter de på en måte fast, og derfor er det åpenbart ekstremt vanskelig for den svenske forsvarssjef å innrømme det som alle kan se, nemlig at man i dag ikke lenger har et nasjonalt, territorialt forsvar som vil ha den tilstrekkelige kapasitet til å avverge en invasjon. Man er i realiteten helt avhengig av militært samarbeide med andre makter dersom en slik situasjon skulle oppstå, men det kan man ikke innrømme offisielt. I Norge har vi vært avhengige lenge, og det er en del av vår kollektive bevissthet fra vi innledet vårt NATO-medlemskap, at vi er avhengige av og vi skal være avhengige av et troverdig, alliansebasert militært forsvar. Norges problem er et annet: Vi har skjøvet disse vanskelige veivalgene foran oss 5 til 10 år lenger enn vi burde ha

gjort. Vi burde ha truffet de vanskelige og pinefulle avgjørelsene som nå ligger umiddelbart foran oss for minst 5 år siden. Vi kommer helt åpenbart til å bli tvunget til å etablere et forsvar som ikke har det omfang at det vil kunne utgjøre et troverdig forsvar mot potensielle angrep på Norge. Vi vil i årene fremover bli mer og mer avhengige av at der er troverdige alliansepartnere. Det behøver ikke være en ulykke, forutsatt at vi er villige til å ta de politiske konsekvensene. Det vil i praksis si, så langt jeg kan begripe, at vi i hvert fall i løpet av den kommende tiårsperiode bevisst må sikte oss inn mot at vi skal være en fullverdig deltaker i den europeiske integrasjonsprosess, og at vi helst ikke skulle stille oss slik at vi for alvor kommer i inngrep med den medlemsskapsprosessen igjen først etter at integrasjonsprosessen av hele den østlige del av Europa er ferdig. Vi burde stille oss slik at vi fremdeles har noe å forhandle ut fra i en slik situasjon, av egen styrke og egne interesser. Hvis vi er villige til å trekke disse konsekvensene utenrikspolitisk, vil jeg tro at det forsvarskonseptet som vi nå aner konturene av kan være liv laga, og at det kan hende er det eneste mulige konseptet vi kan satse på så langt som vi er i stand til å se inn i fremtiden i øyeblikket.

Men i så tilfelle er vi avhengige av å treffe de nødvendige beslutningene nå, og vi er avhengige av evnen til å følge dem opp i praktisk politikk i de årlige budsjettene fremover. På dette punkt må jeg si at jeg har liten tro på et nasjonalt kompromiss i dagens situasjon. Erfaringene taler for at den type enighet på det overordnede og generelle nivå er svært lite verd i den videre oppfølging. Derfor tror jeg at det kunne være en nyttig øvelse for Kongeriket Norge om vi kanskje i en overgangsperiode får en reell uenighet mellom de politiske partiene om forsvars- og sikkerhetspolitikken. Det kan være en nyttig øvelse, men det bør være en overgangserfaring, det bør ikke bli den permanente situasjon. Men det kan være nyttig, tror jeg, om også norske velgere får presentert noe ulike virkelighetsbilder som de blir invitert til å ta bevisst stilling til, og jeg tror helt klart at det er nødvendig at velgerne også presenteres for ulike ambisjonsnivå når det gjelder fremtidige bevilgninger til Forsvaret.

Samtidig må jeg nå vende tilbake til et vanskelig punkt. Jeg tror ikke vi er modne til, og jeg tror ikke det er tilrådelig som et eksperiment heller, på det nåværende tidspunkt, å klippe av tråden tilbake til den gamle vernepliktsbaserte tankegang omkring et nasjonalt forsvar. Kanskje mindre enn de fleste andre land er vi modne til å gjøre det i dagens Norge. Svært mye taler for at om 10, 15, 20 år vil det være virkeligheten at man ikke lenger baserer tankegangen om forsvars- og sikkerhetspolitikk på de nedarvede nasjonale instinkter, og at man ikke lenger baserer det på de territoriale forestillinger som er knyttet sammen med nasjonalstaten som historisk størrelse. Men per i dag er vi ikke der, og det betyr at jeg tror vi i noen tid fremover vil bli nødt å slepe med oss en dobbelt tankegang: Den tankegang som fastholder at selve forsvarsbegrepet er basert på

forestillingen om den moralske plikt til å forsvare hjem og fedreland, og samtidig at de sikkerhetsproblemer som kommer inn mot oss fra fremtiden, de er i økende grad av en annen art enn det som ligger i tradisjonelle territoriale konflikter. De vil i økende grad være knyttet opp mot minoritetsmotsetninger som kan gå på tvers av landegrenser, de vil i økende grad kunne være knyttet opp til de former for terrorisme som det i dag er teknologisk mulig å iverksette selv med beskjedne mannskaper i bakgrunnen, og det vil være knyttet opp mot mere uforutsigbare former for trusler mot den siviliserte rettsstats ordninger. Det innebærer at det militære forsvaret som vi skal ha, det må være konstruert på en slik måte at det er mulig å anvende det for ulike typer formål, dvs. det må ha en form for fleksibilitet også når det gjelder teknologi som gjør at det kan anvendes i ulik skala og i ulike typer mer og mindre politimesse oppdrag.

Den tanke jeg for min del ikke har den ringeste tro på, er at Norge skulle kunne ivareta sine egne sikkerhetsmessige behov ved å dokumentere sin idealisme, eller ved å dokumentere sin evne og vilje til å delta i FN-operasjoner, for eksempel. Det er en form for "good-will" tenkning som hører hjemme i en annen verden enn den som eksisterer etter syndefallet. Å tro at man kan opparbeide seg "good-will" som har en sånn overveldende styrke at den skulle kunne hjelpe oss i tilspissede konfliktsituasjoner - til det er det bare én ting å si: "Glem det!" Det er en måte å tenke på som ikke har politisk jordledning i det hele tatt, men det bekymrer kanskje ikke luftfolkene. Det er en måte å tenke på som simpelthen er meningsløs. Hvis vi skal ha en realistisk form for tenkning om vår egen fremtid, må vi regne med at hukommelsen er kort. Og det vi måtte legge oss inn av fortjenester i form av dyktig innsats her og der, det har ikke mer verdi enn den som er til stede akkurat i øyeblikket. Ikke noen nasjon bygger opp noen fremtidskonto på den måten. Vi er nødt til å delta i internasjonale aksjoner av den typen som vi fikk erfaring for senest i Kosovo-konflikten. Samtidig innebærer det en "tankeställare", som svenskene sier, som jeg vil slutte med til sist.

Det som slo meg i forbindelse med debatten om NATOs krig i Jugoslavia, det er jo at den på mange måter avdekket en helt speilvendt rollefordeling mellom politikere og militære i forhold til det man har vært vant til. Det har jo alltid vært den alminnelige politiske doktrine at krig er for viktig til at man kan overlate den til generaler, fordi generalene har altfor god appetitt på akkurat krig. I dag er det tilsynelatende politikerne som har appetitt på krig: Generalene har mistet appetitten, og det er ganske interessant. Da jeg satt som leder av Europabevegelsen, deltok jeg i en del europeiske kollokvier i den fase av Jugoslavia-tragedien som man befant seg i på første halvdel av 90-tallet, og da slo det meg at europeiske politikere hadde en nesten avsindig stor tro på militære virkemidler. Det ble holdt de mest glødende innlegg ifra de mest forbløffende ideologiske hold om at nå må vi se til å gripe inn, og nå må vi se til

å ta i bruk militære tvangsmidler for å få slutt på dette barbariet i det tidligere Jugoslavia. Jeg minnes særlig godt et møte etter at man hadde talt i tunger om dette i et par timer - for det er jo slik at politikere har en egen evne til å hisse hverandre opp verbalt - så var det en italiensk deltager som kanskje var 75-80 år som til sist bad om ordet, og som holdt et meget kort innlegg som egentlig bare bestod av følgende: ”Jeg var soldat i Jugoslavia under den andre verdenskrig. Glem det”. Så utdypet han med et par setninger til: ”Det vil overhodet ikke være mulig, selv om man setter inn hundretusener av mann med panserstyrker og all ting, det vil ikke være mulig å løse det problemet med militære virkemidler”. Det hadde han helt åpenbart rett i, og det viste seg jo også at NATOs luftkrig bare på et hengende hår kunne gjennomføres med vellykket resultat. Det er vel grunn til å regne med at når den til slutt lyktes på et eller annet vis, dvs. at man på den andre siden gav etter, skyldtes det mere det politiske presset mot Serbia fra Russland enn det skyldtes den militære trussel i seg selv. For også der visste jo alle at hvis man ikke har bakkestyrker klar i neste runde, og ikke engang er villig til å overveie muligheten av det. Det paradoksale ved NATOs krig var jo at man gikk ut og annonserte for all verden at man ikke hadde overveiet muligheten og ikke hadde i minne å overveie den heller - ja, da er det jo egentlig ikke mulig ved hjelp av militære virkemidler å få frem en politisk løsning. Det bekymringsfulle ved det, og dette er ikke et spesifikt norsk problem, det er jo at man skaper den forestilling hos folk flest, som ikke har peiling på verken militærstrategi eller militærteknologi, man skaper forestillingen om disse vidunderlige kirurgiske presisjons-operasjonene som tilsynelatende skal kunne løse en hvilken som helst politisk konflikt i denne verden. Man skaper illusjonen om at det er mulig å tvinge gjennom politiske løsninger uten å risikere ett eneste menneskeliv - på egen side, vel å merke.

Det er noe kvalitativt nytt i krigens historie: Forestillingen om at der finnes risikofrie militære operasjoner når det gjelder tap av menneskeliv. Jeg tror at her trengs det en ganske grunnleggende sanering av våre forestillinger, og her tror jeg bestemt at de fagmilitære og yrkesmilitære har mer å fare med av politisk realisme enn de aller fleste politikere har. Det er den eneste grunnen til at jeg ønsker at fagmilitære skal ta ordet i den politiske debatt.

GILs Luftmaktseminar 2001: Oppsummering

Generalløytnant Alf Granviken

Sjef Avdeling for Luftmaktstudier ved LKSK holdt innledningsforedraget som ga rammen for årets seminar. Det man ønsket å få belyst var om Luftforsvaret i fremtiden skal være et nisjeverktøy for NATO – eller et multiverktøy for Norge. Denne første ettermiddagen var avsatt til spørsmålet om *multifunksjonalitet*.

Det ble pekt på at manglende bevilgninger er det ”sprengstoff som har ødelagt flest militære befestninger”, uten at dette seminaret skulle dvele ved det aspektet. Tvert imot, deltagerne ble anmodet om å sette analysen i høysetet. Seminarets overordnede problemstilling antyder at Luftforsvaret kan stå overfor noe som innebærer et valg. Med andre ord om man skal kunne litt om alt – eller om man skal være veldig gode på noe. Oberstløytnant Bjørn Tore Sneisen argumenterte for at man kan risikere å bli irrelevante i begge tilfeller. Imidlertid har luftmakten en innebygget fleksibilitet som er unik, og som ikke kommer godt nok frem i den overordnede problemstillingen. Han pekte på at en rekke funksjoner/kapasiteter knyttet til luftmakt ligger fast, og som sådan er uavhengig av operative konsepter og/eller materiell. Men disse funksjoner/kapasiteter hviler på en bred og sammensatt *kompetanse*, som derved ikke kan velges bort. Luftmaktens fleksibilitet er nemlig helt avhengig av kompetanse. Verden, behov og prioriteringer kan endre seg fortere enn vi aner, og da gjelder det å ha kompetansen intakt. På den måten kan man i et gitt tilfelle utnytte den enestående økonomiske fleksibilitet vårt land besitter ifm en eventuell gjenvinning. Vår oppgave i dag blir altså ikke å velge, men å holde mulighetene åpne. Det bør bli den langsiktige målsetting. Men vi har også behov for en kortsiktig målsetting, nemlig det å kunne slukke branner i dag. Utfordringen blir å kunne klare begge deler. Uansett må Luftforsvaret kunne klare å produsere kampkraft. Definisjonen av kampkraft ble presentert som produktet *av kompetent personell og avansert teknologi*. Går den ene mot null gjør også kampkraften det.

Direktør Nils Holme tok for seg det strategiske perspektivet i nordområdene – kanskje ikke så mye fokusert på luftmakt som enkelte hadde håpet på. Han savnet imidlertid et langsiktig norsk strategisk helhetsperspektiv – noe som *ikke* er definert i dag. Det resulterer i ad-hoc løsninger hver gang et problem dukker opp, og som altså avslører en manglende strategisk konsistens som vår omverdenen hadde kunnet forholde seg til. Det ble pekt på fire områder av nasjonal interesse som bør være styrende for en nasjonal sikkerhetspolitikk. Militære problemstillinger er bare en av disse. De øvrige er forvaltningen av Svalbard området, næringsinteressene og miljøutfordringene, som alle ble

beskrevet på en utmerket måte. Den militære utfordring ligger ikke lenger i faren for en storstilet invasjon med erobring som formål. Men han understreket at vi likevel må innrette oss på en slik måte at trussel om – eller bruk av – militærmakt ikke skal lamme oss, om vi skulle bli konfrontert med et slikt virkemiddel. Det betyr at man må ha en reell militær kapasitet for å kunne møte en trussel om bruk av militærmakt mot oss. Her ble langtrekkende (200 – 400 km rekkevidde) taktiske konvensjonelle presisjonsstyrte våpen pekt på som et egnet virkemiddel. En motpart skulle altså være klar over gjengjeldelsesmulighetene våre. Bærer av et slike våpen behøver nødvendigvis ikke å være kampfly, selv om viktigheten av slike ble understreket. Av økonomiske årsaker var han imidlertid bekymret for den fremtidige kampflyanskaffelsen. Han så ingen mulighet for en slik anskaffelse innenfor de forventede rammer uten tilleggsbevilgninger. Endelig ble etterretning og overvåkning samt militær tilstedeværelse fremhevet som viktige komponenter for den nasjonale sikkerhetspolitikk.

Admiral Egil Eikanger som hadde vært medlem av sårbarhetsutvalget, tok for seg utvalgets innstilling. Det var en interessant orientering, men det ble lite snakk om konsekvensene for Luftforsvaret. Det var særlig ansvarsforholdene omkring beredskapsarbeidet i de forskjellige departementer og direktorater som ble beskrevet som bekymringsfull. I tillegg blir arbeidet på dette viktige felt gjerne redusert til et ”venstrehåndsarbeid”, fordi de daglige gjøremål av gode grunner blir prioritert. Den sannsynligvis viktigste konklusjon fra utvalget var at *ansvaret* for beredskapsarbeidet burde samles i ett departement. I tillegg mente man at ansvaret for *drift* og *tilsyn* burde skilles (bukken og havresekken aspektet). Videre gikk utvalget inn for en bedre grenseoppgang mellom politiets ansvar i relasjon til Forsvarets – spesielt på sokkelen. Endelig mente man at det bør opprettes et koordineringsorgan for etterretnings-, sikkerhets- og overvåkningstjenestene.

Selv om multifunksjonalitet ikke ble fokusert i særlig grad under ettermiddagens to siste foredrag, sørget tilhørerne for at emnet ble behørlig fokusert under diskusjonsperioden. På dette felt var det delte meninger.

Onsdagen var viet spørsmålet om generalisering vs spesialisering, og det var det nordiske perspektivet som sto i fokus om formiddagen. GIL var først ute, og han gjorde det klart at Luftforsvaret ønsker å konsolidere for å berge evnen til å produsere luftmakt. Men denne evnen må ikke reduseres pga distrikts-, industri- og sysselsettingspolitikk. Således stilte han seg bak FS 2000 med de tiltak som er foreslått innenfor rammen på 25 milliarder. Han viste til at vi ville se store endringer i norsk sikkerhetspolitikk, noe som også Luftforsvaret må forholde seg til. Som svar på spørsmålet om Luftforsvaret skulle være et nisjeverktøy for NATO, tok han utgangspunkt i det faktum at den politiske ”marsjordre” tilsier

en økt vekt på internasjonale operasjoner med NATOs tilpasning som grunnlag. Viktigheten av norsk deltagelse i internasjonale operasjoner ble behørlig begrunnet, samtidig som man forventer tydelig politisk lederskap. Han tok i den forbindelse også opp problemet med frivillighet vs beordring, hvor han klart tok standpunkt for sistnevnte. Nasjonalt gir St. meld. nr. 38 retningslinjene for Luftforsvarets internasjonale innsats. Man ser ellers for seg et mobilt luftstridskonsept bygget på modulprinsippet, og da i en multinasjonal sammenheng. Hva gjelder Luftforsvarets rolle som et nasjonalt multiverktøy blir oppgaven å gjøre Hæren og Sjøforsvaret bedre. Det skal skje både ved å beskytte nevnte forsvarsgrener mot fiendtlige luftangrep – og ved å operere sammen i fellesoperasjoner. I den forbindelse ble det understreket at luft-tilbakke rollen er under gjenoppbygging. I tillegg vil Luftforsvarets øvrige enheter fortsette sine støtteoperasjoner for de andre forsvarsgrenene og det sivile samfunn. Som en konklusjon kan en si at fremtiden vil bety økte ambisjoner i internasjonal sammenheng, og senkede ambisjoner i forsvaret av Norge. Sistnevnte ikke hva gjelder oppgaver, men hva gjelder omfang. I tillegg ble det understreket at selv om luftmakt kan brukes både som et nisjeverktøy for NATO og som nasjonalt multiverktøy, er det doktrinære forskjeller mellom disse oppgaver.

Det svenske flyvåpenet er inne i en intensiv periode av fornyelse. De ligger jo ca 15 måneder foran oss i sin omstilling. Også i Sverige er man opptatt av å beholde kompetanse. Det nye er beslutningen om å forberede Flygvapnet for deltagelse i internasjonale operasjoner og en tilpasning til NATO. Av andre interessante observasjoner er bla et nytt ledelsessystem – det såkalte Stri-C – hvor det luftbårne radarsystemet FSR 90 Erieye er en viktig del. På det strategiske nivå har man etablert et tettere pol/mil samarbeid som skal bli raskere og mer fleksibelt. Det mest ”revolusjonære” er likevel den nye operative ledelsesstruktur – OPIL – som erstatter tre militærområdestaber, tre arméfordelinger, tre flykommandostaber og fire marinekommandostaber. Mao beveger også Sverige seg nå i en ”joint” retning. Man finner tidspunktet for disse omfattende endringene høvelig, fordi man kan si at situasjonen tillater en slags strategisk ”time-out”. Det svenske forsvaret har således fått nye oppgaver, hvor fokus skal skifte fra et invasjonforsvar til et fleksibelt innsatsforsvar. I den anledning er det verdt å merke seg at målet for Flygvapnet er at alle JAS fly (Gripen) og samtlige piloter skal kunne brukes i de tre rollene Jakt, Attack og Spaning. I tillegg skal man kunne operere i en ”swingrolle”. I et mer langsiktig perspektiv har man i Sverige begynt en utvikling mot et mer RMA tilpasset forsvar, som går under den svenske betegnelsen ”Den Nye Krigføringen”.

Sjefen for den flyvetaktiske kommando i Danmark hadde en mer filosofisk tilnærming i omtalen av det danske perspektivet. Han pekte på den gjensidige avhengighet av doktriner, organisasjon og teknologi; hvor politikerne er opptatt

av 0-tap filosofien, tiltak for å hindre utilsiktede ødeleggelser, målvalg og andre ikke-militære hensyn. Det betyr at man søker høyteknologiske løsninger, som man i tillegg mente ville gi en større grad av innflytelse i relasjon til de større nasjonene i et multinasjonalt samarbeid. Flyvåpenets oppgaver er ellers sentrert om den *globale rolle* – dvs at alle enheter har en internasjonal rolle – den *regionale rolle* i tilfelle den gamle trussel skulle gjenoppstå, og endelig den *særlige rolle*. Sistnevnte er operasjoner knyttet til det sivile samfunn. For øvrig er ingen prioritet gitt til en ren nasjonal oppgave. Selv om paradigmeskiftet i Danmark startet kort tid etter den kalde krigens slutt, har utviklingen vært langsom. Men også i Danmark har filosofien vært at man nå i større grad skal være eksportør av sikkerhet, enn det å være importør. Hva gjelder spesialisering ble det advart mot å gå for langt på det området, selv om man innser at det er en rekke oppgaver man ikke kan utføre – akkurat som i Norge.

Under diskusjonen etter denne nordiske delen ble bla frivillighetsaspektet livlig diskutert. Mens dette er - og har vært – aktuelt i Danmark og Norge, har det enda ikke vært et tema i Sverige. Det ble hevdet at man med beordringsplikt til internasjonale operasjoner ville kunne få en formidabel utfordring, fordi det nå er regelen mer enn unntaket at begge foreldrene er ute i arbeidslivet.

Ettermiddagen onsdag var avsatt til det internasjonale perspektivet om spesialisering vs generalisering. Først ute var professor Overy fra Kings College i London som tok for seg de mindre lands bidrag i en koalisjonsstyrke sett ut i fra et historisk perspektiv. Han brukte erfaringene fra siste verdenskrig som grunnlag, noe som mange fant litt ensidig. En av hans konklusjoner var imidlertid at selv om mindre land kunne yte en verdifull bistand for en koalisjon på enkelte områder, ville de naturlig nok lett bli diskriminert. Dette fordi de som regel av økonomiske årsaker ikke kunne anskaffe fullverdig utstyr, eller at produsentlandene forbeholdt slikt utstyr til eget bruk for bla å beskytte egen teknologi. I diskusjonsperioden fikk vi et utmerket innlegg fra general Mohr, som jo hadde første hånds erfaring i forbindelse med et mindre lands medvirkning i en større koalisjon under nettopp siste verdenskrig.

Luftmakthistorikeren Dr Hallions oppgave var å ta for seg kritiske kapasiteter i internasjonale operasjoner. Han tok utgangspunkt i erfaringene fra Gulf-krigen og den etterfølgende kampanje for å hindre irakiske luftoperasjoner nord av den 36. parallell, samt operasjonene i forbindelse med Kosovo-krigen. I sistnevnte deltok som kjent danske og norske F-16 fly. De viktigste kapasiteter som er nødvendige i slike operasjoner, ble beskrevet. Etter hans mening viste erfaringene fra disse operasjonene at mange nasjoner hadde bidratt på en meget verdifull måte innen viktige nisjeområder, noe som hadde hatt stor betydning for totaliteten. Tre viktige momenter bør imidlertid trekkes frem i den forbindelse: USA var og er opptatt av å få med små og store koalisjonspartnere i

internasjonale operasjoner. Dette både av så vel politiske som av praktiske årsaker. Små land kan bidra på de felt – eller nisjer – som de har valgt å satse på. Men det betinger – *og det er viktig* – at utstyret er interoperabelt teknologisk sett, og at mannskapene fyller de kvalitative krav. At USA er det eneste landet som har utstyr og evne til å lede og koordinere luftoperasjoner i det omfang man så i Gulfen og Kosovo, hvor et firesifret antall fly av forskjellige slag og nasjonaliteter deltok.

Dr Lambeth fra Rand Cooperation avsluttet ettermiddagen med et foredrag om tilstanden for den russiske luftmakten. Han ga en kvantitativ og kvalitativ oversikt over utviklingen fra den kalde krigens slutt og frem til dagens tilstander. Det var et heller trist bilde han ga oss. Et sitat fra en ekspert på området summerer opp problemstillingen på en dramatisk måte: "The military establishment is in extreme disrepair, ill-equipped, ill-trained, ill-disciplined, significantly corrupted, criminalized and demoralized". Dette er sterke ord som muligens er satt litt på spissen, men karakteristikken gir likevel grunn til ettertanke. For å yte litt rettferdighet er det klart at russerne hva gjelder kampfly satser på en teknologisk videreutvikling av sine FULCRUM og FLANKER fly for å opprettholde sin teknologibase. Foreløpig evner de imidlertid ikke å masseprodusere disse for sine flyavdelinger. Men foredragsholderen kom også med en advarsel. Et i utgangspunktet ressursrikt land som Russland strekker seg over 11 tidssoner, og som besitter en kjernefysisk kapasitet, vil før eller senere komme tilbake militært sett. Om spørsmålet om generalisering vs spesialisering i den etterfølgende diskusjonsperiode mente han at dette ikke var relevant eller aktuelt i den nåværende situasjon. De var nå tvunget til å konsentrere seg om de mer basale problemstillinger.

Statssekretæren i Forsvarsdepartementet startet opp med et foredrag om Luftforsvarets oppgaver i det 21. århundre under seminarets avsluttende formiddagsøkt. Naturlig nok kunne han ikke gå inn i den nært forestående langtidsproposisjon for Forsvaret, som skulle fremlegges bare åtte dager senere. Han la imidlertid vekt på å forklare hvorfor det var nødvendig med en omstilling. Til tross for den "bortkomne" trusselen, ville Forsvaret sammen med andre virkemidler spille en viktig rolle i sikkerhetspolitikken. Men utfordringene har blitt annerledes og mer komplekse. Han mente at luftmakt fremdeles ville være et egnet virkemiddel. Men økonomiske rammebetingelser vil tvinge oss til å tenke nytt. I den forbindelse pekte han på flernasjonale løsninger som en vei å gå, både drifts- og anskaffelsesmessig. Også DCI kravene mente han burde sees i en flernasjonal sammenheng. Statssekretæren var ellers opptatt av den etiske dimensjon i forbindelse med internasjonale operasjoner. Dette ble også reflektert i en etterfølgende kort spørreperiode. Der ble GILs poeng om politisk lederskap tatt opp. På et kontraspørsmål fra statssekretæren ble han konfrontert med den misnøye LIS/338 følte på grunn av politisk unnfalighet og manglende

”backing” under Kosovo *krigen*. Han noterte seg synspunktene, men følte intet behov for å kommentere en annen regjerings vurderinger.

Så til virksomheten til våre P-3C Orion fly og maritime luftoperasjoner generelt. Først skisserte ØKN 333 skvadronens maritime freds- og krigstidsoppgaver i relasjon til det enormt store havområde under norsk jurisdiksjon. Hans konklusjon var helt klar med hensyn til flyenes *evne* til å kunne være et fleksibelt verktøy både nasjonalt og for NATO. Han var imidlertid mer betenkt med hensyn til å anvende Orion flyene i en internasjonal sammenheng, fordi dette kunne bety en uønsket blottlegging av de store havområdene i nord.

Air Commodore Igoe fra CINCEASTLANT ga en grei oversikt over de maritime operasjoner i NATO. Det var ett ord som gikk igjen i hans redegjørelse – nemlig ”jointness”. Det var for å understreke at maritime operasjoner ikke er en isolert sak for den maritime verden. Ellers fremhevet han betydningen av de store og meget kapable hangarskipene for internasjonale operasjoner - og derved viktigheten av å beskytte disse. At han identifiserte Pingvin missilene som en nisje for Norge, gledet noen i salen.

Brigader Grandhagen fra FO avsluttet seminaret med et foredrag om kampflyenes rolle som et krisehåndteringsverktøy. Som infanterist tok han utfordringen på strak arm, og han ga en meget god og balansert redegjørelse for hvilken rolle kampfly kan spille i en krisehåndteringssammenheng. Selv om han konkluderte med at slike var velegnet for formålet, var det selvfølgelig avhengig av visse forutsetninger – noe som han også beskrev. Han avslørte i det hele tatt en imponerende kunnskap på et felt som er noe på siden av hans naturlige kompetanse. Han understreket imidlertid at Luftforsvaret har en vei å gå med hensyn til markedsføring, og det er noe forsvarsgrenen bør merke seg.

Årets seminar ble avsluttet med et foredrag av professor Inge Lønning om ”Fremtidens forsvar – et bidrag til norsk sikkerhet, eller et bidrag til internasjonal innflytelse?”. Han tok utgangspunkt i professor Stein Ringens kronikk i Aftenposten noen uker i forveien over emnet ”gåten Norge”. Til tross for økonomiske velstand har man i vårt land problemer med å få de offentlige tjenester til å fungere tilfredsstillende i relasjon til de ressurser som settes inn og til folks forventninger. Vi har råd til det meste, men samtidig lider man av beslutningsvegring og en tendens til skyver problemene foran oss. I tillegg har vi en offentlig sektor som bare øker i omfang i motsetning til andre land i vår krets av verden.

Norge har i dag kommet i en sikkerhetspolitisk situasjon, hvor vi gradvis marginaliseres i et europeisk perspektiv. Man satser på NATO medlemskapet og har valgt å stå utenfor EU av redsel for å miste vår sjølråderett. Men siden ESDI gjennom ESDP har blitt en realitet, prøver man å kompensere vårt ”utenforskap”

med særordninger. Dette for å kunne høste fordeler av et gjensidig samarbeid uten samtidig å måtte forplikte oss. Særordninger blir det imidlertid stadig vanskeligere å oppnå. Derfor var Norge tidlig ute med tilbud om kapasiteter til den planlagte EU styrke som en kompensasjon. At man derved forplikter seg til å delta i europeiske militæroperasjoner uten reell innflytelse for premissleggingen har egentlig lite med sjølråderett å gjøre. Vi befinner oss altså i en situasjon full av selvmotsigelser. Foredragsholderen tok også for seg verneplikten som han mente hviler på et ideologisk fundament, men som i dag ikke lenger fungerer i praksis. Men han gir de rett som hevder at den eksisterende opinionsstøtten til Forsvaret frem til i dag, med stor sannsynlighet vil smuldre hen med en eventuell fjerning av verneplikten. Han hadde heller ingen tro på en tverrpolitisk enighet om vår utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. Han var ikke engang sikker på om det var ønskelig. Dertil viser erfaringene at de store nasjonale kompromisser aldri følges opp i politisk handling, og at forsvarsbudsjettet gjerne er en populær salderingspost uten å skape de store motforstillingene. Vår evne til å prioritere har etter foredragsholderens mening stadig blitt dårligere med overgangen til oljealderen. Vi har som andre ikke vært nødt til å prioritere. Derfor mente han at svaret på seminarets spørsmål om Forsvaret som et nasjonalt forsvar, eller som et politisk virkemiddel i utenrikspolitikken, nok ville bli: "Ja takk, begge deler". Vårt problem er at vi har skjøvet disse vanskelige veivalg foran oss i mange år, og at vi derfor blir tvunget til å etablere et forsvar uten det omfang som gjør det troverdig mot et potensielt angrep. Vi vil således bli mer og mer avhengig av troverdige alliansepartnere. Foredragsholderen hadde ingen tro på tesen om at vårt internasjonale engasjement ville øke sannsynligheten for selv å få hjelp i en vanskelig situasjon. For å bruke hans egne ord: "Glem det!" Ellers mente han at det forsvarskonsept man nå ser konturene av, sannsynligvis er det eneste mulige i den nåværende situasjon. Men det krever nødvendige beslutninger nå og evnen til å følge opp disse i praktisk politikk. Professor Lønnings foredrag var et verdig punktum for årets luftmaktseminar.

Bidragstere

Oberstløytnant Bjørn Tore Sneisen

Bjørn Tore Sneisen er født 4 august 1958 i Malvik utenfor Trondheim. Han begynte sin militærtjeneste med befalsskolen på Stavern (luftvern) i 1977. Han ble uteksaminert fra Luftkrigsskolen (LKSK) i 1983 og tjenestegjorde deretter som troppssjef på Bardufoss og i Bodø. Han har vært øvingsoffiser, sjef Operasjonsbatteriet og sjef Noahbatteriet på Værnes. Sneisen var dernest øvingsoffiser og sjef for Avdeling for Lederskap ved LKSK i perioden 1994-1995 før han gjennomførte Forsvarets Høyskole i Sverige på Flyvåpenlinjen (CKFV) som første utlending. Sneisen tjenestegjorde i 1998 som studieleder ved Forsvarets Stabsskole, før han ble sjef for Avdeling for Luftmaktstudier ved LKSK. Bjørn Tore Sneisen er for tiden nestkommanderende ved LKSK.

Direktør Nils Holme

Nils Holme ble født 2 november 1936. Han har sin sivilingeniør utdanning fra NTH (1956-1961), og tok Totalforsvarskurset på Forsvarets Høgskole i 1986. Holme har vært tilknyttet Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) siden 1962, men hans tjenesteeffaring strekker seg fra Nederland til Saudi Arabia. I tjenesten som forsker og forskningssjef har han hatt oppgaver og ledelse innenfor ulike sider av Forsvarets virksomhet, herunder overvåking av overflate- og undervannsvirksomhet i nordlige farvann. Nils Holme innehar en rekke verv, og blant disse er "Chairman of NATO Research and Technology Board". Han innehar videre utmerkelsene Commandeur de l'Ordre national du Mérite og The von Kärman Medal. Han ble utnevnt til administrerende direktør ved FFI i 1993.

Admiral Egil Eikanger

Egil Jørgen Eikanger er født i Bergen 9 mars 1933. Han gikk på Sjøkrigsskolen fra 1952-1957 og var deretter offiser på undervannsbåt frem til 1963. I sin sjøtjeneste fortsatte han som sjef undervannsbåt i fire år, som fregatt offiser fra 1967-1968 og til slutt som sjef fregatt fra 1975-1976. Hans landtjeneste kan summeres opp som følger: Forsvarskommando Nord-Norge (1968-1971); SACLANT NATO hovedkvarter Norfolk (1972-1975); Nestkommanderende skolesenter KNM Tordenskjold (1976-1979); Sjef sikkerhet og etterretningsstaben FKN (1979-1981); Sjef sikkerhet og etterretningsstaben NATO hovedkvarter Kolsås (1981-1983); Stabssjef FKN (1983-1984); Sjef Norsk Etterretningstjeneste (1985-1988); Forsvarsattaché i Washington (1988-1991); og Sjef Sjøforsvarsdistriktet Østlandet (1991-1993). Eikanger innehar en rekke verv og var nylig Høyres representant i Sårbarhetsutvalget.

Generalmajor Tomas C. Archer

Tomas Colin Archer er født i Larvik 31 august 1952. Hans utdanning omfatter bl a: befalsskole (1972); flyutdanning i USA (1973); Luftkrigsskolen (1977); Stabsskole

I (1983); Stabsskole II (1984); Forsvarets Høgskole (1996); og Royal College of Defence Studies i England (1999). Han har tjenestegjort som skvadronsjef (1984-1988) og gruppesjef (1991-1992) ved 334 Rygge hovedflystasjon; assisterende Lufttjenesteinspektør (1992-1993); kontorsjef i Forsvarets Overkommando/O&PL/Plankontoret (1993-1996); stasjonssjef på Bodø hovedflystasjon (1996-1998) og prosjektoffiser til disposisjon for GIL (1999-2000). Archer ble utnevnt til generalmajor og Generalinspektør for Luftforsvaret 24 august 2000.

Överste Jan Otterström

Jan Otterström er født 27 februar 1950 i Helsingborg. Hans erfaring i Forsvaret er som følger: Kungl Kalmar Flygflottilj, F12 (1973-1976); Kungl Blekinge Flygflottilj, F17 (1976-1977); Flygvapnets Södertörnsskolor, F18 (1977-1982); Flygstaben, Utbyggingsseksjon (1982-1984); Flygstaben, Organisasjonsavdelingen (1986-1989); Jämtlands Flygflottilj, F4, Sjef strilenheten (1989-1993); Jämtlands Flygflottilj, F4, Stabssjef (1993-1995); Norra Flygkommandot, Luleå, stabssjef (1995-1997); Försvarets materielverk (FMV), Stockholm (1997-2000); og Flygtaktiskt kommando, Uppsala, sjef Utviklingsavdelingen (2000-). Han har videre følgende utdanning i Forsvaret: Flygvapnets Kadettskola, F2 & F20 (1970-1973); MHS, Flyglinjens Allmänna kurs (1977-1978); MHS Flyglinjens sjefskurs (1984-1986); MHS Fredssjefskurs (1996); FHS Kurs for sjefer i Totalforsvaret (1998); og FHS Høyere operativt sjefskurs (2000).

Generalmajor Leif Simonsen

Leif Simonsen er født 2 juli 1945. Hans militære karriere startet i 1961 som "Flyvekonstabelev". Hans karriere er som følger: Flyvevåbnets Officersskole (1968-1971); Diverse flyverutdanning (1971-1978); Flyvertaktisk Kommando (1978-1982); Stabskursus II ved Forsvarsakademiet (1982-1983); Sjef Eskadrille 727 (1983-1986); Avdelingssjef ved Flyvestation Skrydstrup (1986-1990); Avdelingssjef ved Flyvertaktisk Kommando (1990-1994); Stabssjef ved Flyvertaktisk Kommando (1994-1995); Avdelingssjef for Utviklingsavdelingen (PLU) i Forsvarsstaben (1995.1997); Student ved Royal College of Defence Studies i England (1998-1999); Sjef for personalstaben (CH/PS) (1999-2000); og Sjef for Flyvertaktisk Kommando (2000-). Av dekorasjoner kan nevnes: "Kommandør af Dannebrogordenen"; "Medaljen for udemærket Lufttjeneste"; og "Hæderstegnet for god Tjeneste ved Flyvevåbnet".

Professor Richard Overy

Richard Overy er født i London i 1947. Han gjennomførte sitt doktorgradsstudium ved Caius College Cambridge i 1977, har undervist ved Queens' College Cambridge og har vært professor i moderne historie ved King's College i London siden 1980. Han er en av Storbritannias ledende historikere på andre verdenskrig, konsulent for "BBC History" og har arbeidet bl a med BBC serien "The Road to

War” som ble sendt i 1989. Han har verv ved British Academy, Royal Historical Society og RAF Museum. Overy er forfatter av bl a *Bomber Command, 1939-45*; *The Nazi Economy Recovery, 1932.1938*; *Origins of the Second World War*; *Penguin Historical Atlas of the Third Reich*; *Times’ Atlas of the Twentieth Century*; *Why the Allies Won*; *The Inter-War Crisis, 1919-1939*; *The Air War, 1939-1945*; *Goering: “The Iron Man”*; *The Road to War*; *War and Economy in the Third Reich*; og *Russia’s War*.

Dr. Richard P. Hallion

Richard P. Hallion har siden 1991 vært det amerikanske luftforsvarets historiker, og er sådan ansvarlig for å styre det verdensomfattende programmet for luftforsvarets historie og museum. Hallion mottok sin doktorgrad fra universitetet i Maryland i 1975, og deltok i 1992 på National Security Studies Program ved Harvard universitet. Han har bred erfaring innenfor museumsutvikling, historie og ledelsesanalyser. Han har fløyet en rekke militære og sivile fly og helikopter, vært professor ved Army War College og er forfatter av femten bøker innen luftmakt. Noen av de mest kjente er *The Wright Brothers: Heirs of Prometheus* (1978), *Strike from the Sky: The History of Battlefield Air Attack, 1911-1945* og *Storm Over Iraq: Air Power and the Gulf War* (1992). Han har mottatt flere ordener, og av disse kan nevnes Commander’s Award for Public Service (U.S. Army), Ira Eaker Award (Air University) og Aviation Space Writers Association Premier Award for defense aviation coverage.

Dr. Benjamin Lambeth

Dr. Benjamin Lambeth er født i Concord 7 mars 1943. Han gjennomførte doktorgraden sin innenfor statsvitenskap ved universitetet i Harvard i 1985. Han har publisert et titalls rapporter og artikler om den militære situasjonen i tidligere Sovjet Unionen og Russland. Han har fløyet 35 forskjellige flytyper: Fra de fire amerikanske forsvarsgrenene til fly i Storbritannia, Australia, Canada, Tyskland, Nederland og Israel. Han har gjennomført det amerikanske luftforsvarets Fighter Weapons and Tactical Course, Aerospace Defence Command’s Senior Officers’ Course og deler av Fighter Weapons School (TOPGUN). I 1989 ble han den første amerikanske statsborger som fløy Sovjetisk MiG-29 og den første i Vesten som ble invitert til å fly et kampfly innefor Sovjet Unionens luftrom siden 1945. Han har vært ansatt som analytiker ved RAND siden 1974 og han har nylig skrevet *Russia’s Air Power Crisis* (1999) og *The Transformation of American Air Power* (2000).

Statssekretær Øystein Singsaas

Øystein Singsaas er født 17 desember 1945. Han er utdannet Cand. Philol med hovedfag i fransk (1974) og har følgende yrkeserfaring: Programsekretær i NRK Dagsnytt (1975); Lektor ved Trondheim Økonomiske Gymnas (1975-1977); Informasjonskonsulent ved Voksenpedagogisk Institutt i Trondheim (1977-1979);

Programsekretær, redaksjons-sekretær og redaksjonssjef i NRK Dagsnytt (1979-1992); NRK korrespondent i Paris (1996-1990); Redaksjonssjef i Dagsnytt radio (1990-1991); Programsekretær i NRKs magasinredaksjon (1991-1992); Statssekretær ved Statsministerens kontor (1992-1996); Informasjonssjef i Nærings- og handelsdepartementet (1997); Partner i Navigator kommunikasjon AS (1998-1999); og Arbeiderpartiets stortingsgruppe: Presse- og informasjonsleder (2000). Singsaas ble utnevnt til statssekretær i Forsvarsdepartementet 17 mars 2000.

Air Commandore Chris Igoe

Air Commodore Chris Igoe er født i York (England) i oktober 1952. Han er assisterende stabssjef innenfor luftgrenen i NATOs EASTLANT og NAVNORTH hovedkvarter ved Northwood i Storbritannia. Han er ansvarlig for maritim-luft planlegging og øvelser som blir holdt innenfor kommando området til EASTLANT og NAVNORTH. Igoe har vært i det britiske luftforsvaret siden 1972 og har bred erfaring innen den maritime luft rollen. Han er pilot og har fløyet Nimrod MR1 of MR2 ved Kinloss basen. Han har også tjenestegjort som "Qualified Flying Instructor" ved Jet Provost. Han var videre tilknyttet 201 skvadronen ved Kinloss fra 1990-1993; RAF Turnhouse og "Director (RAF) Joint Maritime Operational Training Staff" fra 1994 til 1996; og har siden tjenestegjort i en rekke stillinger innen det britiske Forsvarsdepartementet. Han gjennomførte Royal College of Defence Studies i 1999 og ble ansatt i dagens stilling i august 2000.

Generalløytnant Einar Smedsvig

Einar Smedsvig er født 8 januar 1942. Han ble uteksaminert fra USAF Air War College i 1988, Forsvarets Høgskole i 1991 og gjennomførte Senior Defence Resources i 1992. Smedsvig har tidligere hatt stillingen som Lufttjenesteinspektør i Forsvarets Overkommando (1989-1991); Generalinspektør for Luftforsvaret (1991-1997); Chief of Allied Staff, Air NORTHWEST (1997-2000); og Deputy Commander Interim Combined Air Operation Centre (2000). Han ble utnevnt til generalløytnant i Luftforsvaret 3 oktober 2000 og er nå Øverstkommanderende Nord Norge. Smedsvig har videre mottatt Forsvarsmedaljen med tre stjerner; Forsvarsmedaljen med laurbærgren og dekorasjonen kommandør av første klasse av den Kongelige Svenske Nordstjerneorden.

Brigader Kjell Grandhagen

Kjell Grandhagen er født 7 oktober 1954. Han har sin militære utdanning fra bl a Hærens Stabsskole I (1987) og har gjennomført Ecole Superieure De Guerre International i Frankrike (1990). Han har tjenestegjort som militær rådgiver for styrkesjef i Multinational Forces and Observers i Sinai (1988-1989); som stabssjef for den Nordisk/Polske brigaden i NATOs fredsstyrke i Bosnia (1995-1996); og som sjef for den nordisk-polske brigaden i Bosnia (NORDPOL). Grandhagen har videre vært sjef for Hærens Krigsskole, bidratt med artikler i Norsk Militært

Tidsskrift (NMT) og holdt en rekke foredrag. Brigader Grandhagen ble utnevnt som Sjef for Presse- og Informasjonsavdelingen ved Forsvarets Overkommando 1 august 2000.

Storingsrepresentant Inge Lønning

Inge Lønning er født 20 februar 1938 i Bergen. Han er utdannet Dr. Theol og er professor i teologi ved Universitetet i Oslo, hvor han var rektor fra 1985-1992. Lønning har ledet en rekke offentlige utredninger om helse og familiepolitikk og har videre vært aktiv i Oslo Bystyre (1971-1975) og Oslo skolestyre (1971-1979). Han har vært fraksjonsleder i kirke- utdanning- og forskningskomiteen, og har vært første nestleder i Høyre siden 1998. Lønning er leder for Europabevegelsen i Norge, redaktør av "Kirke og kultur" og har redigert og oversatt Luthers verker i seks bind. Han har forfattet "Felleskap for frihet og tid for idepolitikken", er kommandør av St. Olavs orden og den tyske forbundsrepublikks fortjenesteorden.

Generalløytnant (P) Alf Granviken

Alf Granviken er født i Grane i 1932. Etter realartium og flygerutdannelse på Mustang i USA i 1952 tjenestegjorde han som flyger ved 337, 330, 336 skvadron og ved Luftforsvarets bombe- og skyteskole, hvor han ble skolesjef i 1961. Fra 1965 til 1968 var han sjef for 336 skvadron og ble således ansvarlig for innføringen av F-5 i Norge. Fra 1968 var han studieleder ved Luftforsvarets stabsskole i tre år. I 1971 ble han sjef for Operasjonsgruppen/Bodø hovedflystasjon og fra 1974 var han i Forsvarets overkommando/Luftforsvarsstaben. Han ble uteksaminert fra Forsvarets høgskole i 1977 og hvorpå han ble stasjonssjef på Sola og Rygge henholdsvis i 1977 og 1979. Granviken deltok aktivt i utredningsarbeidet omkring fornyelsen av den norske jagerflyparken på 70 -tallet og var bl a operativ rådgiver for F-16 prosjektet. Bortsett fra Spitfire har han fløyet alle jagerflytyper Luftforsvaret har hatt etter krigen, og han har over 4.000 flytimer. I 1981 ble Granviken utnevnt til generalmajor og Kommandør for luftstridskreftene i Nord-Norge. Han ble utnevnt til generalløytnant og Stabssjef i Forsvarets overkommando i 1984. Generalløytnanten avsluttet sin militære karriere som Forsvarssjefens representant i NATOs militærkomité i Brussel i 1991. I perioden 1993 til 2000 har han arbeidet med sikkerhetspolitiske spørsmål ved FFI.

