



Volum 39

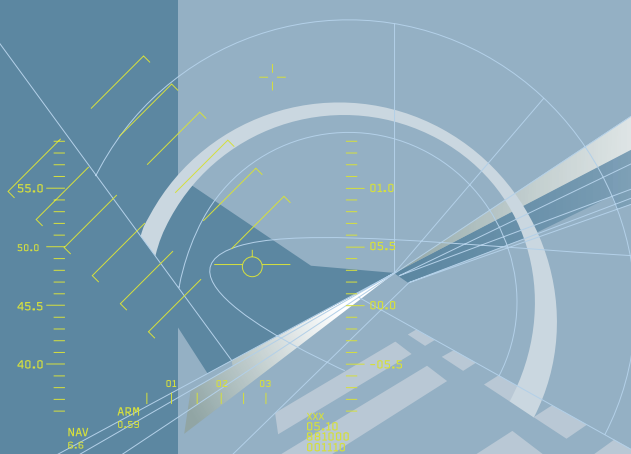
FHS/ Luftkrigsskolens  
skriftserie

# Norge fortsatt «NATO i nord»?



Sjef Luftforsvarets  
luftmaktseminar 2021

Ann Karin Larsen (red.)



**Norge fortsatt «NATO i nord»?**

# Luftkrigsskolens skriftserie Vol. 39

## Andre utgivelser i skriftserien

- Vol. 1: Espenes, Øistein & Nils Naastad (1999): «Luftforsvaret – et flerbruksverktøy for den kalde krigen?»
- Vol. 2: Fermann, Gunnat (2000): «Aspekter ved konflikt og konflikthåndtering i Kosovo»
- Vol. 3: Øksendal, Lars Fredrik Moe (red.) (2000): «Nytt NATO — nytt Luftforsvar?: GILs luftmaktseminar 2000»
- Vol. 4: Rajic, Løjubisa (2000): «Luftkampen sett og vurdert fra Beograd»
- Vol. 5: Olsen, John Andreas (red.) (2001): «Luftforsvaret i fremtiden: nisjeverktøy for NATO eller multiverktøy for Norge?»
- Vol. 6: Maaø, Ole Jørgen (2001): «Litteraturen om norsk luftfart for 2. verdenskrig: en oversikt og bibliografi»
- Vol. 7: Jensen, Albert et.al. (2002): «A critique of the Norwegian air power doctrine»
- Vol. 8: Haug, Karl Erik (red) (2002): «Luftmakt, Luftforsvarets og assymetriens utfordringer. GILs luftmaktseminar 2002»
- Vol. 9: Karlsen, Morten, Ole Jørgen Maaø & Nils Naastad (2003): «Krigen mot Irak: noen perspektiver på bruken av luftmakt»
- Vol. 10: Selanger, Karl (red.) (2003): «Luftmakt 2020: fremtidige konflikter. GILs luftmaktseminar 2003»
- Vol. 11: Maaø, Ole Jørgen (red) (2004): «Luftforsvaret og moderne transformasjon: dagens valg, morgendagens tvangstrøye? GILs luftmaktseminar 2004»
- Vol. 12: Smedsrud, Bjørn Magne (2003): «Luftforsvaret i krig: ledererfaringer og menneskelige betraktninger. GILs lederskapsseminar 2003»
- Vol. 13: Larsen, Steinar (2005): «Strategisk overraskelse sett i lys av Weserübung, Pearl Harbor og Oktoberkrigen»
- Vol. 14: Schirmer-Michalsen, Ståle (red.) (2005): «Luftforsvaret i Kongo 1960–1964»
- Vol. 15: Schirmer-Michalsen, Ståle (red.) (2005): «Luftforsvarets helikopterengasjement i internasjonale operasjoner: et historisk tilbakeblikk»
- Vol. 16: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2007): «Nytt kampfly – hvilket og til hva? GILs luftmaktseminar 2007»
- Vol. 17: Dyndal, Gjert Lage (2007): «Trenchard & Slessor: On the Supremacy of Air Power over Sea Power»
- Vol. 18: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2008): «På vei mot en militær bachelor. En antologi av kadetter ved Luftkrigsskolen»
- Vol. 19: Sæveraas, Torgeir E. og Albert Jensen (red.) (2008): «Norsk luftmakt — tilbake til fremtiden? GILs luftmaktseminar 2008»
- Vol. 20: Henriksen, Dag (red) (2009): «Wilhelm Mohr. On World War II»
- Vol. 21: Frost-Nielsen, Per Marius og Torgeir E. Sæveraas (red.) (2009): «Luftmakt og teknologi – realisme eller overmot? Hvilken effekt har moderne teknologi i krig? GILs LUFTMAKT SEMINAR 2009»
- Vol. 22: Sandnes, Hans Ole (2010): «The 1970–1974 Combat Aircraft Analysis. Priority to Defensive Counter Air and Anti-Shipping Operations. How optimizing defence resources altered the use of RNoAF fighters»
- Vol. 23: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2011): «8 år i Afghanistan, Quo Vadis? Et seminar om militær maktanvendelse. GILs LUFTMAKT-SEMINAR 2010»
- Vol. 24: Lindgjerdet, Frode (2011): «Norske luftmakts-tenkere 1926–1940. En presentasjon av fem sentrale skribenter og deres arbeid»
- Vol. 25: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2012): «Etter Afghanistan — ny strategisk virkelighet? GILs LUFTMAKTSEMINAR 2011»
- Vol. 26: Espenes, Øistein & Ole Jørgen Maaø (red.) (2012): «Luftmakstenkningens 'enfant terrible'. Festskrift til Nils E. Naastad på 60-årsdagen»
- Vol. 27: Sæveraas, Torgeir E. og Vidar Løv Owesen (red.) (2012): «Norsk luftmakt over Libya – suksess uten innflytelse? GILs Luftmaktseminar 2012»
- Vol. 28: Frost-Nielsen, Per Marius (2013): «Norske kampfly i Operation Enduring Freedom, Afghanistan 2002–2003. Politisk kontroll og engasjementsregler»
- Vol. 29: Sæveraas, Torgeir E. og Marianne Eidem (red.) (2013): «UAV – bare av teknologi eller en ny strategisk virkelighet? GILs LUFTMAKT-SEMINAR 2013»
- Vol. 30: Torgeir E. Sæveraas & Dag Inge Korstad (red.) (2014): «Ledelse av norsk luftmakt: En alliert eller norsk oppgave? GILs LUFTMAKT-SEMINAR 2014»
- Vol. 31: Hybertsen, Ingunn Dahler & Trygve Jakobsen Steiro (Red.) (2016): «Endringskapasitet og lederskap. Luftkrigsskolens lederskapsseminar 2013»
- Vol. 32: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2017): «A New Russia? Consequences for Norway and the Royal Norwegian Air Force?»
- Vol. 33: Sæveraas, Torgeir E. (red.) (2017): «NATO: Challenges and Solutions – GILs luftmaktseminar 2016»
- Vol. 34: Larssen, Ann Karin (red.) (2017): «Evolution to a 5th Generation Air Force – Norway's Shield and Sword? Sjef Luftforsvarets luftmaktseminar 2017»
- Vol. 35: Larssen, Ann Karin (red.) (2018): «Air Power in Future Joint Operations – A Multi-Domain Battle? Sjef Luftforsvarets luftmaktseminar 2018»
- Vol. 36: Larssen, Ann Karin (red.) (2019): «From Cold War to Hot Peace? Debating 'Near-Peer Competitor War', and the Role of Air Power. Sjef Luftforsvarets luftmaktseminar 2019»
- Vol. 37: Karl Erik Haug, Ole Jørgen Maaø og Steinar Sanderød (red.) (2020): «Alt henger sammen med alt! Festskrift til Øistein Espenes på 70-årsdagen»
- Vol. 38: Larssen, Ann Karin (red.) (2020): Norwegian Joint Air Operations: Strategy-to-task or task-to-strategy?

# Norge fortsatt «NATO i nord»?

FHS/LUFTKRIGSSKOLEN

Copyright © 2021  
Forsvarets høyskole/Luftkrigsskolen  
All Rights Reserved  
ISBN 978-82-93858-01-0

Det må ikke kopieres fra denne boken ut over det som er tillatt etter bestemmelser i lov om opphavsrett til åndsverk, og avtaler om kopiering inngått med Kopinor.

Grafisk produksjon: 07 Media  
Trykk: 07 Media  
Innbinding: 07 Media

Forsidebilde: Bomber Task Force Europe 20-1  
Fotograf: Duncan Bevan

#### Formål med skriftserien

Med Luftkrigsskolens skriftserie tar Luftkrigsskolen sikte på å synliggjøre skolens virksomhet og gjøre den mer allment tilgjengelig. I serien publiseres studier, seminar-rapporter og lignende, hovedsakelig innenfor fagfeltet luftmakt og ledelse.

Synspunktene som kommer til uttrykk i Luftkrigsskolens skriftserie, står for forfatterens egen regning, og er således ikke uttrykk for et offisielt syn fra Forsvarets eller Luftkrigsskolens side. Gjengivelse av innholdet i skriftserien, helt eller delvis, må kun skje med forfatterens samtykke.

#### Redaksjonskomite for skriftserien

Professor Karl Erik Haug, professor og oberstløytnant Dag Henriksen, oberstløytnant Bjørn Olav Heieraas og førstelektor Ann Karin Larssen (redaktør).

Henvendelser om skriftserien kan rettes til:  
Luftkrigsskolen  
Persaunvegen 61  
7046 Trondheim  
Tlf. 73 99 54 74

# Innhold

|  |    |
|--|----|
| Forord .....   | 7  |
| Sjef Luftforsvaret – innledning Luftmaktseminaret 2021<br>Tonje Skinnarland.....                                 | 9  |
| Statsrådets innledning<br>Frank-Bakke Jensen .....   | 13 |
| Foredrag av leder for Stortingets Utenriks- og forsvarskomite<br>Anniken Huitfeldt .....                         | 17 |
| Sjef FOHs betraktninger rundt operasjons-<br>miljøets utvikling og «NATO i Nord»<br>Yngve Odlo .....             | 21 |
| Konsekvenser av en manglende helhetlig sikkerhetspolitikk<br>Hedda Langemyr .....                                | 25 |
| U.S. Air Force Arctic Strategy<br>Jeffrey L. Harrigan .....  | 35 |
| Emphasis on maritime and aerospace considerations predominate.<br>Contradictory approach<br>Michael Kofman ..... | 45 |
| What will the Biden administration's policy toward Russia look like?<br>Michael McFaul .....                     | 53 |
| Norske erfaringer med luftbåren maritim overvåking i nord<br>Håvard Klevberg .....                               | 59 |
| F-35 og USAF: Utbytte av operasjonelt og taktisk samvirke<br>Tron Strand .....                                   | 67 |

|   |    |
|---|----|
| Forsvaret som balansekunstner:<br>Forpliktelser og konsekvenser av Norge som «NATO i nord |    |
| Knut Ola Naastad Strøm .....  | 75 |
| Treffer utdanningen oss som fremtidige offiserer i NATO i nord?                           |    |
| Ingvild Auflem Vik, Julie Kristin Karadash og Kari Blø Brune .....                        | 83 |
| Tankesett   |    |
| Herman Røkke og Ida-Kristine Aukan .....  | 87 |
| Om forfatterne .....  | 91 |

## Forord

FHS/Luftkrigsskolen i Trondheim arrangerer hvert år Luftmaktseminaret på vegne av Sjef Luftforsvaret.

Sjef Luftforsvaret ønsker med Luftmaktseminaret å sette fokus på tema som vil ha betydning for norsk sikkerhetspolitikk og utviklingen av Forsvaret og Luftforsvaret i framtiden.

Seminaret har med tiden vokst seg til å bli et av de mest markante militær- maktseminar i Norden. Formålet er å sette militær maktbruk inn i en større sikkerhets- og forsvarspolitisk ramme, samt å skape et forum for å diskutere luftmakten og det norske Luftforsvarets rolle innen denne rammen.

# Sjef Luftforsvaret

## – innledning Luftmaktseminaret 2021

Av Tonje Skinnarland

Kjære alle webinar-deltakere og luftmaktvenner. Det er en stor glede å kunne ønske dere velkommen til Luftmaktseminaret 2021 som i år blir litt annerledes, men også gjenkjennelig. Annerledes fordi vi er midt i en pandemi – en langvarig lavskala-krise. Statsministeren kaller den en maraton. En maraton som nærmer seg slutten, men det vil være noen tøffe motbakker før vi kommer i mål.

Norge og verden rundt oss er i en alvorlig og vedvarende situasjon. Dette er en global fredstidskrise. NATOs generalsekretær uttalte nylig på forsvarssjefsmøtet at våre militære styrker har bidratt til at en helsekrise ikke har blitt en sikkerhetspolitisk krise.

Normalt sett skulle jeg stått foran dere i et fullsatt auditorium på Luftkrigsskolen, men det skjer dessverre ikke i år. Pandemien utfordrer oss på mange måter, men den viser også at gjennom kriser oppstår viktig utvikling.

På noen korte måneder har helt nødvendig digitalisering skutt fart. Vi har lært oss å jobbe på nye måter. Video-møter har blitt normalen. Mange typer møter blir på denne måten mer effektive og vi sparer betydelig tid og penger på redusert reising, men fysiske møtearenaer er et stort savn. Relasjonsbygging, dynamikk i meningsutveksling og idémyldring er ikke like lett på digitale plattformer. Mange av dere har sikkert deltatt på flere webinarer nå i koronatiden enn normalt. Vi får trøste oss med at kunnskaps- og debattarenaer har blitt mer tilgjengelig for flere.

Jeg er derfor glad for at årets luftmaktseminar gjennomføres i webinar-form. For første gang i luftmaktseminar-historien gjennomfører vi altså et heldigitalt seminar. En slik løsning har åpenbare fordeler og ulemper, og som i en militær operasjon er det viktig å minimere ulempene og maksimere fordelene.

Vi når et større publikum enn noen gang av påmeldte deltakere!

Foredragsholdernes perspektiver og spørsmålene vi skal drøfte, når ut til enda flere enn vanlig. Terskelen for å stille spørsmål blir forhåpentligvis lavere. Jeg oppfordrer både geriatri-benken fra stuene sine, kadettene fra lille Norge og alle andre fra kontorer og hjem om å stille spørsmål og delta i debatten.

De som har hørt meg innlede tidligere luftmaktseminarer, vet hvor glad jeg er i vår tradisjonelle seminarform der storfamilien møtes, og det som skjer i salen blir forsterket gjennom kaffe- og barpratene. Det er åpenbart en stor ulempe at vi ikke får gjort det i år. Det er et stort savn for meg, og helt sikkert for mange av dere. Et liten oppfordring fra meg er å kanskje minimere ulempen ved å sitte sammen med kohorten din eller ringe en kollega underveis.

Vi kommer også til å savne den tradisjonsrike torskemiddagen. Kanskje du kan minimere den ulempen ved å by familien eller kohorten din på torskemiddag? Noen av dere briljerer sikkert på kjøkkenet, mens andre, som meg, må ty til Fjordland. Vi får trøste oss med ordtaket: Den som venter på noe godt ... Uansett ferdigheter der ute, er det ingen som kan nå opp til torskemiddagen som kjøkkenet på Luftkrigsskolen leverer, eller gi oss det uformelle og kollegiale samværet som er så verdifullt når storfamilien samles på Kuhaugen.

Årets luftmaktseminar i webinarform vil også være høyst gjenkjennelig. Luftkrigsskolens eminente fagstab har nok en gang lyktes med å sette et tidsriktig og høyaktuelt tema på agendaen. Vi har også med oss eminente foredragsholdere som spenner fra forsvarsministeren, via nasjonale og internasjonale profiler innen sikkerhetspolitikk, forsvarspolitik og militære operasjoner, til forsvarssjefen som har sagt seg villig til å holde årets seminar-epilog. I tillegg vil våre egne ansatte og kadetter gi oss sine perspektiver.

Den tradisjonelle trakta hvor vi starter med det overordnede bildet på strategisk nivå – via fellesoperativt perspektiv på operasjonelt nivå – til hva dette betyr for norsk luftmakt på taktisk nivå, er gjenkjennelig for årets agenda.

Til og med Luftforsvarets musikkorps' tradisjonelle forsterkning av det faglige gjennom musikalske innslag får vi servert på kontoret, på hjemmekontoret, i sofaen eller på kjøkkenet hos hundrevis av deltakere. Tusen takk for at dere alltid stiller og gir seminaret en luftig kulturell ramme.

La meg til slutt si noen få ord om årets tema. Det er ingen tvil om at de nære omgivelser for Norge har blitt mer krevende de siste årene, mer uforutsigbart og dynamisk grunnet økt stormaktsrivalisering. Dette påvirker både hvordan vi skal innrette vårt eget forsvar, hvordan vi opererer og hvordan vi skal forholde oss til vår nabo og andre som har økende interesser i Arktis. Det påvirker også hvordan vi skal forholde oss til nære alliertes nærvær i vårt nærområde, både med og uten oss. Den nye langtidsplanen for Forsvaret trekker frem utfordringene knyttet til dette:

Norges strategiske posisjon i nord gjør oss særlig utsatt for følgene av en ny sikkerhetspolitisk situasjon globalt. Det blir mer krevende å ivareta balansen mellom troverdig avskrekking og beroligelse i hele krise- og konfliktspekteret, på

samme tid som denne balansen blir stadig viktigere. Norge må ta et større ansvar i egne nærområder, samtidig som vi blir mer avhengige av alliert samarbeid. (LTP, sammendrag 1.2.)

Det er også en uttalt politisk ambisjon at Norge skal være NATO i nord. Hva betyr dette i praksis? Det håper jeg vi skal få godt belyst fra mange ulike perspektiver i løpet av dette seminaret.

For Luftforsvarets del betyr det at vi de siste årene har opplevd økende dynamikk i operasjonsmønsteret vårt. Dynamiske etterretningsdrevne operasjoner har blitt den nye normalen: Kontinuerlig luftovervåking, tidsriktig maritim overvåking og stående beredskap for suverenitetshevdelse, kontraterrorbistand og redningstjeneste blir stadig viktigere. I tillegg har vi de siste årene erfart økt behov for forsterket kampflyberedskap og innsats i flernasjonale ubåtjakt i tid og rom.

I 2021 feirer NATO 60 år med Air Policing – et stående oppdrag som strekker seg helt fra Tyrkia til vårt område. Her har Norge vært NATO i nord i 60 år gjennom K&V-systemets kontinuerlige luftovervåking og kontroll og kampflyberedskap med ulike flytyper fra Bodø lufthavn.

2021 er også året vi runder av over 40 år med F-16 og legger ned Bodø luftbase som vår QRA-base. Gjennom dette året skal vi bli klare for QRA-operasjoner med F-35 og mottak av P-8 maritime patruljefly på Evenes flystasjon fra starten av 2022. Begge oppdragene skal kunne understøttes av basedrift og være beskyttet av baseforsvar og luftvern.

Svært mange av dere er, eller har vært, involvert i Air Policing-oppgaven. Dere fortjener alle en stor takk og anerkjennelse for innsatsen for Norge og NATO gjennom 60 år. Vi skal fortsette å markere dette på ulike måter gjennom året samtidig som vi skal sørge for at vi evner å fortsette oppdragsløsningen med vårt nye femtegenerasjons kampfly fra ny base i mange tiår framover.

Et annet eksempel på økt dynamikk for Luftforsvaret er samtrenting med og støtte til amerikanske bombefly som opererer stadig oftere i våre nærområder. Det er svært gledelig at denne samtrentingen i stadig større grad involverer enheter fra andre forsvarsgrener. Disse aktivitetene demonstrerer alliert samhold og evne og vilje til kollektivt forsvar.

Økt fokus på og tilstedeværelse i Arktis ser vi også i strategiutviklingen hos våre viktigste allierte og i deres operasjonsmønster i luft- og sjødomenet samt økt alliert øving og trening i Norge.

Denne utviklingen har også medført økt dynamikk i norsk forsvars- og sikkerhetspolitisk debatt. Mange stiller spørsmål ved om den tradisjonelle norske linjen med balansering mellom avskrekking og beroligelse er under press.

Med dette som bakteppe, trekker årets luftmaktseminar frem noen svært relevante spørsmål om hvorvidt Norges linje om å være «NATO i nord» står like fast som før, samt hvordan Norge som en liten nasjon skal balansere mellom økt spenningsnivå, økt internasjonal tilstedeværelse, avskrekking og beroligelse.

Jeg ser frem til foredragene, de påfølgende debattene og muligheten til å lytte og lære.

Godt seminar alle sammen!

# Statsrådets innledning

Av Frank Bakke-Jensen

Først vil jeg takke arrangørene for at vi kan fortsette denne tradisjonen midt i en pandemi. Vi er stolte av hvor hardt hele Luftforsvaret jobber og hvor mye dere får til under krevende forhold. Luftforsvarets bidrag til redningsaksjonen på Gjerdrum, transportoppdrag i Mali, identifisering av russiske fly og beredskap for Norge og NATO 24/7 365 dager i året er konkrete eksempler på innsats i fred, krise og konflikt.

Julestjernen i desember var et viktig symbol på dette. Det var et imponerende skue med så mange F-16 og F-35 som dere klarte å få i luften samtidig. Mekanikere, vakter, administrasjon, piloter og støttepersonell bidro til trygghet og stolthet.

Med luftmaktseminaret bidrar Luftforsvaret til god debatt og faglig utvikling. Hvordan vi balanserer økt spenning, alliert tilstedeværelse, avskrekking og beroligelse er helt sentrale spørsmål på veien videre som årets seminar vil hjelpe oss med å belyse. La meg først begynne med å nevne hvordan regjeringen styrker Forsvaret med å bidra til stabilitet og forutsigbarhet.

Regjeringen har nylig lagt frem en ny langtidsplan for forsvarssektoren. Her beskrives det et krevende utfordringsbilde for Norge. Vi må tilpasse oss endrede maktforhold, eksponentiell teknologisk utvikling og sammensatte og til dels nye trusler. Dette påvirker den tradisjonelle tenkningen om avskrekking, og det gjør at vi må ha et realistisk forhold til hva troverdig avskrekking krever av oss. Samtidig må vi sørge for at vi opprettholder stabilitet og forutsigbarhet i våre nærområder.

Vi ser tiltakende stormaktrivalisering. Kina er på vei mot supermaktsstatus, mens Russland er sterkere og mer konfronterende. USA er vår nærmeste allierte, og den trusselen USA nå opplever fra Kina, skaper større press på amerikanske ressurser. Samtidig ruster Russland kraftig opp, og oppmerksomheten om nordområdene øker.

Det internasjonale rustningskontrollregimet er også utfordret. Nye russiske missiler kan ramme NATOs viktigste kapasiteter, og moderne ubåter truer med å forstyrre forsyningslinjene til Nord-Europa.

Samtidig merker vi hvordan autoritære krefter blir sterkere, og hvordan cyberangrep og påvirkningsoperasjoner utfordrer det demokratiske fellesskapet. Vi befinner oss altså i en helt annen situasjon enn tidligere.



Regjeringen fortsetter den helt nødvendige styrkingen av forsvarssektoren, og Stortinget vedtok nylig regjeringens langtidsplan med noen ytterlige forsterkninger. Det er en plan som er realistisk, finansiert, bærekraftig og gjennomførbart. Regjeringen sikrer at vi også i fremtiden har et forsvar som er i stand til å løse de mest krevende oppgavene. Regjeringens forsvarspolitik har ett mål: Å styrke forsvarsevnen gjennom økte budsjett, modernisering og reformer.

De nærmeste årene skal Forsvaret fase inn en rekke nye kapasiteter og gjennomføre flere oppgraderinger. Vi styrker Hæren med etablering av fire mekaniserte bataljoner, kampluftvern, nye stridsvogner og evne til langtrekkende presisjonsild. Det blir økt aktivitet i Finnmark gjennom styrking av grensevaktene, oppbygging av Porsangerbataljon og Finnmark landforsvar. Prosessen med å anskaffe nye ubåter går videre, og vi skal utrede ny overflatestruktur som skal erstatte dagens overflatekampfartøyer.

Moderniseringen av Luftforsvaret fortsetter: Vi skal motta flere F-35 kampfly samtidig som basene ferdigstilles med nytt luftvern. Ankomsten av fem P8-Poseidon fra 2022 vil ivareta den viktige arven etter Orion. Vi etablerer kadrebaserte enheter for vertslandsstøtte for å understøtte alliert mottak. Etableringen av den fremskutte basen for NATOs kampflyberedskap på Evenes er underveis og i rute. Ramsund orlogsstasjon videreutvikles, blant annet for å huse en ny innsatsskvadron i Marinejegerkommandoen.

Disse kapasitetene vil være viktige for å styrke Forsvarets kampkraft i en fellesoperativ ramme.

Det har vært bred enighet på Stortinget om behovet for mer personell i Forsvaret. Forsvarets personellstruktur skal vokse med om lag 5.200 ansatte og soldater de kommende åtte årene. Vi er enige om å øke antall årsverk i Forsvaret med 310 allerede i år.

Et sentralt tema fra behandlingen av langtidsplanen på Stortinget er nye helikoptre. Regjeringen har lagt vekt på at erstatningen for helikoptertypen Bell 412 skal gi en kapasitet som er bedre tilpasset spesialstyrkenes behov. Det er nå enighet om at det også skal etableres en helikopterskvadron på Bardufoss for å understøtte og samvirke med Hæren. Det vil ta tid å utdanne flere piloter, og det vil kreve investeringer i materiell, bygg og anlegg. Dette arbeidet begynner også nå.

Jeg vil også trekke frem at arbeidet med ny langtidsplan har gått parallelt med samfunnssikkerhetsmeldingen. Den økende avhengigheten mellom Forsvaret og sivile sektorer, og den økende kompleksiteten i trusselbildet krever at sivilt-militært samarbeid videreutvikles helhetlig. Dette arbeidet vil fortsette fremover.

Stortinget har bedt regjeringen nedsette en forsvarskommisjon i 2021. Dette arbeider vi nå med å forberede. Når våre sikkerhetspolitiske omgivelser endres raskt, er det viktig å enes om hva dette betyr for norsk sikkerhet. Hvordan kan Norge som et relativt lite land ivareta vår sikkerhet nasjonalt i rammen av NATO og med støtte fra nære allierte på best mulig måte? En bredt sammensatt forsvarskommisjon kan bidra til å belyse noen av dilemmaene og mulighetene Norge står overfor. Jeg håper en slik kommisjon kan hjelpe til økt forståelse, skape mer og bedre debatt samt bidra til politisk konsensus om sikkerhets- og forsvarspolitikken.

Et styrket norsk forsvar vil gi et enda sterkere bidrag til NATOs situasjonsforståelse og tilstedeværelse i nord. Vi er NATO i nord, men ikke alene. Vårt bidrag alene er ikke nok.

De siste ti årene har Russland vektlagt avskrekking overfor NATO i stadig større grad. Det russiske forsvaret har gjennomgått en kraftig modernisering og vil fortsette å styrke seg frem mot 2030. Russland har også vist en langt mer konfronterende adferd. Senest i november opererte en russisk fartøygruppe rett utenfor den viktigste basen til Storbritannias atomubåter. Dette er eskalierende oppførsel som utfordrer NATOs evne til avskrekking.

I møte med denne typen aktivitet må hele alliansen bidra til å vise hvor vi setter grensen. Bare ved å vedlikeholde NATOs evne til et troverdig forsvar kan vi sammen ivareta Norges og Europas sikkerhet. Derfor ønsker Norge den økte allierte aktiviteten i nordområdene velkommen.

Øvingsaktivitet fra U.S. Marines og stadig flere allierte som trener og opererer i vårt unike klima, er en ønsket utvikling. Det samme er amerikanske flyvninger i våre nærrområder: Det bidrar til tilstedeværelse, årvåkenhet, økt interoperabilitet og samhold. Et troverdig forsvar av Norge og Nord-Europa avhenger av sterk alliert tilstedeværelse i strategisk viktige områder.

Selv om vi gjør mer for å oppnå troverdig avskrekking, betyr ikke at vi har sluttet med beroligelse – langt derifra. Norge har lange tradisjoner for å balansere forholdet mellom de to. Vi har vært meget tydelige på at rammebetingelsene i sikkerhetspolitikken ble drastisk endret etter Russlands folkerettsstridige annekasjon av Krim i 2014. Vi kan ikke akseptere så grove brudd på folkeretten. Her står vi sammen med våre allierte. Som et lite land er vi avhengige av en regelbasert verdensorden som tillater oss å ta frie valg samt egne beslutninger – uten press eller trusler. Da må vi stå sammen med våre allierte og ta tydelig standpunkt når Russland kapper land i Europa eller hacker seg inn på Stortinget. Slikt kan vi ikke la stå uimotsagt, for vi vet av erfaring at mangel på motstand bidrar til eskalering.

Vi opprettholder samtidig vårt bidrag til beroligelse, hvor synlig tilstedeværelse og forutsigbarhet er blant de viktigste elementene. Stor grad av åpenhet om vår militære aktivitet er også en del av denne strategien. Det er forutsigbart for Russland at det i hovedsak er norske fly og fartøy som bygger situasjonsforståelse for NATO i nord. Vi vektlegger også åpenhet om våre alliertes aktiviteter i Norge, og vi ønsker å påvirke og ha innflytelse på den allierte aktiviteten i vår region.

Når den allierte interessen og aktiviteten øker i våre nærområder, har vi en mulighet til å påvirke gjennom å delta. Slik kan vi øve innflytelse på utviklingen i nord. Det er viktig for oss at aktiviteten foregår på en måte som er forutsigbar for Russland. Vi ønsker å bidra til stabilitet i nord. Derfor har vi også valgt å videreføre basepolitikken og våre retningslinjer for utenlandsk militær aktivitet i Norge i fremtiden.

Dialog og kontakt med Russland på militære kanaler er også en del av dette bildet. Dialog på embetsnivå med russiske myndigheter er viktig for å forklare norsk politikk, skape tillit og bidra til forutsigbarhet og stabilitet i Norges nærområder. Vi setter pris på de samarbeidsavtalene vi opprettholder med Russland og det viktige bidraget de gir når det kommer til stabilitet i nord og til sikkerheten til sjøs og i lufta. De gir oss muligheten til dialog på militære kanaler som har en viktig og tillitsskapende funksjon i nord.

Norges tilnærming kan altså oppsummeres som fast og forutsigbar. Vi står fast på vårt forsvar av folkeretten. Og vi er forutsigbare i vår avskrekkingsspolitikk. Beroligelse oppnår vi gjennom å være åpne om våre fredelige intensjoner og tydelige på hvorfor vi tar de grepene vi gjør, men vi tilpasser oss også det skiftende sikkerhetspolitiske landskapet. Vi styrker Forsvaret, ønsker våre allierte velkommen og videreutvikler totalforsvaret for å møte sikkerhetsutfordringen. Slik jobber vi for å bevare stabilitet på tross av økt spenning. Slik bevarer vi fred og sikkerhet for Norge.

## Foredrag av leder for Stortingets Utenriks- og forsvarskomite

Av Anniken Huitfeldt

Det er en ære igjen å få delta og innlede på luftmaktseminaret – selv om jeg selvfølgelig gjerne skulle vært sammen med dere også fysisk. En av de få reisene jeg gjorde i fjor høst var til Trondheim. Da besøkte jeg Luftkrigsskolen og var så heldig å få oppleve det faglige miljøet som er der.

Jeg vet at det er en veldig god fagmilitær debatt på disse seminarene. Det er viktig. Men det er også med litt bismak jeg sier at de beste seminarene vi har i Forsvaret tilhører forsvarsgrenene – enten det er Luftmaktseminaret eller Hærens «Army Summit». Bismaken henger sammen med den enkle grunn at Norge ikke skal forsvares av Luftforsvaret, Hæren, eller Sjøforsvaret – men av Forsvaret. Forsvarsgrenene henger i stadig større grad uløselig sammen. Jeg opplever fremdeles at ståsted i forsvarsdebatten i dag avhenger i for stor grad av fargen på uniformen man har på seg – eller har hatt på seg. Dette fenomenet er slettes ikke særnorsk. I alle land vil det være spenninger mellom forsvarsgrenene.

Et av flere uheldige utslag – av en for svak helhetstenking i forsvarspolitikken – er at viktige nøkkelpasiteter for Forsvaret kan bli «neglisjerte stebarn» fordi de havner mellom to stoler, mellom to forsvarsgrener:

- Hærhelikoptre mellom Hæren og Luftforsvaret. Hæren trenger helikoptre, men fordi det er i luftforsvarets besittelse står de ikke på Hærens prioriteringsliste selv om de åpenbart er nyttige for en mobil hær.
- Maritime overvåkningsfly mellom Luftforsvaret og E-tjenesten. Ikke prioritert i Forsvarssjefens fagmilitære råd fra 2016, men i Norge trenger vi de mest moderne overvåkningsflyene.
- Kystjegerne mellom Sjøforsvaret og spesialstyrkene.

Jeg må skynde meg å si at tematikken og tilnærmingen for årets luftmaktseminar åpenbart er fellesoperativ, og at det er veldig bra. For i dette bildet har Luftforsvaret en spesiell rolle: Norge er som kjent ikke et lite land. Våre land- og havområder er til sammen nesten 2,5 millioner km<sup>2</sup>. Og av det igjen er det

meste hav – ca. seks sjuendedeler. Det vil med andre ord si at av våre tre største forsvarsgrener så kan én av dem dekke om lag én sjuendedel, en annen forsvarsgren kan dekke seks sjuendedeler, men det er bare Luftforsvaret som kan dekke sju sjuendedeler av norsk territorium til lands og til havs.

Forsvaret av Norge har i over 70 år vært basert på NATO og støtte fra våre allierte. Samtidig må vi bidra til lavspenning i våre egne nærområder ved å opptre tydelig, forutsigbart og beroligende.

Jeg pleier å si at mye av norsk politisk debatt er drevet fram av oppblåste og overdrevne forskjeller mellom partiene hvor vi politikere spiller med for å få fram forskjellene bedre. Og av og til misforstår vi hverandre med vilje, men i den sikkerhetspolitiske debatten er det ofte stikk motsatt: Vi underdriver – snarere enn overdriver – de politiske forskjellene i sikkerhetspolitikken. Vi er ofte noe mer uenige bak lukkede dører enn på åpen scene.

I USA pleide man å si at partipolitikken stanset «at the water's edge», «ved vannkanten» – og den adopterte vi. For utad, i utenriks- og sikkerhetspolitikken, stod vi sammen. Det er rett og slett i nasjonens interesse. Og det står jeg inne for. Det tjener ikke Norges sak å gi mer spillerom enn nødvendig til de som måtte ønske å spille på og dyrke fram politiske motsetninger i norsk sikkerhetspolitikk.

Men jeg må få si at jeg ikke alltid har vært 100 prosent enig i hvordan Solberg-regjeringen har håndtert balansen mellom avskrekking og beroligelse, hvordan være en god alliert og samtidig opptre tydelig og forutsigbart. Det gjelder for eksempel seilingen til amerikanske marineskip nær Kolahalvøya sist sommer, da FOH-sjefen ved Forsvarets operative hovedkvarter advarte mot økt spenning. Det mener jeg var en berettiget advarsel.

Et annet eksempel jeg kan trekke fram er da nyheten kom om at US Marines skulle trene mer i Indre Troms for noen år siden. Da valgte regjeringen å ruste ned Hærens 2. bataljon i Indre Troms. Jeg er *for* at amerikaneren trener i Norge, men «amerikanere inn og nordmenn ut» er ikke et klokt sikkerhetspolitisk signal. La det ikke være tvil: USA er vår viktigste allierte. Selvfølgelig er det bra at amerikanske styrker trener og øver i Norge – i norsk geografi, i norsk vintervær og sammen med norske styrker. Det er bra at USAs luftforsvar i en periode øver og trener fra Ørland. Jeg er sterkt uenig med noen partier på Stortinget som hevder at det bidrar til økt spenning. For jeg mener at det er noen oppgaver vi bør gjøre selv. I våre egne nærområder er norske fly og skip en del av normaltstanden og et bidrag til stabilitet.

Derfor har vi flere tiår kommunisert utad våre selvpålagte restriksjoner for alliert aktivitet – selv om den teknologiske utviklingen med langtrekkende pre-

sisjonsvåpen utfordrer en ren geografisk tilnærming basert på avstand og lengdegrader. La meg bare her også trekke fram det nordiske forsvarssamarbeidet: Våre egne nærområder i nord er også Finlands og Sveriges nærområder. At våre nordiske naboer opererer i sine nærområder er normalt. Derfor mener jeg det er på sin plass med en annen tilnærming til svensk og finsk aktivitet i disse områdene sammenliknet med tilnærmingen vi historisk har hatt overfor våre NATO-allierte. Sverige og Finland kan etter min mening operere nærmere vår nabo i øst uten at det skaper økt spenning.

Men det er altså en del av disse oppgavene vi er best tjent med å gjøre selv. Det er sikkert flere deltakere her i dag som er uenige i beslutningen om å legge ned Andøya flystasjon. Det respekterer jeg. Men ett forhold som har fått oppsiktsvekkende lite oppmerksomhet, er at partiene som gikk inn for å beholde Andøya, også ville beholde våre gamle Orion-fly og altså ikke kjøpe nye overvåkingsfly. Om vi hadde blitt sittende med gamle fly, ville vi gradvis blitt mer og mer avhengige av at våre allierte kom inn med sine moderne fly og gjorde jobben med å overvåke våre norske havområder. Og akkurat denne jobben i våre egne nærområder bør vi gjøre selv. Det er bra for stabiliteten i nord – det er faktisk et spørsmål om norsk selvråderett i forsvars- og sikkerhetspolitikken. Om vi hadde beholdt våre gamle overvåkingsfly, ville vi mistet selvrådet samtidig som begynnelsen på slutten for Andøya som norsk flybase ville vært en realitet.

Jeg motsier kanskje mitt eget poeng innledningsvis ved selv å misforstå representanter fra andre partier et stykke unna mitt eget – men likevel: I spørsmål om alliert aktivitet i Norge opplever jeg en tendens til at det er flere som mener at vi nærmest skal legge oss på rygg så snart det dukker opp protester eller innsigelser. «Norge skal ikke opptre på noen som helst slags måte som kan oppfattes som provoserende», sa en av mine kollegaer i går i VG. Vel. Vi skal ta hensyn til russerne, men la det være klart: Vi bestemmer selv.

Ingen andre land har vetorett over norsk sikkerhetspolitikk. Vi er herrer i eget hus. Våre selvpålagte restriksjoner er nettopp det: selvpålagte. Vi må selvfølgelig ta egne selvstendige vurderinger om hva som er klokt, og hva som bidrar til å bevare og bygge stabilitet.

USA under Trump har ikke vært så enkelt. Fire år, la oss puste lettet ut. To prosent. Obama. Jens Stoltenbergs genistrek var å få Trump til å tro at to prosent var hans initiativ og hans fortjeneste. NATO kom seg trygt gjennom. Kanskje vi ikke har sagt like tydelig fra om norske vurderinger og mulige innsigelser til amerikansk aktivitet i våre nærområder – i et velment forsøk på å bevare forsvarsbåndene når det på politisk nivå med Trump har vært utfordrende for alliansen.

Jeg håper og tror at det med en Biden-administrasjon blir enklere å si: Ja, vi er allierte, vi er glade for å ha dere her, men det er faktisk visse aktiviteter vi alle er best tjent med at det er norske styrker som har ansvaret for.

Vi må også snakke om atomvåpen. Vi må gjøre mer for nedrustning og rustningskontroll, men den nye forbudstraktaten er ikke veien å gå. Vi har forpliktelser som NATO-medlem, og nedrustning må skje balansert og gjensidig – ikke ensidig.

Når det kommer til langtrekkende luftvern, er jeg uenig med den sittende regjeringen. Og enig med langtidsplanen fra 2016: Langtrekkende luftvern er dyrt – men det er nødvendig.

Avslutningsvis må jeg bare nevne at jeg skulle veldig gjerne deltatt fysisk. Og jeg skulle gjerne begynt å reise igjen. En av de siste reisene vi som utenriks- og forsvarskomite hadde, var til London. Da var Mona Juul fremdeles ambassadør i London – nå har hun nøkkelrollen som norsk FN-ambassadør i Sikkerhetsrådet. Mona Juul hadde komiteen i ambassaderesidensen i London og kunne peke på et gammelt bord og si: Ved dette bordet ble det norske Luftforsvaret etablert i 1944. Det ga et historisk sus over besøket.

## Sjef FOHs betraktninger rundt operasjonsmiljøets utvikling og «NATO i Nord»

Av Yngve Odlo

Statsråd, komiteleder, deltakere. Luftmaktseminaret har i år også klart å rette søkelyset mot tidsriktige problemstillinger. Norge som NATO i nord og forholdet mellom avskrekking og beroligelse er høyst aktuelle spørsmål, noe de trolig alltid vil være. Dette handler om hvordan vi best kan ivareta nasjonale verdier og fellesskapets verdier under omskiftelige forhold.

La meg innledningsvis minne alle om noen selvfølgeligheter som lett foretrenges i møte med operasjoner og hendelser. Som fellesoperativ sjef er jeg naturligvis opptatt av militær aktivitet og hvilken effekt den har i skjæringsflaten mellom avskrekking og beroligelse. Det er imidlertid viktig å huske at væpnede styrker kun er én av flere kanaler for signalisering og kommunikasjon til så vel allierte som andre. Det finnes også politiske, diplomatiske, økonomiske og øvrige kanaler som er viktige for å sende budskap. Eksempelvis kan det nevnes at i forkant av Trident Juncture 18, reiste representanter for Forsvarsdepartementet til Moskva og orienterte om øvelsen. Fra norsk side ble dette sett som et beroligende tiltak som i praksis økte og ikke innsnevret det militære handlingsrom. Om russerne oppfattet dette som beroligelse eller snedig avskrekking, har vi strengt tatt ikke sikker viten om.

Dette perspektivet har særlig relevans i forholdet til Kina. Kina er i høyeste grad til stede i hele det sirkumpolare Arktis, men så langt ikke med tradisjonelle, militære kapasiteter.

Det andre åpenbare som jeg vil minne om, er at både vi involverte og offentligheten har en tendens til å fokusere på den mest synlige aktiviteten – for eksempel seiling og flygning. Det er ikke helt tilfeldig at ubåter stort sett blir et debatttema når de kommer til kai, sjelden ellers. Alle som er her i dag vet at nye domener og nye metoder er kommet til og praktiseres av så vel store som små nasjoner. Cyberdomenet og romdomenet er begge ekspanderende, og påvirkningsoperasjoner av ulike slag hører vi om til stadighet.

Mitt poeng er at vårt operasjonelle handlingsrom er en sum av mange faktorer, noen mindre synlig enn andre. Beroligelse og avskrekking er heller ikke entydige størrelser, men i aller høyeste grad sammensatte funksjoner.

Nordområdene er så absolutt i endring. Det har vi sagt her til lands i over ti år, og det er fortsatt like riktig i dag som den gang. Naturen endres markant og med den omfanget og innholdet i menneskelig aktivitet. US Department of the Navy offentliggjorde i januar et strategisk dokument om Arktis. De ser blant annet for seg en betydelig økning i maritim trafikk, og at Polhavet om 20–30 år har potensial til å knytte sammen nærmere 75 prosent av verdens befolkning. Utnyttelse av ulike naturressurser pågår og ekspanderer. Stadig flere land uttrykker interesser i Arktis, og den norske regjeringen stadfestet våre interesser gjennom en egen stortingsmelding i januar.

At våre nærområder også er andres interesseområde er gammelt nytt. Hvordan dette kommer til uttrykk har endret seg merkbart i løpet av få år. Militært har vår del av verden gått fra å være bortimot ignorert til å bli fokusert. Det gjelder først og fremst blant allierte, Russland har i to samfulle tiår utviklet en militær basestruktur i Arktis. Dette er omfattende modernisering og oppgradering som vi fra norsk side har hatt orkesterplass til.

Russlands annektering av Krim var den utløsende faktoren som for alvor reetablerte forsvars- og sikkerhetsdimensjonen i Nordområdene. I årene etter 2014 har dette forsterket seg, både her hjemme og blant våre allierte.

Økt alliert oppmerksomhet og nærvær gjenfinnes nå på mange nivåer. Landstyrker fra flere nasjoner er i Norge og trener med sammen med oss. Det samme gjelder luft- og sjøstyrker. Forsvarets operative hovedkvarter har fått et stadig tettere forhold til NATOs kommandostruktur, og vi deltar aktivt både i forsvarsplanlegging og øvelser. Ingen ting av dette var en selvfølge for få år siden.

Den økte allierte oppmerksomheten og nærværet står, i min forståelse, ikke i veien for uttrykket «Norge er NATO i nord». Det har aldri vært meningen at vi skulle være NATO i nord, i suveren isolasjon. Tvert imot, det har vært lagt ned en omfattende innsats over år for å utvikle et nordlig fokus blant våre allierte.

Vårt forsvar bygger på alliert støtte av styrker som er utrustet, trent og egnet til å operere i de betingelser som gjelder her. I dette perspektivet hilser jeg velkommen økt interesse, tilstedeværelse, øving og samtrening.

Det er viktig at dette skjer kontinuerlig og i den jevne hverdag uten påtrennende militær trussel. Å bygge forsvar er noe man gjør i fredstid. For hvis trusselen materialiserer seg, så må den håndteres med det man har klart å skape tidligere. Derfor er det med beklagelse jeg konstaterer at vi for andre året på

rad avlyser vinterøvelsen. Jeg har selvsagt stor forståelse for de overordnede og smittefaglige vurderingene som gjøres. Men dette er alt annet enn kostnadsfritt i et sikkerhets- og militært perspektiv. I Forsvarets operative hovedkvarter arbeider vi nå med å finne avbøtende tiltak som kan forebygge langsiktige virkninger av det jeg oppfatter som «samfunnskritisk virksomhet».

Det som fanger oppmerksomhet hos våre allierte er dels fysisk, dels kunnskapsbasert. Norge tilbyr klimatiske- og topografiske betingelser for trening som i mange henseender er enestående. Den kunnskapsbaserte delen ligger i våre erfaringer med å være nabostat til Russland. Det er en kunnskap vi har utviklet over lang tid, og som er beriket gjennom de ulike faser som har preget forholdet mellom landene. Min erfaring er at våre allierte er både interesserte i og lydhøre for våre vurderinger.

I det daglige er det vi som er «NATO i nord». Når ingen andre er der, er vi der. Dette er et av våre store bidrag til å bevare lav spenning og stabilitet i nordområdene. Situasjonsforståelse bygges over år og må vedlikeholdes daglig. Våre daglige operasjoner betyr tilstedeværelse i nord på en synlig, og for russerne, kjent måte. Norsk militær aktivitet i nord er en del av normalbildet. Gjennom denne kan vi gi våre allierte et kvalifisert situasjonsbilde, noe jeg anser som svært viktig når man trapper opp operasjonstempo i områder hvor man har vært lenge fraværende.

I denne daglige og vedvarende prosessen er samarbeidet med Etterretningstjenesten helt avgjørende. Når man bruker begrepsparet «beroligelse og avskrekking», så handler det om en avbalansering for å ivareta norske interesser. For å kunne gjøre det effektivt, er vi helt avhengige av å ha kjennskap til den militære utviklingen på den andre siden av grensen. Umiddelbart tenker man kanskje på teknologisk utvikling og de muligheter som der åpner seg på russisk side, men minst like viktig er det å forstå russisk trusseloppfatning og operasjonsmønster. Avskrekking og beroligelse fungerer best når alle parter forstår hverandre og leser den annens manøvrer riktig. Dette gir Etterretningstjenesten til alle grener av Forsvaret og til våre allierte.

Slik jeg ser det er Norge mer NATO i nord enn vi var for ti år siden. I dag har NATO perspektiver mot nord i et betydelig større omfang enn før, og FOH har opparbeidet koblinger til NATOs kommandostruktur. Vi er NATO i nord, men nå som en del av et større, aktivt fellesskap. Konsekvensene er at det påhviler oss et særlig ansvar. Vi har kontinuerlig erfaring i operativ virksomhet i nord, og vi har erfaringene og kunnskapen som følger av å være nabo til Russland.

Å være NATO i nord betyr at vi deler ansvaret med våre allierte.

# Konsekvenser av en manglende helhetlig sikkerhetspolitikk

Av Hedda Langemyr

## Utviklingen av «NATO i nord»

I 2018 uttalte forsvarsminister Frank Bakke-Jensen for første gang at Norge er «NATO i nord». Men denne prosessen går lenger tilbake i tid: Etter millenniumskiftet gjennomgikk Forsvaret store strukturelle endringer med omlegging, modernisering, profesjonalisering og effektivisering fra et mobiliseringsforsvar til hovedvekt på innsatsforsvar. Deltakelse ute i internasjonale operasjoner ble intensivert, og vi var tungt involvert i Kosovo, i Afghanistan og i Libya. Samtidig kom nordområdene etter få år tilbake som viktigste prioritet i norsk sikkerhetspolitikk. Regional sikkerhet ble igjen viktigere. Norge fulgte her i hovedsak to spor:

1. For det første ble det norske nærområdeinitiativet fremmet i NATO i 2008 – initiativet gjaldt for hele allianseområdet. Det gikk ut på at NATO måtte forbedre evnen til å håndtere oppgaver og sikkerhetsutfordringer i full bredde, også innenfor egne geografiske nærområder, ikke bare i «out of area»-operasjoner. I tillegg skulle NATOs relevans tydeliggjøres i de enkelte medlemslandene, og NATO skulle involveres mer i øvingsaktivitet på alliansens territorium. Årsaken til at nærområdeinitiativet kom, var blant annet økende bekymring for et mer selvhevdende og ambisiøst Russland, og at dette skulle overskygges av et for stort Afghanistan-fokus blant allierte. Russlands fornyede geopolitiske fokus i denne perioden må også ses i sammenheng med NATOs utvidelser østover i Europa.
2. For det andre ønsket Regjeringen å styrke NATOs oppmerksomhet og engasjement i nord ved å sette fokus på utviklingen i nordområdene. Grunnlaget var de store naturressursene i havet som Norge forvalter, vår grense til Russland samt globale utfordringer som direkte eller indirekte kan påvirke nordområdene. Dermed var det nødvendig at Forsvaret ikke bare samarbeidet godt med allierte styrker internasjonalt, men også på norsk territorium. Gjennom praktisk samarbeid skulle allierte tettere knyttes til oss i form av mer alliert øving og trening i Norge.

USAs respons på ønsket om mer nærområdefokus – deres påtrykk om at europeiske land burde ta mer ansvar og ikke minst betale for egen sikkerhet – må også ses i denne konteksten. Samtidig handlet det også om USAs tiltakende fokus mot Asia og et Kina i sterk vekst.

Nærområdefokuset ble ytterligere aktualisert med Russlands annektering av Krimhalvøya i 2014. Vi fikk i tillegg en stortingsmelding om sikkerhetspolitiske veivalg i 2017 som befestet sterkere bilaterale samarbeidsavtaler med blant andre Frankrike, Storbritannia, Nederland, Tyskland og USA.

## Avskrekking og beroligelse

På grunn av den sikkerhetspolitiske utviklingen fikk vi også en dreining i forsvarspolitikken. Det ble særlig tydelig med langtidsplanen for Forsvaret (LTP) som kom i 2016 – med tung vektning av strategiske kapasiteter – hvor Forsvarets oppgave nummer én ble endret fra tidligere langtidsplaner. Dette er verdt å merke seg: Regjeringen gikk bort fra at Forsvaret skulle «utgjøre en krigsforebyggende terskel med basis i NATO-medlemskapet» til at Forsvaret skulle «sikre troverdig avskrekking med basis i NATOs kollektive forsvar».

Å forebygge krig handler om å balansere mellom avskrekking og beroligelse. Denne balansen har de senere årene blitt forskjøvet i retning avskrekking. Troverdig avskrekking hviler på to gjensidig avhengige forhold – nektelse og avstraffelse. For en liten stat som Norge ligger styrken i begge dimensjoner først og fremst hos alliansen, men nektelseskapasiteten bygger vi med våre nasjonale bidrag. Avstraffelseskapasiteten hviler derimot fullt og helt på NATO, og særlig USA. Det er imidlertid urealistisk at amerikanerne skal komme oss til unnsetning når det gjelder store deler av krisespekteret. Terskelen er høy for å utløse NATOs artikkel 5, og Norge må derfor ta mål av seg å håndtere en bredde av trusler på egenhånd.

Ethvert NATO-medlem er «first responder» til utfordringer og konflikter på eget territorium. Norge er intet unntak, og Forsvaret må ha evne til å respondere adekvat på utfordringer på flere konfliktnivåer. Dette fremgår tydelig i artikkel 3 i NATO-pakten: «For mer effektivt å nå formålene med denne traktat [...] vil partene enkeltvis og i fellesskap [...] ved stadig og virksom selvhjelp og gjensidig støtte opprettholde og utvikle sin individuelle og felles evne til å motstå væpnet angrep». En slik nektelsesstrategi krever derfor et balansert forsvar og sterk nasjonal kontroll. Det er vårt eget ansvar. En ubalanse suppleres gjerne med utenlandske kapasiteter, noe som igjen kan påvirke spenning i nordområdene, og beroligelsen kan bli satt under press. Vi må i så

fall være forberedt på å gi avkall på en del av vår nasjonale handlefrihet med hensyn til å håndtere sikkerhetspolitiske kriser på norsk territorium og styre eventuelle eskaleringer av konflikter.

At Norge skal være «NATO i nord» er med andre ord et norsk narrativ vi selv har skapt og jobbet for lenge. Vi har åpenbart hatt en egen strategi overfor NATO og våre allierte i 13 år som handler om at vi skal vise engasjement, vi skal vise relevans og vi skal vekke alliertes interesser for nordområdene.

Nå befinner vi oss i en situasjon hvor dette faktisk er tilfellet, men det kan virke som vi enten ikke har vært helt enige med oss selv om at dette var en god strategi, eller at vi kanskje ikke har trodd at strategien ville virke. Det er i hvert fall åpenbart at vi underveis ikke i praksis har lagt til rette for at strategien skal fungere – annet enn i dyp fred.

## «NATO i nord» i dag

Forsvarssjefen har uttalt at Forsvaret skal være mest mulig likt organisert i fred, krise og krig. Men det ser ut til at den politiske strategien vi har om å være «NATO i nord» i all hovedsak baseres på et fredstidskonsept. Det å være «NATO i nord» i fredstid, kan vi ha en ambisjon om å være. Spørsmålet er hvordan det blir hvis situasjonen eskalerer og interessemotsetninger nødvendigvis tvinger seg frem, også internt i alliansen. Det er ikke noe som merkes like godt i fredstid, men vi ser allerede nå konturene med økte sikkerhetspolitiske spenninger.

Hvordan vil dette påvirkes av forventninger om økt tilstedeværelse internasjonalt, utenfor våre nærområder? Vi har over tid hatt et sterkere fokus på regional sikkerhet, men nå kommer det signaler fra Brussel om at det fremover vil bli satt høyere forventninger til globalt engasjement. Hvordan vil det i så fall spille seg ut når det kommer til tilstedeværelse og suverenitetshevdelse i nord?

Den tiltakende militære aktiviteten fra amerikansk, britisk, eller nederlandsk side handler heller ikke bare om at vi vil ha mer alliert oppmerksomhet i nord. Det handler også om deres egeninteresser. De er ikke nødvendigvis i alle tilfeller sammenfallende med Norges sikkerhetsinteresser i nordområdene. For det andre, handler det om at vi per nå er for dårlig rustet til å kunne ta rollen som «NATO i nord» med betydelig definisjonsmakt og operativ tyngde. Vårt forsvar er fortsatt i ubalanse og mangler en del kapasiteter. Det medfører dilemmaer, blant annet fordi stormaktene bruker avskrekking som hovedstrategi. Norge derimot skal avskrekke gjennom å være en del av medlemskapet i

NATO og samarbeidet med andre stormakter – men vi skal også berolige naboland og berolige egen befolkning.

Når dette vippepunktet mellom avskrekking og beroligelse – når det kommer dit at vi avskrekker mer enn vi beroliger – så kan man si at det er en god amerikansk strategi og en god NATO-strategi, men det er ikke nødvendigvis en god strategi for Norge. Det er fordi det på unødig vis forverrer vårt forhold til våre naboland, samtidig som det også bidrar til å øke splittelsene i egen befolkning.

## Polarisering og ikke-militære trusler

Hvis splittelsene i egen befolkning øker, gjør det oss også mer utsatte og sårbare i møte med ikke-militære trusler. Med ikke-militære trusler mener jeg her trusler som tar sikte på å skape usikkerhet, uro og forringede demokratiet. Det er også et spørsmål, som blant andre Institutt for Forsvarsstudier har pekt på, om hvorvidt allierte styrker inn i en norsk avskrekkingstrategi er effektivt mot denne typen trusler.

Noen eksempler på at sikkerhetsspørsmål politiseres og at splittelser i egen befolkning øker, har vi tydelig sett de siste månedene: Mottak av reaktordrevne ubåter i Tromsø hvor kommunestyret først sa nei og deretter snudde, at Olavsvern ble lagt ned og nå eies privat og igjen nå leies ut til Nederlands marinekorps uten at norske soldater er til stede, eller smitteutbruddet blant utenlandske soldater i Troms og motstand mot å gjennomføre årets Joint Viking-øvelse.

Poenget her er ikke om det er riktig eller galt for eksempel å ta imot reaktordrevne ubåter i Tromsø. Norge har visse forpliktelser som medlem av NATO. Det er heller ikke slik at vi nødvendigvis skal avstå fra å tilrettelegge for økt alliert tilstedeværelse i nordområdene for å unngå splittelser i egen befolkning.

Poenget er at vi har fått det som vi ville, vi har fått mer militær aktivitet og internasjonal tilstedeværelse i nord. Det virker imidlertid ikke som om myndighetene har tatt innover seg konsekvensene av dette, i en tid med økte spenninger. Dette gjelder både når det kommer til infrastruktur, nok forsvarspersonell og grad av forståelse for slike endringsprosesser i sivilbefolkningen.

Derfor er også kunnskapsformidling – en åpen og bred debatt om forsvar og sikkerhet – viktig nettopp for å bygge økt bevissthet og forståelse. Det er hele grunnlaget for videre utvikling av totalforsvaret og for å kunne bygge motstandsdyktighet.

## Den norske forsvarsdebatten

Når vi skal diskutere hvorvidt vi er avskrekkende eller beroligende, om vi skal kunne være «NATO i nord», må vi ha klart for oss hva vi egentlig mener. For sett fra mannen eller kvinnen i gata, ser man fort bare generelt mye militær aktivitet og en spenning som øker – i tillegg til trusler og ikke-militære virkemidler som kommer haglende på.

Når militær aktivitet i nord nå øker, er det viktig å skille mellom hva som er hva:

1. Den ene dimensjonen handler om USAs sikkerhet og forsvar versus Russlands militære oppbygging og kjernefysiske arsenal.
2. En annen dimensjon handler om våre bilaterale militære avtaler med eksempelvis USA, Storbritannia og Nederland.
3. En tredje dimensjon er det som skjer innenfor rammen av NATO, blant annet de store felles øvelsene vi leder og er vertskap for, som eksempelvis Trident Juncture, Joint Viking og Cold Response.
4. En fjerde er vår egen tilstedeværelse, også uavhengig av de tre foregående dimensjonene.

Det har ikke vært gode nok forsøk fra dagens regjering eller storting på å forklare og nyansere den økte militære aktiviteten som foregår i nord. Manglende evne til å skille mellom disse dimensjonene preger dermed i stor grad også den norske, offentlige forsvarsdebatten.

Det ser vi for eksempel ofte i diskusjoner som omhandler om vi må ha mer avskrekking eller mer beroligelse overfor Russland. Det argumenteres eksempelvis med at det ikke er en stormaktskonflikt, men Russland som står mot resten av den liberale, frie verden. Alt som understøtter et forsvar, vil derfor gi mer forsvarsevne. Det som da skjer, er at vi godtar stormaktspremisset om at avskrekking er den beste strategien for å motvirke krig. Da aksepterer vi premisset om at alle vi som er på denne siden, «i den frie verden», er enige om alt, og konflikten redefineres til en ren verdikonflikt. Da vil vi høyst sannsynlig også innta samme holdning «i kampen mot Kina». Samtidig, i likhet med alle andre ting i verden, så er det gjerne ikke så svart-hvitt.

Den offentlige debatten om de overordnede sikkerhetspolitiske linjene har flere skiller. Noen av disse er:

1. Det går et skille mellom de som fremdeles er sterkt orienterte mot USA som Norges fremste allierte, og de som mener vi trenger flere bein å stå på og er mer orienterte mot også europeiske og nordiske allierte.



2. Noen er veldig opptatte av at vi skal hegne om vårt eget territorium, og at vi skal prioritere det fremfor for mye tilstedeværelse ute i internasjonale operasjoner.
3. Det finnes de som mener vi i større grad skal ta hensyn til de russiske interessesfærer og ikke blande oss for mye i Russlands bakgård.
4. Og det er de som mener at alle tidligere sovjetstater bør få bistand dersom de ønsker å orientere seg mot vest og styrke demokratiet.
5. Det er et skille mellom de som er mest opptatte av utstyr og materiell, og de som er stadig mer opptatte av personell og det immaterielle.
6. Det er også et skille mellom de som er opptatte av at økt tilstedeværelse i vesentlig grad styrker vår definisjonsmakt og handlefrihet, versus de som mener økt sikkerhetspolitisk spenning bidrar til at stormaktene overtar brorparten av definisjonsmakten uansett.
7. Og så er det de som mener at avskrekking er det eneste språket naboland og andre forstår, og at beroligelse egentlig bare er et annet ord for svakhet. Noe som i sin tur bare vil bli utnyttet av andre.

Våre motstandere i dag som rent sikkerhetspolitisk primært er Russland og Kina, er også blant landene vi er veldig avhengig av å samarbeide med. En for sterk vekt på beroligelse vil kunne svekke den militære og sikkerhetspolitiske troverdigheten – på samme måte som *for* mye avskrekking vil kunne være utfordrende for handelspolitikken, for diplomatiet og for andre sivile kanaler for fruktbar dialog og samarbeid.

For mye avskrekking kan også føre til et styrket trusselbilde i form av gråsonetrusler og bruk av ikke-militære virkemidler, som en rekke sivile miljøer og instanser i nord allerede får kjenne på kroppen i dag. Dette gjelder eksempelvis i form av GPS-jamming og påfølgende konsekvenser for sivil luftfart. Vi blir også mer interessante for utenlandsk etterretning enten det er rettet mot lokalbefolkning, organisasjoner eller kunnskapsinstitusjoner.

At dette skjer også nå midt i en pandemi – med alle de konsekvensene det har – fører til at det konstrueres nye temaer til debatt, nå sist smittevern versus militær aktivitet. De sivile komponentene blir satt opp mot de militære og opprettholder motsetninger og dikotomier vi jobber med å bryte ned med totalforsvaret vårt.

## Den nye langtidsplanen for Forsvaret

Mens beroligelse stort sett var fraværende i forrige langtidsplan for Forsvaret (LTP) fra 2016, er dette i mye større grad vektlagt i den siste langtidsplanen.

At regjeringen mener beroligelse igjen skal være sentralt i vårt forhold til Russland er et tydelig tegn og klar ambisjon fra deres side om å bevare lavspenning i nord, det er en erkjennelse av at den sikkerhetspolitiske situasjonen er forverret, og det er også en erkjennelse av at når spenningen øker, så krever det en litt annen innsats fra en småstat enn hva man kan forvente og vil ha behov for ellers.

Den nye langtidsplanen svarer likevel ikke på Norges ambisjon om å være «NATO i nord». Selv om det er en styrking, oppgradering og utvikling som tar sikte på at vi skal komme dit, er det langt fra regjeringens analyse av dagens sikkerhetspolitiske situasjon og til tiltakene de fremmet i LTP-en. Dette gir et gap mellom de sikkerhetspolitiske realitetene og de pengene som avsettes til å bøte på situasjonen.

Deltaet mellom må beskrives som risiko – en risiko som dagens storting og regjering må skrive under på og ta ansvar for på vegne av nasjonen. Dette er fremdeles underkommunisert. Denne risikoen er det også viktig at kommuniseres til hele befolkningen. Når tiltakene i stedet skyves langt frem i tid, gir det rom for stor usikkerhet.

Det kommer til å ta lang tid å redusere gapet samtidig må vi huske på at de politiske og teknologiske endringene går fort. Den ene dimensjonen av dette er det strukturelle, det som har med infrastruktur, kapasiteter og materiell å gjøre. Det andre handler om styrking av forsvarspersonell. Men det handler også i mye større grad om å legge aktivt til rette for å berolige egen befolkning og byggingen av et sterkere totalforsvar.

Når store endringer skjer, enten brått eller over tid, vil det kunne virke utfordrende på store deler av befolkningen. Når både opprustningen og militariseringen i nord er så påtagende som det den er nå, så blir tettere kommunikasjon mellom militære og sivile, og mellom offentlige og private virksomheter, desto viktigere. Selv om mye er forbedret nå, er ikke løsningen å kommunisere at alt var verre før, bare for å berolige folk. Vi må bruke mye mer tid og ressurser på å minimere usikkerheten slik at denne ikke kan utnyttes – det i seg selv er også en del av forsvarsverket.

For å gi et eksempel: Flere har pekt på at NATO-øvelsen Trident Juncture var en god test av totalforsvaret og viste at den sivile støtten til Forsvaret langt på vei fungerte. Men en av hovedutfordringene er:

På grunn av vår tydelige beroligelsespolitikk overfor Russland tidligere har vi hatt veldig klare rammer for hvor langt nord vi skal øve med allierte. Det er derfor ganske nytt når det inviteres større internasjonale styrker inn i disse områdene, uten at et totalforsvar er tilstrekkelig forankret. Til tross for at den-

ne aktiviteten historisk ikke er ny, og vi har hatt et solid totalforsvar i nord før, har det i stor grad blitt nedbygd etter omstillingene i Forsvaret de siste tiårene. Det vanskeliggjør sivil-militært samvirke og relasjonen mellom lokalsamfunn og sentrale myndigheter. Vi har en desto lengre vei å gå i nord når det kommer til reintroduksjonen av totalforsvaret, øvelser rundt hvordan det skal fungere i praksis og når det gjelder ren operativ planlegging. Det er en stor utfordring med tanke på at det er i nord trusselbildet er sterkest, og det er også der en rekke av gråsonetrukslene slår inn. Et større fokus på å få opp totalforsvaret i nord vil således gi mye bredere forankring og bedre forståelse for deler av sikkerhetspolitikken. Det vil i sin tur gjøre at politikkkutformingene blir noe enklere og forhåpentligvis også mer effektiv.

## Felles situasjonsforståelse og tilstedeværelse

Politikken domineres jevnt over av for lite helhetlig, langsiktig og strategisk tenkning. Debatten har likevel endret seg og blitt noe bedre, selv om det i sum foreløpig ikke utgjør all verden. Fremdeles er det også en god del stamme-språk, og militær strategi og forsvar er et komplekst felt å sette seg inn i. Snakker du med den jevne mann eller kvinne i gata så er ikke sikkerhetspolitikk høyest på agendaen. Baser, helikopterstøtte og fly er ikke veldig identifiserbare størrelser og er vanskelig å ta stilling til med mindre du jobber med det eller blir direkte berørt av de konkrete vedtakene.

Mange utfordringer melder seg som følge av at vi ikke evner å se ting i sammenheng. Vi har nærmest en iboende egenskap til å sette ting opp mot hverandre – at det meste er et nullsumspill. Men når vi snakker om forsvar, sikkerhet, trygghet, velferd og liberalt demokrati, så er dette ting som henger sammen. Som ofte i det politiske ordskiftet, blir disse i stedet satt opp mot andre samfunnsområder – noe som også gjenspeiles i partipolitiske diskusjoner eller forhandlinger rundt hvert års statsbudsjett.

Hvis man hadde vært flinkere til å forklare hva totalforsvaret er, hva det betyr for hver enkelt av oss, så er jeg sikker på at store deler av befolkningen hadde vært enige i at det er verdt å investere i. Så langt har ikke politikere og myndigheter evnet å gjøre det. Fra deres side, og andre institusjoner, har man ikke funnet det riktige språket: Det språket som fungerer og appellerer til den generelle delen av befolkningen. Det gir negative utslag i implementering når det er for mange som ikke skjønner hva det er for noe. Det er verken tilstrekkelig forklart i den siste LTP-en, heller ikke i den nye stortingsmeldingen om samfunnsikkerhet. Derfor blir totalforsvaret en form for samlebetegnelse for

ett og alt, noe som vanner det ut og gjør det vanskeligere å bevare et helhetlig og godt fokus.

Videre gir den sektorielle tilnærmingen vi har i politisk styring av Norge også ulike situasjonsforståelser. Sektortilnærmingen forplanter seg ut i samfunnet avhengig av hvem man får midler fra og hvilke prosjekter vi deltar i. Det kan bli lang avstand mellom for eksempel deler av næringslivet og sikkerhetspolitisk tankegang i FD.

Med klimaendringene vil vi få mer ressurstilgang, og åpning av Nordøstpassasjen vil gi mer trafikk og aktivitet i nord. Derfor er det helt nødvendig at man i større grad konsoliderer sikkerhetspolitiske situasjonsforståelser enn hva som har vært tilfelle frem til nå.

Til slutt, tilstedeværelse i nord har flere betydninger:

1. Det ene er å være til stede og få informasjon.
2. Noe annet er å være til stede for å få definisjonsmakt, dirigere atferd og øvelsesmønstre.
3. Et tredje er viktig suverenitetshevdelse i et geografisk stort, men relativt lite befolket område.

Uavhengig av hvilke motiver vi har for tilstedeværelse, kan vi alle være enige om at tilstedeværelse slår reaksjonsevne.

I en tid hvor vi kan se for oss at en del av ressursene vi har tilgang på, gjennom gode konvensjoner og traktater, kommer under press – vil vår tilstedeværelse både på land, til havs og i lufta bli mye viktigere.

Norge pleier et tett forhold både til NATO og til EU – i de aller fleste situasjoner trenger vi større makter og konstellasjoner å lene oss på. Når alt kommer til alt, må vi lage en strategi som balanserer samarbeidet med stormaktene med våre nasjonale interesser, og det er langt fra alltid at disse er sammenfallende. Når stormaktene har signalisert sine ambisjoner i nordområdene, trenger vi ikke bare mer helhetlig tenkning, men vi må også operativt være mer til stede og inneha ambisjoner om hvordan vi skal takle disse.

Skal vi få det til, trenger vi en sterkere tilstedeværelse i nord. Da må vi også invitere sivilbefolkningen mer aktivt inn i totalforsvarsarbeidet.

# U.S. Air Force Arctic Strategy

By Jeffrey L. Harrigian

## Who we are and what we do

I want to talk about what we are doing up in the Arctic. I believe that the partnership we have with Norway is incredibly important as Norway is a nation that does great things not only for the alliance but collectively for deterrence and defense of our region. I thought it would be appropriate to give you a sense of some of the areas that we are responsible for and how we fit not only into the U.S. command and control architecture but also into the NATO one.

First off, as indicated, for General Wolters at U.S. European Command, I am his air component commander and, with our staff and our air operations center, provide him with the requisite functions to not only support air power but also work to integrate space into the specific operations that allow us to compete, deter and win if necessary in crisis.

We also provide air component support to General Townsend at U.S. Africa Command, and as many of you may be aware, recently we executed a significant lift in moving nearly 1,000 folks and literally millions of tons of cargo out of Somalia over the last several weeks. Africa remains an important location for us from an air component perspective given the size of that particular continent.

Also in support of General Wolters in his SACEUR hat, I am the air component commander for NATO. I believe Lieutenant General Habersetzer, one of my subordinate commanders from CAOC Udem, will be participating with you. We do this from AIRCOM with those nations that play important roles, like Norway, in support of the deterrence and defense activities across the AOR that was previously described. I would tell you that we could not do our mission set without the incredible support of the nations, and they, their capabilities, and their ability to plug into our command and control network is something I will highlight throughout this speech.

Also, I'm the director of the Joint Air Power Competence Centre, and that center plays an important role in answering questions and providing airpower advice and airpower awareness, which I think is an important role across NATO for the nations as we go forward.

My final role is back in the United States Air Force, and that is as a major command to General Brown of the United States Air Force, and that in our parlance is the organized, trained and equipped functions that we also have here at air component for U.S. Africa Command. We are largely focused on the operational side of the house, but at the same time, we have to ensure that our forces are ready, trained, and equipped to execute mission sets in competition and also in crisis.

## Great Power Competition

### Arctic Significance

What I'd like to do is now transition specifically into a couple of thoughts on great power competition. Across the globe I would argue that we have come to recognize what you all have known for a long time: the area and region that you all live and operate in has certainly over the last several years become foremost in our thoughts in terms of how we need to compete, in particular with the Russians and the Chinese.

I would argue that with both of those adversaries, the expertise of those who live up there and have lived in the Arctic for centuries offer key insight into the context and the changes in the energy and fishing sectors that have occurred over the last several years. I was fortunate to visit a couple of months ago with our Secretary of the Air Force in order to get a better understanding of why it is important to be able to compete and operate in the Arctic.

We need to recognize especially the challenges that come with the area that Norwegians operate in, working closely and creating a partnership that is built on trust and confidence over time of operating with each other. I would offer that as we refine our understanding of how we operate with you, this will allow us to move forward on the strategy of deterring every day and then being prepared to defeat when required.

That means you are required to understand what it is going to take to compete in the High North as you all are very familiar that the Russians have a significant presence there and they continue to grow. In fact, just today we were talking about the MiG-31 that the Russians have been moving around up in the Arctic and what that means to us from the perspective of posture and how we should ensure that we align ourselves to your prepositioning of forces and stay aligned with you and the other Arctic nations to be prepared to compete.

## Power Competition

Further, as the Russians have refined their command and control and stood up a military command, we've recognized that they too are seeing the significance of the region. And they are taking advantage of all the changing climatology, the weather, the warming that has occurred over the years that has facilitated access to what had previously been some very difficult regions to operate in. I would also argue that, as this has occurred, the Chinese have seen this as another area of interest, particularly from an economic perspective, where they would be able to reap some benefits. And as we collectively, from a global perspective, watch what the Chinese have done, we must recognize and be prepared to work with you and with the other Arctic nations to find ways to ensure we understand their objectives, their intent, and find ways to compete with them, particularly if we look at all of the values that we collectively have in our nations, respectively, versus what the Chinese and the Russians are attempting to do. Ultimately we must recognize that great power competition is alive and well in the arctic and something that we pay great attention to.

## Air Power

I am not exactly sure who's in the audience, but I'll talk a bit about why I believe airpower is so significant in the region. A lot of that relies on the distances, the environment that you're operating in and the speeds at which we would need to move across the region. I think General Skinnarland would agree that what air-bought power brings to the region is critically important. It's frankly fundamental to competition, and if we have to get into a crisis, the combination of what particularly air and maritime components are going to be able to bring to this region I would argue is fundamental to success in the long term. If we look at this together, and as you see some of the locations that you're operating from, where the U.S. has placed resources, we all recognize that it's a challenging environment. No one is better at it than you all. We want to make sure that we're partnered with you to leverage your experience and what you do every day, so that, if required, we can ensure that we're ready to compete in a crisis environment.

## Arctic Strategy

### USAFE/ Dept. of the Air Force LOE

I want to talk a little bit here about the United States Air Force strategy. As many of you are probably familiar with, we spent several months sending a fair number of airmen up into the region. We did our due diligence to better understand why it is such a significant area and an area where we, quite frankly, need to refine our thinking and broadly describe the strategy that we want to execute. And so what you have depicted there, from the U.S. Air Force perspective, are the four lines of effort. These came out of the analysis that was done over those several months.

## Air Domain Awareness

As any joint warfighter will understand, everything starts off with having awareness.

To be able to turn awareness into information and then to knowledge, you first have to start with those basics.

And I would highlight again that this is an area that we've proved to you to help us understand that there are challenges associated with maintaining awareness up in the High North. And you all have done a fantastic job of laying out land-based radars. I would offer to you that one of the keys to our success has been how we ensure that any asset that has a sensor in the region is able to plug into our broader architecture, whether that be a recognized air picture or a combined operational picture that facilitates our ability to have awareness. Not only the air domain but I would also argue it had the importance from an all-domain perspective across the region.

Clearly, there is work to be done there. From the U.S. perspective, we acknowledge this and are looking for some exquisite ways to make that happen. Just yesterday we had General Raymond here, who is now the commander of the U.S. Space Force. We did talk specifically about the Arctic and what are some of the capabilities from a communications perspective with Satcom, Starlink. Also, how do we ensure, as you get above 66 degrees north, that we have the requisite capabilities and not only have awareness from the perspective of knowing where objects are but also have the ability to communicate with ourselves and with our partners across the region, acknowledging that it is time to ensure we have placed the right resources up there—not only from an aerial perspective but also from a space domain perspective—to be able to generate

the vigilance required to both compete and then, if required, take action. So that has been an important part of refining our understanding and learning from you on how we best do that.

## Projecting Power

Second, we knew that we had to project power, and as you think your way through that, remember that from the U.S. perspective as we look at the Arctic we've got not only European command but also northern command with Alaska. As many of you are familiar with, we are going to put a number of F-35s up in Alaska, and we also have the F-22s up at Elmendorf.

So we have a pretty significant number of fifth-generation aircraft, which provide us with a launching pad from at least that side of the Arctic to project power. We have also recognized the need to on a more persistent basis take aircraft from Central Europe and bring it up to your region. So we have been trying to be more active in making that happen. We naturally used the Bomber Task Force quite often to engage with your folks and I know that you all are familiar with those that have just arrived. And then leveraging each and every exercise, not only the air exercises but the joint exercises, to demonstrate our resolve to compete and build the confidence and interoperability we need to have.

## Preparation for Arctic Operations

I think the key to projecting power is something that leads into the next line of effort, which is really the preparation. As we look at how we organize and train our airmen, how do we give them the repetition of the time in your neck of the woods to operate and understand the challenges associated with doing that? As I stated up front, importantly, what that really requires is that we spend time with you, gaining your lessons learned, taking those and then porting them into our training as we prepare our airmen, as we prepare the joint force to operate in that region.

## Cooperation with Allies and Partners

The final LOE is how we build that cooperation. I think that really starts from a military perspective, interoperability: How do we make sure our F16s work together, how do we make sure we have very similar tactics, techniques and

procedures? How do we collaborate with you to plan, execute, debrief and build a core of airmen who speak the same lexicon? We are in each other's heads, and we are able to operate in a manner that is seamless as we transition from deterrence into a crisis.

## AIRCOM/NATO LOE

### Deterrence and Defense of the Euro-Atlantic Area (DDA)

That leads to the NATO perspective. Over the last 6 to 9 months, General Wolters and his team have worked hard to better describe what deterrence and defense of Europe look like. I would tell you that it directly relates to some of the things that I highlighted earlier, in terms of projecting power, of highly preparing ourselves. How do we demonstrate that we have the appropriate posture to compete, the appropriate posture and activities that allow us to execute a focused collection activity? When I say that, it would be led and command and controlled by C2 architectures inside NATO, but supported by the nations and leveraging nations' activities to demonstrate that we are going to compete in particular with the Russians as we execute DDA.

### Peacetime Activities

That would then lead to the peacetime activities that we offer to you, embedded in the DDA concept as part of those different training opportunities that allow us to pull together bilateral or trilateral type training activities or broader NATO exercises that facilitate our ability to train together, to collaborate together, and to improve our execution of the TTP that is so important from the tactical to the operational level.

## Arctic Cooperation

### Air Policing

Now I am going to talk about some of the specific areas that nest into not only the U.S. Air Force strategy but also DDA. The first is one that many of you are very familiar with, and frankly we had really continued to rely upon your help in not only domain awareness but in ensuring that we are competing with the Russians up in the Arctic. That starts with air policing, which is facilitated by our Combined Air Operations Centre down in Uedem, of which General Habersetzer is the commander for me, who works aggressively with the nati-

ons in the Arctic to ensure that we are not only refining our indications of warning so that we're prepared but then, when required, launching the necessary jets to intercept those that would meet the criteria to launch the QRA.

I know that you all have done that in a tremendous fashion, and I think that we have been able to really demonstrate over time that there will go no undetected Russian aircraft across the omega line and then maneuver into your region. That is a clear demonstration of deterrence and defense in action and something that we're trying to highlight.

I also recognize that while I am focused on what's happening in Norway, the same types of activities are happening episodically in Iceland. We ensure with the air policing that occurs to the north that, if the Russians come all the way down to the south and down toward the UK, we have consistent coverage and a handoff of the QRA entities to ensure the Russians know we are tracking them.

The other part of that integration that I found has been really helpful, and you have been really tremendous in supporting this, is how we have worked the NATO AWACS into this particular part of our own DDA construct to facilitate not only the INW but the actual execution.

## F-35 Integration

You all have done a fabulous job of quickly integrating your F-35s. I'll just say it up front that one of the things we've been trying to work on is ensuring that as we leverage your F35s, we take them from beyond the strategic messaging that the aircraft facilitates us to portray to the global forms. But also ensuring that we're providing opportunities to refine the TTPs, refining their interoperability and making sure that we are on the net together, sharing those opportunities that are provided to us in the real world to execute intercepts and those types of activities that we do on a daily basis.

## Large Force Exercises

I believe that the Arctic Challenge Exercise is really the premier exercise that happens in the north, and what you all are pulling together this year is an exquisite opportunity for us in the U.S. to contribute to your objectives.

And I would argue that the most important part is the people connection that happens in these exercises and what we are able to do to grow folks who get to know each other, train together, and have an opportunity to operate in

your environment across just tremendous training airspace that is afforded to us by you, Sweden, and, of course, Finland in these exercises. And I think this year will be a really good opportunity to work with you on our agile combat employment.

We want to make sure that we understand your thoughts on it and how we can be able to operate in a distributed fashion, in small packages that leverage the interoperability that is inherently embedded when we have the same airplanes, whether it be F-16s or F-35s, and facilitate our ability to be able to go to a location and then generate combat power. We are not just going there to survive; we are going there to generate combat power and demonstrate that we are able to do that in small packages, which we would then hold together into larger packages to execute, whether it be deterrence or we go into a crisis and those types of operations. So I see the Arctic Challenge Exercise as a great opportunity for us to do that. That is all about cooperation, all about domain awareness and working through that.

## Bomber Task Force

I also talked earlier about the Bomber Task Force, and I am really happy to talk about what is going to happen here in the next couple of weeks as we bring the B-1s into work with you all, not only to refine our understanding from a bomber perspective, the TTPs, but to really understand how we work together to package them up with you in order to exchange information, not only at the maintenance and the core level of operations but also at the operational level of tactics, techniques and procedures. This will allow the escort missions and the leveraging of your F-35s when required or if we should execute some larger spectrum type of activity together. I think it is important that we want to build some muscle memory, repetitions, multiple times, so that we are not doing it for the first time should we have to go into combat.

## CJADC2 Interoperability

Finally, I am sure you have spent some time talking about our Combined Joint All Domain Command and Control concept and what that means. To break it down to something that I think is more consumable, it is really about connecting. Connecting our sensors with your sensors, connecting every sensor out there to increase our awareness. And as I said, that awareness then will lead to information and data that will facilitate our ability to make decisions at speed,

and that decision at speed if required will lead to the kill chain that is tight and allow multiple kill chains to happen over time.

I would argue that ultimately this is all about enabling us to move at speeds faster than the enemy and to get in front of the enemy in ways that they could never imagine. These separate training opportunities, like the Bomber Task Force, Arctic Challenge Exercises, cross-border exercises, which we look forward to doing with you all, are all opportunities to refine our understanding of CJADC2 and how we work that with you to take not only your national assets but those in tow with NATO to come together to generate the effects that we are looking for, not only in competition but also in crisis.

So I know that was really fast and furious, but I wanted to get through to the questions that you might have for me. I will leave it up to the moderator to manage that, but I look forward to any questions that you have. Let me just say up front that I very much appreciate the cooperation that we have with Norway. As you probably know, I had the chance to live in Stavanger for a couple of years, and our family very much enjoyed that. I look forward to getting back and continuing to improve our relationship, looking for ways to deepen it and together improve our capabilities and the alliance.

# Emphasis on maritime and aerospace considerations predominate

## Contradictory approach

By Michael Kofman

### Security and Economic Dimensions

#### Security is the primary driver of Russian activity in the Western Arctic

My objective today is to talk about the strategy, objectives and perspectives that govern Russian activity in the High North. While I'm going to mostly focus on military matters, I will talk a bit about the local strategy and then focus on the actual military strategy. The Russian Arctic is very far from a monolithic space, but I'm going to focus on the High North (a term used by Scandinavian countries but not Russia), what the Russians consider to be the Western Arctic, both because of time constraints and, more importantly, because it is what the conference organizers have asked me to talk about and it is part of the Russian Arctic that I think interests Norway the most.

From a policy perspective, Russia has often sought to try to keep tensions low and engender international cooperation, collaboration as far as it has been in Russia's interest, while trying to avoid an increase in further NATO presence, but at the same time, as you know very well, the Russian military has been modernizing its armed forces, building new bases, increasing military exercises and operational activity. Those of you who follow the Arctic are keenly aware of this. As well, Russia is pursuing a fairly self-interested economic and regional development policy. The Arctic features very prominently in Russian thinking, and numerous state policy doctrinal documents, particularly those concerning the navy, the Russian Navy, speak to this.

Security is probably the most significant driver of Russian activity in the Western Arctic. It is not coupled to economic activity or economic interest per se when contrasted with other parts of the Arctic region. Security has some-



what pushed out economic emphasis in Russian planning documents, although they still discuss the region as a strategic resource base. I will talk briefly about economics before I focus on security matters.

### Weak economic rationale

Russia has important economic activity on the Yamal peninsula, but despite heavy investment in LNG export, Russia's broader ambitions may be economically less sound. Many consider that prices for oil have either already peaked, or will soon peak. Looking at energy markets, and the potential cost of extraction, makes it questionable whether some of the loftier dreams of energy production in the Arctic have a sound market rationale. The Northern Sea Route was meant to be a corridor for shipment of Russian energy, and they still retain those aspirations, but it has not become a great traffic route in terms of commercial traffic from other countries. The reason is that it is too shallow for large container ships, and there are unpredictable weather conditions, i.e. ships can get stranded or encounter ice.

The Russian state still expects there to be competition for energy resources in the Arctic. So money is spent on regional economic development and also is misspent, but to be clear it does go somewhere. The Arctic infrastructure projects can often be a tremendous wealth transfer mechanism from state coffers to select individuals and their businesses. So whenever you look at Russian economic development, particularly large infrastructure projects, do not think that the money is going nowhere; it is going somewhere. It is going to specific national or regional patronage networks.

There has always been a degree of romanticism that has driven Russia's Arctic policy, seeing it as the final frontier of Russian development. All the while, there's been an outflow of people from the Russian Arctic. This is partly because of poor infrastructure, but also because the Soviet Union had moved far too many people into the Russian Arctic without any a sound economic basis for them to actually live and work there. So this is a natural rebalancing from the Soviet Union's planning policies. I will reconcile the overall Russian approach to this region by borrowing from a colleague, Katarzyna Zysk, who you may know because she's Norwegian and works on defence issues in Norway. From a recent CNA report she wrote for us, where she described the Russian approach as a working relationship between economic optimism and security pessimism. So with that in mind, let's turn to the security pessimism, now that I have spoken briefly to the economic optimism that drove a lot of Russian activity in the Arctic.

### Naval perspective

First, we will take a naval perspective. I encourage you to briefly look at this map. So, you may be familiar with the fact that the Northern Fleet defends the primary basing of patrol areas for Russia's ballistic missile submarine force, which is called in Russian the "protected maritime region"; we nicknamed it "the Bastion". This is not Russia's only second-strike nuclear deterrent, but it is a very substantial part of that force and deploys a large number of Russian nuclear warheads. This region is featured in green on the right side of the map. From the perspective of warfighting, Russia's naval planning amounts to a damage-limitation approach. Their goal is twofold: first to prevent NATO forces from being able to deploy platforms with long-range strike capabilities, such as land-attack cruise missiles within range of critical Russian infrastructure, and to be able to secure Russia's maritime approaches.

There is a layered defence approach for the 'bastion', as you see in the Near Sea Zone [on the map], and a contestation approach in the Far Sea Zone [on the map]. So let me briefly explain it. Damage limitation is fundamentally not a defence strategy, because it is not possible to defend effectively against long-range strike capabilities. It is a damage-forward strategy, where Russian naval forces have to engage adversary forces, in this case obviously NATO, before they are able to conduct their strikes. So, they have to effectively engage these forces in the Far Sea Zone to the left, meaning that they cannot simply wait and defend. It is just not functionally possible to defend in that way.

The Russian Navy divides the maritime space into four types of zones: coastal defence, Near Sea Zone, Far Sea Zone and the world ocean. I am only going to talk about the near and far. The Near Sea Zone is an area where the Russian Navy generally tries to achieve sea control, to use the maritime space for its purposes and deny it to its opponents. The Far Sea Zone is where the Russian Navy tries to affect sea denial, to contest NATO's ability to use it. The Russian Navy's other objective is to try to secure the Northern Sea Route as a national waterway or national sea line of communication. In general, the Russian Navy has not been surprised by the U.S. Arctic presence, particularly in the Far Sea Zone, or recent forays into the Barents Sea, and has been preparing for it for quite a few years. That, of course, does not mean that they are not going to complain about it every chance they get and every time your ships come up there or British ships come up there.

There is a strong Russian concern about strategic anti-submarine warfare, which is the ability of the NATO forces to essentially penetrate this protected

maritime region. In the event of a war and the actual engagement of Russian ballistic missile submarines, the other thing that they always worry about is missile defence capable ships and platforms going to the High North, as that is the principal transpolar flight trajectory for ICBMs and SLBMs.

## General Staff threat perceptions

Let me illustrate some of these threat perceptions, so you understand where I am coming from. This is a General Staff slide one; as you can see, it features two things: missile defence capable surface action groups with missile defence range rings indicated around them and cruise missiles firing into Russia from these ships. These slides are from a Russian military conference; these are presentations by the chief of the Russian General Staff and other senior General Staff officers. Here is another one, if you think this is a one-off.

## Aerospace perspective

### Aerospace attack concerns central to military investments

Let's talk about what I think in some respects is more important, which is the aerospace perspective and the air space dimension. The Russian military has for many decades been deeply concerned by the prospect of a U.S. aerospace attack in the initial period of war with long-range precision strike weapons, electronic warfare, and the like, to successfully hitting critical military and economic targets in Russia. This concern centres on the Arctic, because in the Arctic the United States would be able to conduct this kind of operation without the need for basing in Europe, and it cannot be effectively interdicted. Such an attack would come from the U.S. homeland directly across the pole, able to reach targets in Russia which cannot be reached via sea based weapons.

#### Picket line approach to air defence

This poor black and white image is a bit dated, a little over 10 years old, but it is from a really great article by the chief of the Russian Air Force at the time. Here you can clearly see the launch points of U.S. bombers in the High North in this image, and for those of you who read Russian, you can certainly see the boundaries where they show Tomahawk cruise missile launch windows and the like. This helps to give us a sense of the Russian perspective and where that security concern comes from. So from the Russian point of view, they see regular confirmation that the United States and NATO have this capability, concepts of operations, and conduct exercises to demonstrate it. We conduct stra-

tegic bomber patrols all the time in order to have a deterrent effect. So one of the things that really drove Russian military investment modernization in the Arctic is the desire to build a picket line of radars, air defences, and deployed tactical aviation to be able to intercept, but, more importantly to have visibility and to create a forward screen against an airspace operation that comes across over the Arctic.

## Radar screen and aviation integration

They are also concerned that a large part of the Russian energy extraction, which forms an important percentage of government revenue, is concentrated in the Arctic, at least significant parts, which are vulnerable. Plus Russian strategic early warning radars are also stationed in the Arctic, a number of them near Norway, and these are important elements of nuclear command and control infrastructure. Remember that the United States and Russia are separated by about 35-40 minutes of ICBM flight time via this transpolar route. Hence the primary concern in the region is not just aerospace attack, but the need to defend important aspects of Russia's strategic nuclear forces and associate infrastructure.

## US Arctic strategy evolution unclear

So, now we look at the Russian perspective on U.S. Arctic strategy and U.S. activity.

First as a challenge (personally, I have this problem myself), the question is which Arctic strategy should Russians potentially be thinking about and reacting to: the 2013 Obama White House, the 2019 DOD Arctic Strategy, the large proliferation of U.S. service strategies from Navy Marine Corps, the Air Force, the forthcoming U.S. Army Arctic Strategy? I can see that there has been a conundrum here. Many of these strategies talk about the "how" of U.S. military operations and the type of U.S. military activity envisioned, while very few of them in fact provide the "why". So based on what you can discern of Russian commentary and U.S. Arctic strategy, they mostly are annoyed at what they see as attempts to discredit their military activity or paint it in a negative light—there is nothing exciting there.

From what I can tell, they are currently reading the Department of Defense 2019 Arctic Strategy. That is the one they seem to read and respond to the most. So maybe if you are interested, that is the one that you should also read.

I highly doubt that they are reading service strategies or some of these other ones. I suspect that there will be a White House strategy that will come online in this administration, so I would look forward to that one because most likely Russia will respond to it.

### Expect stronger alignment of Nordic states with U.S. security prerogatives

In general, Russia believes the United States is slowly trying to draw Nordic countries into the U.S. security orbit and establish or use them as potential springboards, using their territory in the event of a conflict for projection of U.S. military power. As always there is a Russian fear that the United States will creep basing infrastructure closer to Russian borders in the north, as part of an attempt at military encirclement both south and north in Europe.

And, of course, while all Russian military exercises proceed first and foremost on the basis of a practical military rationale, the need to train, exercise, conduct certification checks, practice interoperability, and the like, they are also important signaling events, exercises like “Ocean Shield,” to illustrate that the Russian Navy is capable of imposing considerable levels attrition in the event of war and also is able to conduct interfleet operations to defend the Near Sea Zone or contest the Far Sea Zone. They are currently working on the ability for different Russian fleets to be able to concentrate forces. Maybe, for instance, the Pacific Fleet could conduct a long interfleet manoeuvre and join the Northern Fleet, or the Baltic fleet could reinforce the Northern Fleet. So you are not only dealing with the Northern Fleet; you should consider the proposition that they will concentrate naval forces in a specific strategic direction to the extent they can.

I think between us and them probably the most prominent dispute in the Arctic overall is over the status of this Northern Sea Route. U.S. efforts, from the Russian perspective, to make it an international waterway is a source of friction because Russia’s objective is to treat it as a national waterway, essentially to create the set of checkpoints or gates, and make anybody that transits this route ask permission from Russia, give warning to them, and request Russian pilots to take them through the route. So they are trying to establish political control over the entire route that transits this region Arctic and the primary way of doing that is via effective sea control.

On the whole, there is no Russian expectation that conflict will break out over the Arctic. However, there is a strong expectation that anywhere conflict

does break out between Russia and NATO, it will very likely and very quickly spread to the Arctic, given the respective military strategies of the two countries and what they plan to do to each other.

### Concluding thoughts

#### Norway’s balanced approach is subject to a catch-22

So we can now turn to how Russia sees Norway. I am not a leading expert on Russia’s foreign policy towards Norway. That would be a very narrow band of expertise for an American expert to have. But to the extent we can delineate Russian objectives, probably at the top of that list is an effort to get Nordic states to hedge their relations with the United States. Get them to balance security cooperation with a desire to assure Russia, and to not appear as a threat. That is, use carrots and sticks to incentivize them into not wanting to sour relations with Russia. This is working to an extent.

The second is to try to keep Sweden and Finland out of NATO. I think that the Russian approach is working less and less for Sweden. Third, they have a policy of threatening Nordic states on specific issues such as allowing states to base missile defence infrastructure, capabilities that the Russian military considers to be strategic in nature, but they treat all Nordic states very differently depending on their perceived level of alignment with the United States. The Russian military reacts very differently to U.S. forces operating in this area and actually in any other area compared to the forces of other NATO countries, even Britain, which probably will be a close second in terms of engendering Russian hostility. So from the Russian perspective, there is a considerable difference between Norwegian forces operating in the High North and U.S. forces.

There is a strong distinction depending on the kind of capabilities that NATO countries choose to deploy or allow the United States to base. The Russian military sees a specific set of infrastructure as having strategic consequences, for example, ballistic missile defence infrastructure, long-range land-attack or surface-to-surface missiles, and capabilities of this nature. But most tactical activity is not particularly meaningful, nor is it an especially important driver of military strategy. It does not rise to the political level of decision making, or attention. A lot of this takes place at the tactical operational planning level, and it just does not get there in terms of shaping Russian politics or political outlook.

So I think to a large extent Moscow wants to exercise restraint with Norway, but it has a problem: it cannot help itself because its main instrument of for-

eign policy is often coercive threats, which usually sour relations and only encourage countries to hedge, and increase their security cooperation with the United States.

### Military activity and signalling begets more of the same

I would say that the current environment has a strong feedback mechanism because you have both sides engaging in military signaling exercises, demonstrations of presence and demonstrations of capability. I think it is logical that U.S. allies want to have more U.S. presence, but at the same time they do not want to receive an escalatory response from Russia, and they do not want to engender a host of Russian military activity that will lead to a negative-sum game for the security environment. I will tell you that it is incredibly difficult to achieve this, because that proposition is essentially trying to have your cake and eat it too, meaning it is a difficult balancing act to sustain, and I am not sure it is possible with the current level of tension and confrontation in general in U.S.-Russia relations. So we are likely going to see a cycle of increased military activity, and that cycle will be visible in the High North and the Russian Western Arctic. Some of this activity is routine presence operations and training, but there is often a tendency to increase military activity, or attempts at military signalling. This can often happen when civilians are not around to insert political aims into military activity. This way, military leaders have a clear sense of why they are doing something as opposed to just doing the military things that we can do in the region and then the next year they are trying to do more of the same.

### Some capabilities are strategic, most are not

Finally, military activity, interaction between military forces, whether it is at sea or in the air, will not lead to conflict. Wars have political causes; they are not caused by military incidents. That is a broadly incorrect interpretation of history. Military incidents are used by countries who want to go to war as a casus belli to engage in a conflict. States that do not want to go to war will not go to war because a ship ran into a ship or an aircraft ran into an aircraft or there was a military incident between the two sides. We had countless such incidents throughout the Cold War. Military incidents on their own, whether they are in the Arctic or somewhere else, will not be a cause of conflict, as long as the two states, and we can assess this to be the case, do not actually have an interest in engaging in a large-scale or regional war with each other. So with that, I'd like to conclude my talk and open up for questions and hopefully leave you on a somewhat positive note.

# What will the Biden administration's policy toward Russia look like?

By Michael McFaul

## Diagnosis of the Putin Challenge

When I was in the government, you had to have a prescriptive policy to diagnose the challenge. I think the challenge from Putin and Putinism is rather formidable.

I think it's important to remember that when we are dealing with Putin, we are dealing with a major revisionist power. I would say, after China, the most important revisionist power.

When I use the words "revisionist" and "power" together, Russia, I would argue, has less power than China does on many dimensions, but is much more revisionist under Mr. Putin than even Mr. Xi Jinping.

Over the last 20 years, he has weakened Russian democracy to the point that it is now a dictatorship. The longer he's been in power, the more repressive Russia has become, including very dramatically with the imprisonment for 3 more years of Mr. Alexei Navalny.

Twenty years ago, Mr. Putin had some affinity to private capitalism and markets, but in his later years he's become very suspicious of independent economic actors and has wielded greater state control of the Russian economy. While Putin in the early years flirted with cooperation with Europe and the United States, that era is now over. It was a process that evolved over time and led him to this antagonistic approach and position vis-à-vis the West.

I first met him in 1991 and have since interacted with and written a lot about him. When I was in the government, I interacted with him first when he was president, then prime minister, and then president again. The issues on the agenda were NATO expansion, the Serbia Bombing in 1999, and the Iraq Invasion in 2003, which are cited in terms of the confrontation between Russia and the United States. I think the real driver of this has been Putin's paranoia

about what he calls “color revolutions”: Serbia in 2000, Georgia in 2003, and Ukraine in 2004. His belief is that the United States and liberal democracies more generally have been fomenting these revolutions against countries that are friendly to Russia and eventually against Russia itself.

That paranoid framework hinders the ability to cooperate with Putin and his regime.

I remember very vividly that when we had breakfast with him in July 2009, he made it clear to President Obama that we are out to get him and to overthrow him and regimes close to him. And then just a couple of years later, in his view, that's exactly what happened.

The Arab Spring in 2010–2011 in Egypt, Libya and Syria, and then later that same year, remember, a massive demonstration against his regime happened.

In his view, we are supporting these people. We are behind these demonstrations, and he believes that we did that in his country 20 years earlier in 1991. In his mind, the last time you had this many people on the streets of Moscow is the year the Soviet Union collapsed, and therefore that's why he's so paranoid about demonstrations that he thinks we are behind.

Ukraine falls perfectly within that paradigm, and, of course, lately you've seen that Russia again had major demonstrations in 2019 and then in January 2021. We have had this conflict with Putin because of that framework that has grown over the last several years. I think there is an ideological dimension to this conflict.

The core tenants of Putinism are sovereignty, conservative values, nationalism and economic populism. I think this ideological dimension is underplayed in the way we think about Mr. Putin. Early in his first 10–15 years, he was focused mostly on consolidating Putinism internally. I think for the last decade, he's been vigorously supporting the export of Putinism abroad.

I support the thought that what Putin has to offer is not just a political system for Russia but, as Mr. Vladislav Surkov, one of his advisers, said, significant export potential. He does this in a variety of ways, through international media like Russia Today and Sputnik on social media. I witnessed that vividly yesterday in terms of my commentary on Twitter.

When there are big events in Russia, just for me personally, suddenly there's an explosion of Russian trolls that pollute my social media. This is what they're doing on a massive scale every single day in addition to more formal media.

The second thing is building relationships with politicians, which they have been quite successful at in Europe but also in the United States within the far-right and even Mr. Trump himself.

This is new and different from what it was just 10–15 years ago. They have learned some things from the United States when it comes to society-to-society ties. They have their own NGOs, conferences, and religious groups where they are fostering these party-to-party ties.

Alex Jones is one of the most famous right-wing ideologues here in the United States. He runs an operation called “Info Wars” where he has interviewed Mr. Aleksandr Dugin, one of the chief ideologues close to Mr. Putin and Putinism. In the interview, they had a chat about their shared worldviews. Sometimes Russia uses much more blunt instruments to propagate their power and their influence, including most dramatically in Ukraine.

I think it's important that we understand he's not just trying to propagate these views but that Putin is having some real successes. Transatlantic relations are more strained today than ever before or during the Trump era; Putin has been able to exploit transatlantic differences.

I think Putin defines the interventions in Ukraine in 2014, Syria in 2015, the United States in 2016, the United Kingdom in 2018 and Venezuela in 2019 as successes.

## The Biden Foreign Policy towards Russia

In addition to this aggressive belligerent behavior from Putin, the Biden administration is facing the challenge of coming to power after four years of the Trump presidency, which I think had extreme views with respect to foreign policy debates.

There are two big cleavages in terms of this debate, isolationist versus engagement and realist versus liberal. President Trump was a radical isolationist and a radical realist, and as a result of that, the Biden administration comes in after a period of extreme retrenchment.

Some of the things Trump pulled back on was the Iran Nuclear Deal, threatening allies, Trans-Pacific Partnership, INF Treaty, Paris Climate Accords and Open Skies Treaty. Numbers show that there is a dramatic decline in attitudes around the world toward the United States. It is incredible that many countries in Europe trusted Putin more than they trusted the United States during the Trump era.

Some of the most radical things that President Trump wanted to do did not happen. The United States did not quit NATO. The United States maintained our support for Ukraine. The United States did not recognize Crimea as part of Russia. The sanctions against Russia were maintained.

I would argue that all of those things were done despite President Trump. That gave the Biden administration some continuity to build on. For those who think that America has declined, and this is a new era of multipolarity where liberalism around the world is dying, I admit candidly that I don't know the future of America and the future of liberalism and democracy in the world. You should not trust anybody that predicts these long-term balance of power trajectories because there's lots of historical literature that got it wrong.

What I know is that our democratic institutions give the possibility for renewal and change. I feel like the United States is embarking on a period of renewal, with democratic renewal and, I hope, renewal in terms of America's place in the world.

The structural conditions for American leadership still exist, and the United States still has a lot of military and economic power. I think that alliances are one of our greatest strengths as a country, and I hope that our allies consider us the strength that adds to their interests and their values. The great advantages we have over countries like China and Russia have been weakened by the Trump era, but they have not disappeared.

This is not the first time in the United States that we had this debate about American decline. In the interwar period, there were only about 12 democracies in the world, and it looked like democracy was dying. After World War 2, with the rise of communism, some argued that it was just a matter of time before communism would take over. That turned out not to be true even though it peaked in the seventies. In the United States, we even had a period in the eighties when people talked about Japan rising up, and it was just a matter of time until we would translate economic competition to military competition, which now seems absurd. I think this is a pivotal moment in American history, but we don't know the long-term trajectory.

America is back, and I hope that you've experienced this. World leaders around the world are welcoming of America being back and engaged.

Generally speaking, I would say this about Biden's initial foreign policy across the board: the focus will be on strengthening U.S. democracy at home by reviewing core values in order to deal with our economic challenges, which are much greater than they were when he came into government in 2009. They talk about a foreign policy for the middle class, where they want to blend foreign policy and domestic policy; they think there's been too much separation there.

With respect to countries like China, Russia and Iran, we will see a strategy of containment and engagement, where we do both at the same time. I think they're learning lessons from the Cold War in particular of how we dealt with

the Soviet Union, avoiding the extremes on either side of global containment and isolation.

The Biden administration has a multilateral policy where they believe in the liberal international system in which they want to provide a leadership role again. On some issues, they believe that the only way you can achieve real progress, whether it's on climate change, nonproliferation or pandemics, is through multilateral cooperation. That is a very different worldview than the Trump administration.

This translates to Russian policy with a big dose of containment, a little bit of engagement and quite a bit of isolation. Since the Biden administration has come into government, I actually think the engagement is going to shrink now that the New START (Strategic Arms Reduction) Treaty has been extended.

The Obama administration's foreign policy was engaging with Russia and the region. I went to Moscow in 2011 to engage with Putin, and we flew on to Moldova to signal that we wanted to engage with the region in a way to contain Russia.

President Biden is engaging with Russia when it's in our interest. A readout of the phone call between President Biden's team and Putin first mentions New START, which now has been extended for five years. Second, containing belligerent Russian behavior. It also reaffirmed firm support for Ukrainian sovereignty and raised matters of concern, including the SolarWind hack, reports of Russia placing bounties on the U.S. soldiers in Afghanistan and election interference. These areas again are things you would never have heard from President Trump. Then, third, supporting and defending human rights, when he made sure to mention Navalny.

The constraints, however, I think are also quite enormous. In terms of realizing actual wins or deliverables from that strategy, there is going to be very little time for Biden to spend any amount of focus on foreign policy and then even less time focusing on Russia.

It is just a fact that he has to deal with our domestic issues first and foremost. Second, think about the foreign policy portfolio as stocks that have people's interests rising or declining. For instance, when I was in the government in 2009, Russia was a rising stock; everybody wanted to participate in the making of foreign policy toward Russia. When we took our first trip to Moscow in July 2009, everybody wanted to be on that trip; I think we had to take three planes to get everybody and our equipment there.

Today, nobody wants to work on the Russia portfolio, because everybody sees it as one where there aren't a lot of wins, whereas everybody wants to work on China.

Third, there are very few issues left where the Biden team can seek win-win outcomes with Russia. Now that New START has been extended, the list is even shorter. That was not true when we came into government in 2009, when there were many more issues where we thought cooperation with Russia would lead to good outcomes for the United States.

The fourth is that it's very difficult to change Putin's behavior when the levers of foreign policy are mainly confined to coercive elements. The Biden administration is going to face its first big test with respect to Russia. They said some tough things about Mr. Navalny's poisonings and his continued imprisonment. Is it just going to be a cheap talk, or will they try to punish Putin and his entourage?

Mr. Navalny sent Biden a list of people who he thinks should be sanctioned as a result of his poisoning and imprisonment. That is difficult: should the Biden administration sanction those people that tend to be very rich Russians? Part of that debate is going to be that, even if they did sanction them, it is unlikely to lead to the freeing of Navalny, just like the sanctions after Russia annexed Crimea have not led to Russia leaving the territory. There are very few instruments you can use to change what Putin does.

My last point is that I actually think a successful Biden strategy toward Russia will be avoiding really bad outcomes, like war first and foremost, but even other bad outcomes short of war.

Nobody ever writes a book about "non-events." A good example would be Russia not invading Estonia. Nobody talks about things that don't happen. Foreign policy is precisely to produce "non-events," which are the really bad outcomes. Achieving "non-events" will be a successful policy for the Biden administration. With respect to Putin's Russia today, tragically, I think that is what has to be striven for.

# Norske erfaringer med luftbåren maritim overvåking i nord

Av Håvard Klevberg

## Innledning

Overvåking av norske og tilstøtende havområder med maritime patruljefly har vært en oppgave for norske myndigheter de siste 100 år. For å belyse betydningen av denne oppgaven formulerte Luftkrigsskolen i anledning Luftmaktseminaret 2021 et oppdrag som tok utgangspunkt følgende postulat:

«Norge erfarer økt stormaktsrivalisering i nord. Norske maritime overvåkingsfly, norsk tilstedeværelse og informasjonsinnhenting har historisk sett stått oppe i liknende situasjoner tidligere.»

## Sammenlikning av 2010-tallet og 1950-tallet

Norge har det siste tiåret gjort seg konkrete sikkerhetspolitiske og strategiske erfaringer som likner tidligere situasjoner. Fem tilbakeblikk på 1950-tallet viser fellestrekk med vår tid:

For det første – nå preges den strategiske situasjonen i nord av at stormakten Russland viser en mer fremoverlent adferd. I Arktis og norske nærrområder har vår mektige nabo fra 2008 gjennomført et ekspansivt program for styrkeoppbygging med ny offensiv og defensiv teknologi og etablering og reaktivering av baser, i tillegg til økt militær aktivitet i alle domener. Også på 1950-tallet var den strategiske situasjonen i nord preget av økende sovjetisk militær aktivitet og teknologiutvikling i tillegg til styrkeoppbygging og baseutvikling på Kola, noe som vedvarte utover den kalde krigen.

For det andre – nå utfordrer nye og moderniserte, russiske, strategiske ubåter og stillegående multirulleubåter Vesten med en ny generasjon interkontinentale missiler og kryssermissiler. På 1950-tallet viste nyutviklede sovjetiske ubåter at de fra sine havner på Kola kunne seile til østkysten av USA med våpenlast. Forsvar i undervannsdometet ble en etter hvert en hovedsatsing gjennom den kalde krigen.

For det tredje – nå står innføringen av F-35 og femtegenerasjons luftmakt, Norges største fastlandsinvestering noen gang, i sentrum for Luftforsvarets gjennomgripende modernisering. Stor innsats fra vedlikeholdspersonell må til for å holde gamle Orion-fly operative. På midten av 1950-tallet hadde Flyvåpnet fokus på oppbygging av kampflyflåten på om lag 250 jagerfly, mens tre slitne maritime Catalina-fly brukte mest tid i vedlikeholdsdokken.

For det fjerde – nå har vi sett at forsvarsledelsen ikke prioriterte maritime luftoperasjoner. I 2015 foreslo forsvarssjefen i sitt fagmilitære råd å fase ut norske, maritime patruljefly og innføre fire etterretningsfly og droner i stedet – uten undervannskapasitet. Da 333 skvadron var i ferd med å forvitne på 1950-tallet, ønsket representanter fra Luftforsvarets ledelse å legge ned maritim luftovervåking og konvertere 333 til jagerskvadron.

For det femte – nå er 333 skvadron på flyttefot fra Andøya flystasjon til Evenes. Også på 1950-tallet ble det besluttet at 333 skvadron skulle flyttes, da fra Sola til den nybygde NATO-finansierte flystasjonen på Andøya i nord.

Det er neppe slik at vi kan si at historien gjentar seg. Det er nok mer som Heraklit sa en gang: Man kan ikke stige ned i den samme elven to ganger. Uten å bli for filosofisk her, så kan vi kanskje si at elven renner på samme sted, men at det er nytt vann i den. Nye strategiske utfordringer er kommet til, blant annet som følge av klimaskiftet. Utviklingen av teknologi for undervannsdomenet har vært betydelig, og kanskje viktigst – nytt personell håndterer utfordringene som følger med denne utviklingen.

## Lange linjer

Selv om historien ikke nødvendigvis gjentar seg, bidrar *erfaringen* til å prege våre valg i øyeblikket – både som privatpersoner, som organisasjon og som stat. Og våre valg i øyeblikket er det som former fremtiden. Derfor er det viktig og relevant at Luftkrigsskolen reiser problemstillingen: «Hva er de lange linjer i norsk maritim overvåkings-aktivitet i nord, kjøpet av P8, samarbeidet med USA og hvordan kan den lengre horisonten bidra til å forstå og håndtere den situasjonen vi står i i dag?» Jeg vil gjøre rede for fire lange linjer i norske, maritime luftoperasjoner som kanskje kan bidra til å forstå og håndtere spørsmål i vår egen tid.

## Kontinuitet i oppgavene til 333 skvadron

Den første lange linjen vi skal merke oss er kontinuiteten både til 333 skvadron som avdeling og til oppgavesettet. Avdelingen har vært i vedvarende virksom-

het siden opprettelsen i 1942. Dette er unikt for militære avdelinger som ofte har skiftet oppgaver eller som er blitt nedlagt i perioder eller permanent. Skvadronen har hatt eneansvar for maritime luftoperasjoner gjennom hele sin historie, med unntak av drøye tre årene under krigen da 330 skvadron hadde liknende oppgaver, noe som også var tilfellet i deler av 1960-tallet.

333 skvadron har videre hatt likeartede oppgaver gjennom hele sin levetid. De sentrale oppgavene til 333 skvadron har vært overvåking og etterretning av militær aktivitet i norske og tilstøtende havområder – både over og under vann. To sentrale oppgaver i overvåkingsoperasjonene har vært tidlig varsling av sovjetisk/russisk aggresjon og teknisk etterretning. Å finne og identifisere ubåter, for potensielt å ramme dem, har bestandig vært en av hovedoppgavene.

Skvadronen har også hatt en rekke sivile tilleggsoppgaver som ressurovervåking, søk og redning, ambulanse, forskning, geofysisk rapportering og mye mer. Den fremste sivile oppgaven har vært knyttet til Kystvakten og bærekraftig forvaltning av fiskebestanden. Norge har siden 1980-tallet søkt samarbeid med Sovjet/Russland om denne forvaltningen.

Skvadronens aktiviteter har i tillegg funnet sted i områder med stor sikkerhetspolitisk, strategisk og ressursmessig betydning, for både Norge og ulike stormakter. Det er derfor god grunn til å hevde at historien om norske maritime luftoperasjoner er den lille historien i den store. Kontinuiteten i virksomheten til 333 skvadron, oppgavene og den strategiske betydningen innebærer at avdelingen er sjeldent godt egnet til å illustrere utviklingen i norsk sikkerhetspolitikk.

## Integrasjon og avskjerming

Den andre lange linjen i utviklingen av norske maritime luftoperasjoner er nettopp sikkerhetspolitikk og 333 skvadrons bidrag til integrasjon og avskjerming. Dette begrepsparet brukes til å beskrive Norges militære samarbeid med de allierte vestmaktene. Integrasjon og avskjerming speiler et annet begrepspar, avskrekking og beroligelse, som beskriver dimensjoner i norske myndigheters forhold til Russland, og tidligere Sovjetunionen. Maritime luftoperasjoner er en av de operative aktivitetene der norske myndigheter utøver integrasjon og avskjerming.

La oss se på linjen: Under første verdenskrig var Norge nøytralt og ønsket å skjerme norske områder for både tysk og britisk tilstedeværelse. Dette var oppdraget til den norske nøytralitetsvakten. Norge lyktes ikke i å hindre tyske ubåter i å omgå britiske minefelt i Nordsjøen ved å benytte norske farvann ved



Egersund for transitt ut i Atlanterhavet. Norge mottok derfor britiske fly av typen Sopwith Fighting Seaplane i 1918. Flyene kom for sent til å tette hullet under første verdenskrig, men ble et tidlig tegn på integrasjon i det vestlige sikkerhetssamarbeidet. Flyene ble benyttet til å patruljere norske kystområder inn i mellomkrigstiden.

Under annen verdenskrig førte den norske regjeringen eksilforsvaret og 333 skvadron inn i en formell allianseintegrasjon med vestmaktene. Den viktigste formaliseringen av alliansepolitikken var Militæravtalen fra mai 1941. 333 skvadron ble operativt sett en spydspiss i allianseintegrasjonen. De spesielle operasjonene med å fly agenter til norskekysten for å overvåke fiendtlig maritim aktivitet, krevde et særskilt fortrolig forhold til britiske myndigheter. Ett av skvadronens første Catalina-fly, Vingtor, gjennomførte flere slike oppdrag. Hovedoppgaven til skvadronen var imidlertid bidragene i kampen om Atlanterhavet og nazistenes ubåter.

Under den kalde krigen inngikk 333 skvadron i den norske integrasjonen med NATO. Ved sine regelmessige operasjoner skaffet norske fly alliansen situasjonsoversikt i viktige områder. Norge søkte kollektiv sikkerhet og garantier for støtte i krise og krig – i den hensikt å avskrekke regimet i øst fra aggresjon. Som nærmeste nabo til *Bjørnen i øst*, ønsket norske myndigheter å trå varsomt. Med sterkere integrasjon fulgte derfor også avskjermingstiltak for å vise hensyn og berolige regimet i øst.

Virkemidlene for avskjerming har blant annet vært en rekke selvpålagte restriksjoner som basepolitikken, atompolitikken, finnmarkrestriksjonene, anløpspolitikken og 24-gradersbegrensningen for allierte fly. Disse ble utformet fra slutten av 1940-tallet og et par tiår fremover. Det fremste avskjermingstiltaket overfor allierte maritime fly som benyttet norske flystasjoner, har vært at de måtte holde seg vest for 24. lengdegrad, som er linjen nordover fra Rolvsøya i Finnmark. Selv om Andøya flystasjon mottok regelmessige og omfattende besøk fra amerikanske, britiske, canadiske, nederlandske og etter hvert også tyske maritime fly, var hovedregelen at norske fly overvåket mot øst. Denne avskjermingspolitikken medførte at Norge hadde tilnærmet monopol på overvåking i viktige strategiske havområder, og at betydningen av arbeidet til 333 skvadron økte. Betydningen økte ytterligere da patruljeområdene til de sovjetiske strategiske ubåtene (SSBN) gradvis kunne trekkes tilbake til det østlige Barentshavet fordi rekkevidden til de interkontinentale ballistiske missilene (SLBM) ble lengre. Den sovjetiske bastionen, med Nordflåtens baser og patruljeområdene til de strategiske ubåtene, ble beskyttet av det såkalte bastionforsvaret som strakte seg ut til GIUK-gapet.

Etter Sovjetimperiets fall videreførte Norge integrasjonspolitikken og avskjermingstiltak i et sterkt utvidet NATO. De norske patruljeflyenes oppgave i nordområdene ble igjen viktigere da USAs interesse for områdene dalte og da både Storbritannia og Nederland kvittet seg med maritime patruljefly på 2000-tallet. 333 skvadron opprettholdt oppmerksomheten mot de strategisk viktige områdene, til tross for aldrende fly og en mer krevende ressursituasjon.

Informasjon fra 333 skvadron var viktig også i perioden med mindre aktivitet, og norsk kunnskap ble verdsatt av NATO-allierte da Russland innledet sitt oppbyggingsprogram i 2008 og gjeninnførte Bastionforsvaret, og spesielt etter annekasjonen av Krim i 2014.

Maritime luftoperasjoner har slik stått sentralt i utformingen av integrasjon og avskjerming i norsk sikkerhetspolitikk de siste hundre år.

## Informasjon som byttevare

Den tredje lange linjen i arbeidet til 333 skvadron er *bytterelasjonen*. Norges forhold til allierte stormakter kan omtales som en bytterelasjon. Tilgang til informasjon fra norske og tilstøtende havområder har vært en byttevare av høy sikkerhetspolitisk verdi. En hendelse fra Albatross-tiden på 1960-tallet kan bidra til å forklare hvordan informasjonen fra 333 skvadron ble verdsatt:

Besetningen til skvadronsjefen hadde i april 1965 gjort en radarregistrering på vei inn fra et oppdrag som den videreformidlet til Crew 3. Besetningen oppdaget den sovjetiske atomubåten, av klassen Echo IIB, og fulgte til den var neddykket. Under vann forsøkte den å riste av seg flyet som likevel fulgte med ved hjelp av lyttebøyer i om lag 30 minutter. Besetningen registrerte ubåtens karakteristika, blant annet topphastighet og svingradius.

Da besetningen senere deltok på kurs i USA, opplevde den å bli utestengt fra aktiviteter som kun var for amerikanske øyne. Utestengelsen ble opphevet da det kom for en dag at de topphemmelige bildene og beskrivelsene av Echo-klassen stammet fra 333-besetningen som deltok på kurset. Plutselig ble 3'er-personellet instruktører i stedet for elever. Flere ved skvadronen har hatt liknende opplevelser.

Av de etterretningskupp som er offentlig kjent fra 333 skvadron, er registreringen av Alfa-klassen i 1979, noe som fikk konkrete militærteknologiske konsekvenser. 333 skvadron dokumenterte da at den nye sovjetiske angrepsubåten kunne kjøre mer enn 40 knop i neddykket tilstand. Vesten var på etterskudd. Både USA og Storbritannia økte kravene til ytelse på sine torpedoer.

I bytterelasjonen har Norge kontrollert adgangen for overvåkingsfly til egne flystasjoner og dermed også tilstøtende havområder, mens allierte har hatt interesse for informasjon fra disse områdene. Samtidig har stormaktene kontrollert tilgangen til teknologi som Norge var interessert i for å overvåke områdene.

Bytterelasjonen kom blant annet til uttrykk ved at stormaktene støttet Norge med selvstendig kapasitet for maritime luftoperasjoner. Relasjonen viser at de små kan utnytte de store. Norge har siden 1918 og gjennom den kalde krigen fått tilgang til maritime fly til gunstige vilkår.

## Luftmakt eller sjømakt?

Den fjerde lange linjen i 333 skvadrons utvikling viser at avdelingen og maritime luftoperasjoner vedvarende havnet *mellom flere stoler*. Hvorvidt maritime luftoperasjoner var en del av luftmakten eller sjømakten fremstår som mindre viktig enn hvordan diskusjonen viser sider ved styringen av Forsvaret gjennom de siste hundre år.

Etter første verdenskrig insisterte marineoffiserene på nødvendigheten av egen flyvirksomhet, mens hæroffiserene ønsket samling. Frontene var steile. Uten å gå i detalj var utviklingen av 333 skvadron under annen verdenskrig – og behovet for styrket politisk kontroll – utløsende faktorer for at forsvarsminister Torp samlet flystyrkene i Luftforsvaret gjennom kongelig resolusjon av 10. november 1944.

Ved utløpet av annen verdenskrig hadde Luftforsvaret to jagerskvadroner og tre maritime skvadroner. Med utgangspunkt i Atlanterhavspaktens styrkemål innledet Luftforsvaret imidlertid en storstilt oppbygging av jagerflystyrken, mens Marinen arbeidet for å fornye flåten. Det var ikke videre interesse for maritime luftoperasjoner.

På midten av 1950-tallet, da behovet for mer regelmessig overvåking av sovjetisk aktivitet i nordområdene økte, anmodet amerikanske myndigheter om å få operere fra norske flystasjoner, men tilbød også Norge maritime fly for å bygge opp en selvstendig norsk overvåkingskapasitet. Beslutningen om å bytte ut Catalina med Albatross i 1961, kom etter en langvarig prosess der den norske forsvarspolitiske ledelsen var mindre interessert, og Flyvåpnets ledelse hadde lite kompetanse og ønsket dels å konvertere 333 til jagerflyavdeling. Fremdriften skyldtes i hovedsak påminnelser fra amerikanske myndigheter og utredninger og oppfordringer fra NATOs staber.

Et markant skifte i prioriteringen av maritime luftoperasjoner kom på 1960-tallet. Ved siden av økt sovjetisk ubåttaktivitet, var en viktig årsak gjeninn-

føring av forsvarsjefsemettet. Håndteringen av spørsmål om maritime fly ble knyttet til toppnivået i forsvarsledelsen. Likevel er det grunn til å hevde at 333 skvadron også etter dette har havnet «mellom flere stoler». Mens Forsvarskommando Nord-Norge ønsket vekt på militær overvåking i nord, hadde Etterretningstjenesten, Redningstjenesten, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og etter hvert Kystvakten sine respektive behov. Spesielt Kystvakten var ofte mindre tilfreds med at lite flytid ble satt av til ressurovervåking.

Utover 2010-tallet ble det klart at Orion-flyene gikk mot slutten av sin levetid. At maritime patruljefly befant seg «mellom flere stoler», medvirket trolig til at forsvarsjefen i 2015 ikke prioriterte nye maritime patruljefly i sitt fagmilitære råd om fremtidig forsvarsstruktur.

Norsk maritim luftmakt har i hovedsak vært drevet frem av det vi kan kalle Forsvarets fellesmiljøer som – i kombinasjon med nære allierte – har satt inn kreftene når fornyelse trengtes. Fremfor alt har virksomheten tradisjonelt hatt sterk støtte i Forsvarsdepartementet og på politisk nivå med tverrpolitisk støtte.

## Er Norge NATO i nord?

Avslutningsvis, vil jeg kort kommentere Luftmaktseminarets overordnede spørsmål om Norge fortsatt er «NATO i nord»?

Når det gjelder 333 skvadrons rolle i nord er det grunn til å dele inn i fire interesseaspekter; nasjonale interesser, bilaterale interessefellesskap med USA, trilaterale interesser med Storbritannia og felles NATO-interesser.

Det er liten tvil om at 333 skvadron først og fremst er *Norge i nord*. Maritime luftoperasjoner bidrar i første rekke til å fremme norske interesser både gjennom tilstedeværelse, suverenitetshevdelse og informasjonsinnsamling. En viktig norsk erfaring fra annen verdenskrig var aldri mer 9. april. Norge skulle ikke igjen bli overrasket av et strategisk overfall. Under den kalde krigen var Orion-flyene på tokt hver eneste dag hele året – bortsett fra juledagen – for å gi norske politiske og militære myndigheter regelmessig situasjonsoversikt og beslutningsgrunnlag. De har fulgt utviklingen av det militære trusselbildet i nord tett for at Norge ikke skulle bli overrasket igjen.

Den andre overordnede erfaringen fra Annen verdenskrig var én for alle, alle for én. Nøytralitetspolitikken hadde ikke evnet å beskytte Norge fra angrep og okkupasjon. Norge besluttet i 1949 å tiltre Atlanterhavspakten.

Noen allierte sto nærmere enn andre. Maritime fly fra U.S. Navy har vært regelmessige gjester på Andøya, gjerne i forbindelse med større antiubåtøvelser eller fellesoperative øvelser. I tillegg har britiske maritime fly deltatt i over-

våkingen. Frem til Norge fikk moderne overvåkingsteknologi, kan man si at U.S. Navy, Royal Air Force og Luftforsvaret hadde en funksjonsbasert arbeidsdeling hva angikk overvåking i norske nærrområder – der også allierte fly bidro i nord. Med innføringen av P-3B Orion i Luftforsvaret – og med styrket evne til overvåking under vann – ble arbeidsdelingen mer geografisk. Fly fra U.S. Navy dekket gjerne GIUK-gapet, Royal Air Force fløy i Norskehavet og Luftforsvaret dekket Barentshavet.

Likevel er det NATO og sikkerhetsgarantiene i det kollektive forsvaret som er hjørnesteinen i norsk sikkerhetspolitikk. Norge bidrar sammen med land i vår region til overvåking for å øke NATO-fellesskapets situasjonsforståelse. Det har vært hevdet at regionalisering fører til fragmentering av fellesskapet. Det er imidlertid mest nærliggende å se på en slik regional samarbeidsfunksjon som en byggekloss i alliansen. 333 skvadrons virksomhet i nord er derfor i høy grad også NATO i nord.

### Første norske P-8

Vi skal returnere til Luftkrigsskolens spørsmål om dagens situasjon: I Kansas har Boeing nettopp startet (i skrivende stund) byggingen av den første av de fem norske P-8A Poseidon; kjølen til den første norske P-8A Poseidon ble lagt i januar 2021. Samtidig øker oppmerksomheten mot Arktis, havområdene er store og oppgavene er krevende.

Norsk personell gjennomgår nå utdanning hos U.S. Navy i Jacksonville. Infrastrukturen i Norge forberedes. Luftforsvaret jobber hardt for å legge til rette for at 333 skvadron kan videreføre sin rolle med ny kraft i en fremtid med både kjente og nye utfordringer. Som politisk verktøy må 333 skvadron forberede seg på å bidra til fortsatt stabilitet og forutsigbarhet i nord.

## F-35 og USAF: Utbytte av operasjonelt og taktisk samvirke

### Av Tron Strand

Jeg har fått en konkret bestilling fra Luftkrigsskolen: Beskriv det operasjonelle og taktiske utbyttet som F-35 oppnår gjennom samtrenting med USAF, og da spesielt samtrenting med amerikanske *strategiske bombefly* (status og gevinster). I og med at det ikke tar 20 minutter å snakke om status og taktisk utbytte i et forum som dette, har jeg valgt å ta utgangspunkt i Luftmaktseminarets overordnede spørsmål. I går fikk dere høre de overordnede perspektivene, jeg kan kanskje bidra med perspektivet til en taktisk utøver av luftmakt. Da vil det være naturlig å komme innom både *strategiske bombefly*, trening med USAF, litt om den militære utviklingen i nord og det jeg mistenker at jeg egentlig er her for å snakke om – F-35.

Basert på Luftmaktseminarets overordnede spørsmål «Norge, fortsatt NATO i nord?» så skal jeg, fra mitt perspektiv, ta utgangspunkt i tre spørsmål:

1. Er norske F-35 compatible med og integrert med NATO?
2. Kan F-35 støtte opp om ambisjonen om at Norge skal være NATO i nord?
- 3- Hva vil det i så fall kreve av Luftforsvaret og Forsvaret?

Før jeg forsøker å svare på disse spørsmålene, tror jeg det kan være nødvendig å snakke kort om begrepet strategiske bombefly samt beskrive den militærteknologiske utviklingen i nordområdene fra vårt ståsted. Det første er viktig for å forstå hvordan vi i dag tenker om luftoperasjoner. Det andre er nødvendig for å forstå rammen som dagens og fremtidens luftoperasjoner i nord må gjennomføres innenfor (den strategiske eller operasjonelle konteksten, om man vil).

Begrepet «strategiske bombefly» gir sannsynligvis de fleste umiddelbare assosiasjoner til andre verdenskrig og bombekampanjene mot Tyskland og Japan. Eller til den kalde krigen og Strategic Air Command's flåte med bombefly, lastet med atomvåpen. I begge tilfellene var dette fly som hadde særegne egenskaper og som dermed hadde mulighet til å gjennomføre en unik rolle



eller oppdrag (*strike the enemy's heartland*). Det var ikke mulig å bombe Berlin med en Spitfire. Før det første så kom ikke flyet frem (og i hvert fall ikke tilbake igjen). Og for det andre så hadde det ikke spilt en stor rolle om flyet hadde kommet frem fordi det ikke var særlig mye bombelast å slippe, om noe. Det som ble definert som strategiske operasjoner, var dermed forbeholdt *strategiske bombefly*.

I dag har dette endret seg. Det er ikke lenger flytypen som avgjør om et fly klassifiseres som strategisk eller ikke, men rollen eller oppdraget det utfører. Og i mange tilfeller kan en rolle, eller et oppdrag, gjennomføres av flere typer fly. En B-1B Lancer på oppdrag over Afghanistan i en taktisk nærstøtte-rolle (CAS) har hverken et strategisk oppdrag eller en rolle. På den andre siden kan en F-35 gjennomføre oppdrag som kan medføre strategiske effekter. Det er med andre ord ikke lenger et klart skille mellom taktiske og strategiske fly, og bruken av begrepet strategiske bombefly (eller klassifisering av enkelte fly som strategiske bombefly) kan derfor i mange tilfeller bli misvisende. Ta for eksempel bildet øverst på denne siden. Der noen vil se to strategiske bombefly og fire multi-rolle kampfly, vil andre kunne se seks strategiske bombefly, eller to tunge bombefly og fire strategiske kampfly – det vil være helt avhengig av konteksten for øvrig.

De siste 20 årene har NATO og USA vært engasjert i flere «out-of-area operations», Afghanistan og Irak er de mest nærliggende. Dette er konflikter

som i seg selv har vært så omfattende, at de over en periode endret innretningen på flere NATO-lands militære styrker. Russland, på sin side, har benyttet denne tiden godt, og det ser vi resultatene av i dag – blant annet i nordområdene.

For 20 år siden var truslene vi trente mot eksemplifisert med flytypen Mig-29A og eldre luftvernssystemer som SA-2 og SA-6. Uten å fokusere på detaljer, så hadde NATO et signifikant kvalitativt forsprang innenfor luftmakt-domenet. Det er mulig at dette ble en hvilepute som bidro til at vår egen transformasjon «fra invasjonforsvar til innsatsforsvar», ble opplevd å medføre lav risiko. Med fasiten i hånd, kan vi vel trygt si at dette ikke stemte.

De siste fem årene har jeg flydd F-35 – et utrolig kapabelt og fleksibelt våpensystem. På enkelte områder vil jeg påstå at det oppleves som magisk. Spesielt når det sammenlignes med F-16MLU. Dessverre, nær sagt, så har teknologiutviklingen også fortsatt i Russland – i en lang periode kanskje under radaren for mange.

Første juledag 2020 ble det første Stealth-flyet introdusert i de russiske styrkene – SU-57 FELON. Russisk luftvern har blitt signifikant styrket, blant annet gjennom utrulling av S-400 (SA-21) og utviklingen av S-500. Sammen med moderne luftvern med kortere rekkevidde, bakke-til-bakke missiler, elektroniske motmidler og et robust kommando- og kontrollsystem utgjør disse våpensystemene kjernen i et A2/AD (anti-access/area-denial) konsept – i nordområdet konkretisert gjennom det vi kjenner som Bastionforsvaret.

Konsekvensen av den teknologiske utviklingen er at det kvalitative overtaket som vi tidligere kunne ta høyde for, nå er redusert. I dag er ikke hovedutfordringen nødvendigvis å få et fly til en posisjon hvor det kan levere et eller flere våpen. Utfordringen i dag er å sørge for at våpenet faktisk når frem til målet – eller unngår å bli skutt ned. Kompleksiteten, dynamikken og kravet til presisjon i de taktiske luftoperasjonene er mangedoblet. Det er imidlertid denne typen luftoperasjoner som F-35 er utviklet for å gjennomføre. Det samme er ikke nødvendigvis tilfelle for plattformer som i dagligtalen ofte omtales som *strategiske bombefly* (B-1 og B-52).

## Er norske F-35 compatible med og integrert med NATO?

Så til det første spørsmålet – er norske F-35 compatible/integrert med NATO? Over lang tid har norske kampflygere fått sin flygerutdanning i USA. Dette har medført at vi har utviklet den samme luftoperative forståelsen, vi benytter de samme taktikker og konsepter, og vi snakker det samme språket. Da tenker jeg

ikke på engelsk, men på «flygerspråket» som benyttes for å planlegge, koordinere og gjennomføre luftoperasjoner.

Samarbeidet mellom Luftforsvaret og USAF har blitt bredere, bedre og tettere med innføringen av F-35. Vi er i dag der at hvis vi sendte en norsk F-35 flyger til en amerikansk skvadron, eller en amerikansk til en norsk, ville svært få ha lagt merke til det. Norske flygere overrasker ikke amerikanerne, og amerikanerne overrasker ikke nordmenn. Det samme er tilfelle med enkelte andre allierte nasjoner, spesielt F-35 partnernasjoner som for eksempel Nederland.

Dette betyr at det for norske F-35 flygere ikke er spesielt utfordrende å gjennomføre svært effektive luftoperasjoner med amerikanske strategiske bombefly og andre plattformer. Konseptuelt så er det for oss liten forskjell mellom å trene med B-52 og andre fjerdegenerasjons plattformer.

Det som er viktig med denne type trening, er den regelmessige bekreftelsen på at kommunikasjonssystemene mellom F-35 og allierte plattformer fungerer som forutsatt og forventet. Det har en beredskapsdimensjon ettersom evnen til informasjonsutveksling er helt essensielt for å gjennomføre effektive luftoperasjoner. Regelmessig trening med allierte nasjoner er også nødvendig dersom vi i fremtiden skal kunne trene på beskyttelse, understøttelse og samvirke med fjerdegenerasjons plattformer. De fleste fly i NATO er fjerdegenerasjons plattformer. Om noen få måneder vil Luftforsvaret kun ha femtegenerasjons kampfly.

Når jeg hevder at det taktiske utbyttet av å gjennomføre luftoperasjoner med amerikanske strategiske bombefly ikke er spesielt stort, så er det fordi vi har et veldig godt utgangspunkt for å gjennomføre denne type trening. Dette er et tydelig resultat av flere års godt samarbeid og integrasjon, men det betyr ikke dermed at denne treningen er unødvendig. Etter min mening ville det heller vært oppsiktsvekkende dersom det hadde vært utfordrende, eller krevd betydelige ressurser, å gjennomføre denne type trening eller luftoperasjon med våre nærmeste allierte.

Norske F-35 er med andre ord allerede compatible med NATO på det taktiske nivå, og vi er spesielt compatible og integrerte med USA og andre F-35 partnernasjoner. Allerede i dag er det uproblematisk for norske F-35 å samarbeide med NATO i nord. På flere viktige områder er F-35, per i dag, faktisk bedre integrert og kan understøttes bedre av enkelte allierte nasjoner enn av våre egne nasjonale styrker.

### Kan F-35 støtte opp om ambisjonen om at Norge skal være NATO i nord?

Så til det andre spørsmålet – kan F-35 støtte opp om ambisjonen om at Norge skal være NATO i nord? Det vil være vanskelig å svare på dette spørsmålet med

mindre man vet hva som kreves. Det har jeg ikke et klart svar på, men som et minimum tenker jeg at det er rimelig å legge til grunn at Norge for det første må ha en tilstrekkelig situasjonsforståelse i nordområdene, blant annet gjennom informasjonsinnsamling. Og for det andre må vi ha et troverdig førstelinjeforsvar dersom det skulle være behov for dette. Jeg er sikker på at F-35 både kan og vil spille en viktig rolle innenfor begge disse dimensjonene.

Et av karakteristikene ved et femtegenerasjons kampfly er nettopp at det gir flygeren en overlegen situasjonsforståelse gjennom å innhente informasjon i hele det relevante elektromagnetiske spekteret. Dette skjer i F-35 automatisk. Denne informasjonen bearbejdes og presenteres i ett gjenkjennelig bilde. Dette skjer også automatisk (*sensor fusion*). Det gjenkjennelige bildet kan i teorien benyttes av andre plattformer, forsvarsgrener og kommandonivåer i en fellesoperativ kontekst både i *real time* eller samtidig som operasjoner gjennomføres, men også i etterkant gjennom en grundigere analyse av de innsamlede dataene. Dette er imidlertid noe Forsvaret selv må ønske å utnytte, det er ikke en kapasitet som fulgte med anskaffelsen.

F-35 kan ikke være overalt – alltid. Men F-35 har reaksjonsevnen, hastigheten og rekkevidden som er nødvendig for å være der det er behov – når det er et behov. Selv om ikke F-35 har sensorer som er optimalisert for alle domener (ubåter er et nærliggende eksempel), så har plattformen potensial til å fylle en viktig rolle både med tanke på informasjonsinnhenting og Forsvarets utvikling av situasjonsforståelsen i nordområdene. Om kun elleve måneder vil det stå to F-35 på kontinuerlig beredskap på Evenes. Det kan være hensiktsmessig og i hvert fall vurdere å benytte disse flyene på en annen måte enn det som er, og har vært, tilfelle for tilsvarende beredskap med F-16.

Med tanke på å etablere et troverdig førstelinjeforsvar, vil F-35 utvilsomt spille en signifikant rolle. Det er ikke uten grunn at en tidligere forsvarssjef omtalte F-35 som Forsvarets viktigste våpensystem. F-35 er et av få våpensystemer som på en troverdig måte kan utfordre Bastionforsvaret (A2/AD). Med tanke på den teknologiske utviklingen, vil jeg påstå at vi er i den litt spesielle situasjonen at NATO sannsynligvis vil måtte støtte seg på Luftforsvaret og F-35 i nordområdene. Det er med andre ord ikke bare Norge som er avhengig av NATO, avhengigheten går også den andre veien innenfor luftdomenet. Alternativt så må NATO finne andre plattformer med tilsvarende kapabiliteter, og plattformer F-35 finnes det ikke mange av. I tillegg vil de i en tilspisset situasjon være svært etterspurte også andre steder.

Det er med andre ord ikke nødvendigvis *kun* antallet fly som er den relevante måleparameteren for luftmakt. Det er sannsynligvis viktigere hvilken

effekt flyene kan bidra med. Mot et A2/AD-forsvar som det vi i dag ser i nord-områdene, vil fjerdegenerasjons plattformer ha et krevende utgangspunkt. Det er derfor Norge har anskaffet F-35. I nord vil det være nødvendig å beskytte både fjerdegenerasjons plattformer og våpen på vei mot utpekte mål. Denne beskyttelsen vil det, i de fleste tilfeller, kun være femtegenerasjons plattformer F-35 som kan gi.

F-35 representerer en signifikant kapasitetsøkning for Forsvaret frem mot og etter 2025. Både med tanke på å kunne gjennomføre effektive luftoperasjoner, men også som en styrkemultiplikator og potensiell *battle manager* i fellesoperasjoner i nordområdene. Sett opp mot begrepsparet «avskrekking og beroligelse», er det ikke mye beroligelse knyttet til F-35 og den militære kapasiteten som plattformen representerer.

### Hva vil det i så fall kreve av Luftforsvaret og Forsvaret?

Så til det siste spørsmålet – hva vil det kreve av Forsvaret og Luftforsvaret? Anskaffelsen av F-35 innebærer strengt tatt bare anskaffelsen av et potensial, riktignok et formidabelt potensial. Hva F-35 er designet for å gjøre, hva Forsvaret ønsker å benytte F-35 til og hva Forsvaret til slutt velger å finansiere, er også tre forskjellige spørsmål. Etter min mening er det spesielt to faktorer som vil påvirke hvor stor andel av F-35s potensial som Forsvaret vil klare å utnytte.

Den første faktoren er den ressursmessige. Fremdeles er det slik at man som regel får det man er villig til å betale for. F-35 er et ressurskrevende våpensystem. Det er ikke utviklet med hensyn til småstaten. Det er i all hovedsak de nye kapabilitetene som driver ressursbehovet. Forhåpentligvis er det ikke overraskende at det krever noe helt annet av en organisasjon å gjennomføre luftoperasjoner i et A2/AD-stridsmiljø enn i det stridsmiljøet hvor dagens F-16 er forutsatt å operere. Våpensystemet stiller klare krav til personellens størrelse, kvaliteten på personellet og materiellet og ikke minst muligheten til å gjennomføre relevant øving og trening – ikke bare for organisasjonen på Ørland, men også i andre deler av Forsvarets organisasjon.

Den andre faktoren er den jeg anser for å være mest krevende: og det handler om vilje og evne til endring, utvikling og tilpasning. Dette er noe som kan oppleves som smertefullt for en organisasjon, spesielt dersom det er snakk om å kaste gammelt og utdatert tankegods over bord. Like lite som det er mulig å presse en firkant ned i et trekantet hull, er det mulig å få utløst potensialet til F-35 i en organisasjon som er tilpasset forrige generasjon kampfly.

Men det er mye som er bra. Innføringen av F-35 er foreløpig i rute, og jeg

er sikker på at den videre innføringen ikke vil begrenses av personellet som arbeider i førstelinjen på Ørland – det vil si flygere, operativt støttepersonell og teknikere. Den faglige kvaliteten er meget høy. På flere områder vil jeg påstå at vi er bedre enn amerikanerne. Som et eksempel kan jeg fortelle at verdens mest effektive vedlikeholdsorganisasjon for F-35 sannsynligvis befinner seg på Ørland. Det er nok ingen som snur F-35 raskere (tid fra landing til neste avgang). En av forutsetningene for at vi klarer dette, er at infrastrukturen er spesialtilpasset F-35 og innrettet mot å gjennomføre effektive luftoperasjoner. Hittil har det ikke vært tatt noen snarveier i innføringsløpet, det ser vi helt klart resultatene av, og det håper jeg det er mulig å fortsette med. I Luftforsvaret er det utviklet mange smarte og effektive løsninger, men det er så langt ikke tatt noen snarveier.

Jeg er trygg på at vi som til daglig arbeider i førstelinjen med F-35, skal fortsette å bidra til at innfasingen går som planlagt. Og dermed gjøre vår del for at Norge også i fremtiden kan være NATO i nord. Men vi er samtidig avhengig av at resten av Forsvaret fortsetter å støtte opp om innfasingen, og at organisasjonen som helhet er villig til å gjøre de endringene som er nødvendige.

# Forsvaret som balansekunstner: Forpliktelser og konsekvenser av Norge som «NATO i nord»

Av Knut Ola Naastad Strøm

Først må jeg få takke for muligheten til å holde et innlegg her på Luftmaktseminaret. Det er veldig hyggelig å bli spurt. Jeg har tenkt å snakke om utfordringer og konsekvenser av Forsvarets ambisjoner i nordområdene. Jeg vil også stille langt flere spørsmål enn jeg vil levere svar. Den som er skråsikker på framtida, tar tross alt som regel feil.

Samtidig så er det å problematisere noe kanskje et av de viktigste verktøyene vi har som luftmaktsutøvere og fagpersoner – og som mennesker. Det er jo gjerne slik at når man tar for lett på ting, så faller man også lengst og slår seg hardest.

Jeg har kalt dette innlegget «Forsvaret som balansekunstner». Men det kunne like gjerne hatt tittelen: «Luftmakt som kommunikasjon», eller «Militærmakt og stabilitet». For det jeg vil fram til er at «NATO i nord» er et verktøy i norsk nordområdestrategi. Norsk nordområdestrategi handler igjen, i bunn og grunn, ikke om å vinne konflikter, men om å unngå dem. Det handler om at morgendagen skal bli mest mulig lik dagen i dag. Effektiv bruk av, for ikke å si tilgang til, det verktøyet – NATO i nord – forutsetter at vi er klar over hvordan Forsvarets positur og handlemåte i nord forstås av andre. Av allierte, så vel som naboer. I fred, så vel som i krise og krig.

Sikkerhetssituasjonen i Norges nabolag i nord oppleves i dag som mer utfordrende enn på lenge. Vridningen i Forsvarets operative fokus, fra *out-of-area* og tilbake til klassisk beredskap i nordområdene, har gått relativt raskt. Det i seg selv vitner i hvert fall om at norske offiserers evne til å omstille seg er svært god. Det skulle kanskje også bare mangle. Omstillinger er jo noe Forsvaret etter hvert har fått mye erfaring med.

Forsvaret generelt, og Luftforsvaret spesielt, har altså vendt «hjem» til det som tidligere har vært sett på som kjerneoppgavene: Avskrekking og beroligelse i nærområdene. Dette gjelder både i nært samarbeid med våre allierte, og

på egen hånd. Vi skal igjen være «NATO i nord». Vi skal igjen traktere vår store nabo i øst – eller, som Sjef Luftforsvaret så fint formulerte det i et intervju for en liten tid tilbake, «potensielle motstandere, retning nord».

Så hva betyr egentlig «NATO i nord» for Norge? Landet ligger jo der det ligger. Våre geografiske utfordringer er permanente. Forsvaret vil alltid være blant NATOs fremste representanter i nord, uavhengig av andre forhold. Men ambisjonene i uttrykket «NATO i nord» strekker seg, som vi har hørt tidligere på seminaret, lengre enn som så. Norske styresmakter tar mål av seg å skulle være premissleverandører for NATOs fotavtrykk i nord – i hvert fall i de delene av konfliktspektrumet som befinner seg under full krig. Her har Forsvaret en nøkkelrolle når det gjelder å skulle moderere forholdet mellom Russland og alliansen i nordområdene.

Grunnen til at norske styresmakter har slike ambisjoner er todelt: Blottet for ydmykhet, så er vi overbevist om at nordmenn har unik kunnskap og erfaring med arktiske forhold. Vi er overmåte begeistret for å få amerikanere hit på «vintertrening». Til tross for at US Marines like gjerne kunne ha dratt til Alaska. De har tross alt hørt om snø der òg. Dette handler også om vår forståelse av Norge og Russlands lange felles historie og gjensidige erfaringer i nordområdene. Kall det gjerne en slags forlengelse av polarimperialismen – nordmenns skjebne ligger i nord – i Nansens, Amundsens, og Auslands fotspor med Northug, Klæbo, og Johaug på slep. Vi er født med ski på beina, men kanskje også med skylapper over øynene.

Dette konseptet er vagt beskrevet, og det er gjort med vilje, for det er ikke rasjonelt. Det betyr dog ikke at det ikke er reelt. Vi tror jo innerst inne at vi nordmenn har en unik forståelse for hvordan NATO best kan virke i nordområdene. En forståelse som ingen av våre allierte kan matche.

Den andre grunnen er langt mer håndfast. Norske styresmakter generelt, og Forsvaret spesielt, er ansvarlige for nasjonens sikkerhet. Og en ting er å sette bort det ansvaret når det skal forvaltes i Afghanistan, Libya, eller andre fjerntliggende strøk. Men hva med ansvaret her hjemme, på norsk territorium, eller i vårt nærmeste nabolag? Her må vi ikke bare være til stede når avgjørelser tas, både i og utenfor allianserammen. Vi tar også mål av oss å faktisk bli lyttet til. Vi må ha vår plass ved møtebordet, og helst skal vi være ordstyrer òg. For det gjelder altså nasjonale interesser og Norges sikkerhet. Intet mindre. Intet mer.

Det var grunntanken i 1905 og i nøytralitetsperioden på starten av 1900-tallet. Det er hovedforklaringen på opprettelsen av NORTRASHIP, kompani Linge, og egne norske flyskvadroner i Storbritannia under krigen. Det er mye av bakgrunnen for basepolitikk, nordområdebegrensningene og utviklingen av

Kontroll og Varsling samt MPA-miljøene under den kalde krigen. Og det er grunnsteinen i dagens tverrpolitiske nordområdepolitikk. Så å gi uttrykk for noe annet – at den norske stat er uinteressert i økonomiske og sikkerhetspolitiske forhold i vårt umiddelbare nærrområde – det er selvfølgelig uaktuelt for offiserer, så vel som for politikere og andre høytstående medlemmer av det norske statsapparatet. Medias søkelys ville det definitivt ikke ha tålt.

Så vi bryr oss altså om Norges og Forsvarets forhold til Russland. Vi bryr oss om vår sameksistens i nordområdene. Og vi går inn for å påvirke vår store nabo i øst fordi vi tror at det er til Norges og NATOs, og for så vidt også Russlands, felles beste. Hvorvidt vi fortsatt kommer til å lykkes med å balansere avskrekking og beroligelse overfor Russland på hensiktsmessig vis, er selvfølgelig et helt annet spørsmål – et spørsmål som har ført til mer og mer diskusjon de siste par årene. Debatten i både Storting og i avisspalter i kjølvannet av amerikanske bombeffly samtrenning med norske jagerfly nå nylig er et godt eksempel.

Grunnen til at jeg vender tilbake til dette er ikke for å skulle konkludere med at vi har for mye eller for lite beroligelse overfor Russland – alternativt for mye eller for lite avskrekking. Den diskusjonen får vi ta en annen gang og et annet sted. Den pågår jo da også som sagt allerede i en rekke medier og andre fora.

Amerikanske og andre allierte styrkers økte tilstedeværelse i nord viser dog med all tydelighet at spenning eller avspenning i nordområdene ikke bare er en konsekvens av norske og russiske styresmakters gjøren og laden. Våre allierte spiller også en stor rolle. Beslutningstagere i Moskva er neppe særlig bekymret for Oslo. Men de er bekymret for Washington.

NATO har jo også sin egen avskrekking- og beroligelsesdikotomi: «deterrence» og «reassurance». Men som flere deltagere i norsk sikkerhetsdebatt har påpekt, så har vi nordmenn lett for å forveksle NATOs beroligelseskonsept, «reassurance», med vårt eget. Dette er å gå i en felle. For NATO som organisasjon så handler ikke «reassurance» om å berolige Russland, men derimot om å berolige alliansens egne medlemsland. Og da først og fremst de mindre randstatene i Russlands nabolag. Norges nærvær med militære styrker i Baltikum er en del av denne strategien. Likeså amerikanernes tidligere nevnte bombefflytokter i Russlands randsone i Europa.

Nå kommer jeg endelig fram til ett av hovedpoengene i dette innlegget: Norges rolle i nordområdene, all den tid vi tar mål av oss å være «NATO i nord», må forstås som en balansegang. Og da ikke bare mellom beroligelse og avskrekking, men også mellom beroligelse og «reassurance».

Det er ikke sånn at vi nødvendigvis skal berolige NATOs mindre medlemsland, men heller berolige det største. «Berolige» i den forstand at dersom For-



svaret virkelig ønsker å forvalte det ansvaret det tross alt er å representere NATO i nordområdene, så må Forsvaret framstå som en troverdig partner overfor våre viktigste allierte.

Vi må makte å vise amerikanske myndigheter, for det er tross alt dem vi først og fremst har knyttet oss til, at norsk tilstedeværelse og situasjonsforståelse i nord er så solid at rollen som «NATO i nord», i det minste i fredstid, faktisk kan overlates til oss. For om den ikke kan overlates til oss, vil den neppe bli det. Vi må i så fall regne med at amerikanerne og russerne når overenskomster seg imellom i spørsmål som har direkte konsekvenser for norske interesser i nordområdene. Og da uten at partene tar hensyn til hva norske styresmakter måtte mene om saken.

Så handler dette selvfølgelig ikke om at norske styresmakter skal eller bør ønske amerikanske styrker helt ut av nordområdene. Da slår man potensielt beina under den andre halvdel av den sikkerhetspolitiske nordområdestrategien – altså avskrekking. Jens Ringmose har også trukket fram et viktig poeng her: «Det spiller ikke bare en rolle om amerikanerne velger å være til stede i nordområdene. Det spiller også en rolle hvordan de velger å være det». Og selv om vi ikke bør nærme opp under en forestilling om at vi er avgjørende for amerikansk tilstedeværelse, så har vi absolutt muligheter til å påvirke form og fotavtrykk.

Forsvaret har, helt siden det kom hjem ifra utlendighet i 1945, hatt som sin hovedgeskjeft å trene på håndtering av krise og krig. Dette er viktige oppgaver, og «train as you fight» har etter hvert blitt et godt innbakt begrep i store deler av etaten. Det vi kanskje tidvis mister litt av syne, er jo at dersom Norge, på ett eller annet vis, skulle bli dradd inn i væpnet konflikt i våre umiddelbare nærområder, så har norsk sikkerhetspolitikk i praksis spilt fallitt. For som småstat med svært begrensede muligheter for å hevde utenrikspolitisk gevinst gjennom ensidig maktbruk, har Norge alt å tape – og fint lite å vinne – på åpen konflikt. Med andre ord: Forsvarets hovedoppgave i norsk sikkerhetspolitikk er egentlig ikke å vinne krigen. Hovedoppgaven er å forhindre at den bryter ut.

Våre fredstidsoperasjoner er altså vel så viktige som dem vi eventuelt ville måtte utføre i en stridssituasjon. Det er verdt å reflektere litt over konsekvensene av akkurat det. For det er jo ikke sånn at det jeg nettopp har påpekt er hemmelig, eller at Forsvarets og Luftforsvarets ledelse ikke vet dette. Men vi snakker for lite om det. Og det er en svakhet i seg selv, for dette er helt sentrale oppgaver.

Nå kommer jeg til hovedpoeng nummer to: Militærmakt er kommunikasjon. Ironisk nok også når den ikke anvender vold. Og denne typen kommuni-

kasjon betyr likeså mye for vårt forhold til venner og allierte, som den gjør for forholdet til potensielle motstandere.

Når norske, maritime patruljefly er på tokt nord for og til dels øst for Kola-halvøya, så er det en måte Forsvaret snakker til fremmede lands styresmakter på. Vi snakker igjennom tilstedeværelse. Vi snakker igjennom oppdragsløsning. Vi snakker til russere, amerikanere, og andre. På samme måte som vi observerer, leser og tolker andre, blir vi også observert, lest og tolket. På hvert eneste tokt. I hver eneste operasjon. Derfor spiller det også en rolle hvordan vi opererer i nord, i alle domener, i hele det sikkerhetspolitiske spekteret, og i hele det geografiske området. Vi kommuniserer like mye gjennom måten vi trener på som hvordan vi faktisk gjennomfører skarpe operasjoner. For tilstedeværelse er tilstedeværelse, uansett årsak.

Det igjen betyr jo også at det ikke bare er hva vi gjør som spiller en rolle, men også hva vi *ikke* gjør. Mangel på tilstedeværelse, og mangel på aktivitet, blir også observert og tolket. For Luftforsvarets del handler dette om så banale ting som hvorfor vi velger å fly hit, men ikke dit. Og hvorfor vi velger å fly i dag, men ikke i morgen.

Det er ikke nødvendigvis slik at det er riktigere å fly på en mandag enn på en tirsdag. Men dersom vi ikke har et bevisst forhold til hvordan vi blir sett og tolket av andre, så har vi også langt på vei gitt fra oss muligheten til å styre hvordan vi påvirker våre omgivelser. Hedda Langemyr har også gjort et poeng av dette: «Vi må bli flinkere til å se det store bildet.» Påvirkning er et sikkerhetspolitisk verktøy – og et militært verktøy. Og påvirkning er altså store deler av Forsvarets eksistensberettigelse. Det er derfor vi hvert år får et forsvarsbudsjett å rutte med. Og om vi ikke gjør oss noen tanker om hvordan vi påvirker våre omgivelser – våre allierte og våre motstandere – så kaster vi altså bort dette verktøyet.

Når hovedmålet med norsk nordområdepolitikk er å bevare freden i våre nærområder, så handler det langt på vei om å stabilisere våre relasjoner med omverdenen. I det ligger det implisitt at man skal kunne dempe og de-eskalere oppdukkende kriser. Vi ønsker stabilitet, nesten mer enn noe annet. Og her kommer hovedpoeng nummer tre, det siste i rekken: For hva er stabilitet? Jo, at morgendagen forløper mest mulig likt dagen i dag.

Det høres kanskje banalt ut, men det er ganske viktig. For det betyr at vi først og fremst måler suksess ved at noe ikke skjer. Og det er langt vanskeligere enn det motsatte. For det er lett å misforstå mangel på håndfaste bevis som mangel på effekt, men de er altså ikke det samme.

Dette skaper utfordringer når det gjelder rettferdiggjøring av ressursbruk. Kanskje særlig internt i en organisasjon hvor mange er overbeviste om at til-

delte midler aldri strekker til. Det skaper utfordringer når det gjelder rettferdiggjøring overfor oppdragsgivere: Departement, Storting, og befolkning forøvrig. Og det skaper utfordringer når det gjelder motivasjon og tålmodighet. Hvorfor skal vi være til stede en plass eller utføre et oppdrag som aldri synes å avdekke noe, eller virker å ha konsekvenser? For å si det enda litt enklere: Når alt går som vi ønsker, så skal det egentlig være litt kjedelig å jobbe i Forsvaret.

Dersom vi vil skape forutsigbarhet og stabilitet, må vi da opptre forutsigbart og stabilt? Er tålmodighet i så måte ikke bare en dyd, men en strategisk nødvendighet? Operasjonell tålmodighet ved å opprettholde forutsigbar tilstedeværelse – å fly den samme type tokt dag inn og dag ut – er dyrt, både når det gjelder innsats og økonomi.

Tanken om å skulle opptre forutsigbart i en operativ kontekst er for mange i Forsvaret en svært fremmed tanke. Å opptre forutsigbart er å be om å gå i en felle, eller på annet sett gi en eventuell motstander betydelige fordeler. Likevel er det kanskje en risiko vi må å ta – å vektlegge stabilitet. Det betyr ikke at russere, amerikanere, og andre må kunne stille klokka etter norske patroljetokt i Barentshavet, men operasjonelle rammer er viktige. Bredde, frekvens, og tempo i luftoperasjoner blir lagt merke til på samme måte som vi legger merke til det når amerikanere og russere flyr i våre nærrområder.

Her spiller også russisk situasjonsforståelse inn. For russiske styresmakter har også tradisjonelt vært opptatt av å bevare status quo i nordområdene. Det vil si, at morgendagen er mest mulig lik dagen i dag. Her har altså Forsvaret og «potensiell motstander, retning nord» langt på vei hatt sammenfallende interesser. Dersom norske styresmakter generelt, og Forsvaret spesielt, skal framstå som en troverdig garantist for morgendagens forløp, så fordrer det altså at vår kommunikasjon er tydelig – og at vi faktisk har påvirkningskraft overfor venner, motstandere, og alle andre. Mangel på tålmodighet har potensielt også sin pris, og da måles det gjerne i helt andre – og gjerne langt viktigere – ting enn kroner og øre. Så hvor mye utålmodighet har vi råd til?

Teknologisk utvikling utfordrer også stabilitetskonseptet. Spiller for eksempel norske styresmakters uttalte intensjon om ikke å tillate allierte flyginger fra norske baser øst for en gitt lengdegrad noen rolle all den tid amerikansk tankkapasitet betyr at et hvilket som helst jagerfly kan nå nordområdene fra den andre siden av Atlanterhavet? Dersom Forsvaret skulle få tilgang til forbedret sensorkapasitet, behøver norske plattformen da å seile eller fly like langt nord eller øst som de har gjort tidligere? Når vi kan se like langt og like godt fra lengre hold?

Eller er det stikk motsatt: at stabilitet og forutsigbarhet i norsk handlemåte fordrer at selvpålagte begrensninger eller operasjonsmønstre i nord viderefø-

res til tross for ren teknologisk irrelevans. Sagt på en annen måte – vi bør alltid spørre oss hvordan amerikanere og russere vil oppfatte en eventuell norsk endring i opparbeidet praksis. For det blir lagt merke til. Det kan godt hende svaret på akkurat dette spørsmålet er at begrensningen eller operasjonsmønstret bør endres eller oppgis. Dersom det er tilfelle, bør vi – for vår egen del – ha gjort oss noen tanker om hvordan det blir forstått av andre, og ikke bare for de på østsiden av Atlanterhavet. Vi må ta med dem i vest i beregningen også.

Så en av Forsvarets hovedutfordringer i dag, og i overskuelig framtid, er altså balansegang – en balansegang som må gås i flere spektre mellom beroligelse og avskrekking. Og mellom beroligelse og *reassurance*. Med andre ord: Forsvarets positur, operasjonsmønstre, og kapasiteter er noen av måtene den norske stat kommuniserer med sine omgivelser på. Evnen til å bevare vår handlefrihet og velstand handler i ytterste instans om kommunikasjon, og at vi kommuniserer med våre omgivelser på en måte som øker sannsynligheten for at morgendagen forløper omtrent som dagen i dag.

Derfor er vår evne til å kontrollere måten vi kommuniserer på så viktig. Og derfor tar vi mål av oss å være NATO i nord. Ikke bare på papiret, men også i praksis.

# Treffer utdanningen oss som fremtidige offiserer i NATO i nord?

Av Ingvild Auflem Vik, Julie Kristin Karadash og Kari Blø Brune

Det er stort å få stå her sammen med dere i dag, også dere som er med oss på avstand. Stort er også temaet for årets luftmaktseminar. Diskusjonen om både norsk, alliert og internasjonal aktivitet i nordområdene er interessant. Kanskje kommer valgene og beslutningene som tas her i dag til å påvirke vår arbeidsdag i mange år fremover.

Norge er NATO i nord, og om kort tid skal vi ha en utøvende rolle i dette store, mektige NATO. Er vi klare for det? Dersom ikke, hva skal til for at vi blir klare? Setter utdanningsløpet vårt oss i stand til å forstå kompleksiteten og alvoret i å bidra til at Luftforsvaret løser en av sine hovedoppgaver?

Utdanningen vår skal være en unik kombinasjon av teori, praksis og refleksjon der vi utvikles og formes til å bli ledere. Vi skal både prøve ut og videreutvikle lederegenskapene våre i praksis for å skape den tryggheten vi trenger for å gå rett inn i lederstillinger på lavere nivå etter endt utdanning. Til tross for formuleringen «på lavere nivå», vil flere av oss gå rett inn i en hverdag der vi faktisk blir et utøvende ledd av «NATO i nord». Hvilken kompetanse skal vi som ferske offiserer bidra med i det store bildet? Står vi i dag i fare for å utdanne offiserer som ikke er kjent med virkeligheten før den plutselig treffer oss ute på avdeling (etter endt utdanning)?

Som en del av utdanningsreformen (URE) i Forsvaret for å skape bedre forutsetninger for kvalitet i utdanningen, ble offisersutdanningsmodellen endret. Utdanningen på Luftkrigsskolen starter nå med ni uker på Heistadmoen sammen med Krigsskolen og Sjøkrigsskolen. Emnet har fått navnet «Grunnleggende offiserskompetanse», men er i prinsippet en rekruttskole med grunnleggende soldatutdanning (GSU), seksmannsrom og rominspeksjon. Samtlige kadetter møter på Heistadmoen uavhengig av om man har befalsskoleutdanning, er operatør i spesialstyrkene (og flydd direkte inn fra Afghanistan) eller kommer rett fra videregående. Hva du har med deg i sekken fra før av har altså

ingenting å si. Til fordel for kultur, dannelse og ledelse – som vi ser på som grunnleggende offiserskompetanse – var fokuset rettet mot drilling av magasinbytter, granatkasting og fire enkle skudd i eget rolig tempo.

Semesteret fortsetter med tre måneder på Linderud med en innføring i en offisers forhold til samfunnet og utvikling av krigføring. Begrunnelsen for at vi bruker hele det første semesteret sammen med kadetter fra de andre krigsskolene er at vi skal stifte bekjentskap på tvers av skolene som vi kan dra nytte av i fremtiden. Vi stiller oss spørrende til å prioritere dette så tidlig i utdanningen når det fellesoperative nivået i vår karriere ligger langt frem i tid. Det er kanskje også et paradoks at man bruker så mye tid på fellesoperative moduler i den korte utdanningen vår når vi vet at ståtid er problem, som belyst av våre medkadetter på Luftmaktseminaret i 2020. Vi mener at det ville være mer fornuftig å tilbringe mer tid med kadetter og fremtidige kollegaer fra egen forsvarsgren – de som vi i mange år fremover faktisk vil måtte forholde oss til og arbeide side om side med på norske flystasjoner.

Problemstillingen til årets luftmaktseminar fikk oss til å reflektere over hva dette 3-årige utdanningsløpet skal forberede oss på, og hva vi bør være forberedt på den dagen vi graduerer. Det er ikke sikkert at det er nødvendig å bruke et halvt år av den korte utdanningstiden på fellesmoduler med Hæren og Sjøforsvaret når vi ikke engang har kjennskap til vår egen organisasjon. Kunnskap om krigs- og militærhistorie er viktig for enhver offiser, men vi opplever at dette blir dekket av emnene på Luftkrigsskolen. Vi stiller oss derfor spørrende til om det er riktig å prioritere dette så tidlig i utdanningsløpet, og om det går på bekostning av andre fag og praksisarenaer? Når det gjelder kadetter uten militær bakgrunn ser vi det som mer nødvendig å bruke tid på å skape erfaring i lederrollen, heller enn å ha kjennskap til fellesoperasjoner. Skal man kunne bidra konstruktivt i et slikt emne, er det en klar fordel å i det minste være klar over hva din egen forsvarsgren kan bidra med. Det er ikke slik at vi mener at kadettene fra de ulike forsvarsgrenene utelukkende skal fokusere på sine egne domener, men det kommer et emne med fellesoperasjoner senere i utdanningsløpet. Vi tror dette er en minst like relevant arena for å bygge kjennskap på tvers av forsvarsgrenene. Da er man i tillegg mye bedre kjent med egen forsvarsgren og kan i større grad bidra med det man har lært for å skape større forståelse på tvers av distinksjonsfarge. Dette burde være grunnlag for å revurdere hva man prioriterer å bruke tid og ressurser på det første semesteret.

Vi tillater oss å komme med et eksempel. Vi er nå 41 kadetter i Kull Skare der 14 av kadettene har befalsskoleutdanning. I kull Arntzen, kullet etter oss, er de 56 kadetter og bare åtte av dem har befalsskoleutdanning. Poenget vårt er

at den militære erfaringen man har fra før reduseres, noe som gjør at behovet for praksisarenaer der man kan tilegne seg slik erfaring øker. Ved graduering kommer det til å være noen kadetter som bare har disse tre utdanningsårene i Forsvaret bak seg.

Vi må huske på at vi bare er halvveis i utdanningsløpet, og vi vet dermed ikke helt hvilken kompetanse vi sitter igjen med når vi graduerer. Samtidig har vi så langt brukt en tredjedel av utdanningsløpet vårt et annet sted enn Luftkrigsskolen, og en tredjedel har foregått digitalt på grunn av pandemien. Da sitter vi igjen med en tredjedel som skal fordeles på praksisarenaer, undervisning, dannelse og sosialisering. Vi tre som står på scenen har brukt to måneder av utdanningen vår på å gjennomføre GSU for tredje gang. Vi stiller oss derfor nok en gang spørrende til den nye utdanningsmodellen for krigsskoleutdanningen. Vi tror at det finnes alternative løsninger som kan sørge for at selekterte krigsskolekadetter ikke trenger å gjennomgå grunnleggende soldatferdighetstrening – som kreves for å være offiser i Luftforsvaret – *gjentatte ganger* samtidig som de uten militær tjenestebakgrunn får det de har behov for. Er det nødvendig å samle alle til en full rekruttskole? Eller er det på tide å ta en revurdering av hva som kan regnes som viktig grensespesifikk kompetanse? Kanskje kunne de tre ukene med drilling på granatkasting heller blitt brukt på å bli bedre kjent med vår egen kulturorganisasjon? Den skal vi jo faktisk være en del av i mange år fremover.

Vår opplevelse er at utdanningsreformen er økonomisk motivert. Noen gode endringer har sikkert blitt gjort gjennom reformen, men med ovennevnte eksempler ser vi tendenser til at denne «ressursfrigjøringen» går på bekostning av kvaliteten på utdanningen. Dersom dette er tilfelle, er det ikke bare synd for oss som tar utdanningen, men også for fremtidens luftforsvar. Vi skjønner at det er krevende å lage en utdanningsmodell som treffer alle, spesielt når kadettmassen består av så mye ulike kompetanse. Samtidig opplever vi at deler av dagens utdanningsmodell ikke er utformet for Luftforsvarets beste, man treffer ikke med intensjonen om å kunne levere en utdanning «tilpasset de særskilte kravene som stilles for utdanning til en krevende profesjon».

Praksisarenaer, kunnskap om egen bransje, relasjoner til fremtidige kollegaer og kjennskap til vår organisasjon verdsettes høyt av oss kadetter, og vi ser nødvendigheten av at dette blir sterkere prioritert i fremtiden – spesielt når kadettene fremover vil ha med seg mindre av dette ved studiestart.

Selv om problematikken og foredragene som legges frem på årets Luftmaktseminar kan virke store og svevende, så vil vi kadetter kjenne det på kroppen om kun kort tid. Det er derfor ikke så rart at vi lurer på hvilke forutsetninger

vi faktisk opparbeider oss for å forstå kompleksiteten og alvoret i å bidra til at Luftforsvaret løser en av sine hovedoppgaver. Luftforsvaret er ikke større enn det er, og det er snart vår jobb å bidra til å forvalte ansvaret til det såkalte «NATO i nord». Derfor er det viktig at den korte tiden vi har som kadetter, gir muligheter for relevant og erfaringsgivende utdanning.

# Tankesett

## Av Herman Røkke og Ida-Kristine Aukan

Vi har valgt å drøfte tankegangen til dagens soldater rundt hovedtemaet for årets Luftkrigsseminar: Er Norge fortsatt NATO i nord? Vår generasjon har vokst opp i et Norge i fredstid hvor både forholdet til krig og utviklingen av sosiale medier har forandret seg. Vi ønsker å reflektere rundt dette og se om det har gjort noe med tankesettet til soldatene som trer inn i dagens forsvar. Videre har vi prøvd å belyse dette fra tre ulike perspektiver; beredskap, operasjoner og samfunnets oppfatning av Forsvaret. Vi skal vi drøfte disse perspektivene med utgangspunkt i en soldat som begynte i Forsvaret i 2021, kontra en som begynte på 1980-tallet.

### Beredskap

Når man tenker tilbake til starten av 1980-tallet, så kan man se for seg at fokuset var skjerpet. Luftforsvaret var på høy beredskap fordi et truende Sovjet vokste i nord. Både jagerfly og enkeltmann skulle være klare. Det var vanlig at sekken lå pakket på skapet og alfa-stillingene ute var forberedt. På denne tiden ble det også gjennomført større beredskapsøvelser hvor et stort antall soldater møtte på Gardermoen, fikk uniform og våpen og deretter ble flydd til Nord-Norge for testing og trening. Videre samtrente man også i større grad. Luftforsvaret gjennomførte store stasjonsøvelser hvor Hæren deltok med støttefunksjoner. Dette ga muligheten til å teste hele stasjoner.

Til slutt, som et resultat av både trusselbildet og et fokus på kampkraft, utvidet Luftforsvaret flere av basene sine. Dette skjedde spesielt i Nord-Norge, hvor både Bodø, Andøya og Evenes ble forsterket. Videre kan vi se at der dagens ungdom kanskje tenker «hvis det blir krig» tenkte de på den tiden «når det blir krig». Det man kan se her er et tydeligere fokus på både samtrening og økt beredskap. Dermed blir et spørsmål vi sitter igjen med: Hva har skjedd med beredskapen og ikke minst tankesettet i dag?

Fra perspektivet til dagens soldat kan vi bruke «plakaten på veggen» som et godt eksempel når det kommer til dette med å teste beredskapen. Plakaten på veggen er et direktiv for militære befalingsmenn ved et væpnet angrep på

Norge. Et nytt spørsmål derfor: Hvor ofte trener vi på dette i det norske Forsvaret? Flere avdelinger i Luftforsvaret tester beredskapen og tiden de bruker, men vi ser at dette ofte er planlagte øvelser – og hva gjør dette med tankesettet til den enkelte? Er man mentalt forberedt eller er det kun når man er på øvelse? Dagens luftforsvar praktiserer ikke stasjonsøvelser i like stor grad som før, i stedet fokuserer avdelingene mer på individuell trening. Det gjør at mye av samtrentingen innad på en flystasjon forsvinner. På den andre siden ser vi noen fellesnevnerne, som for eksempel beredskapen på jagerflyene. I tillegg er det en økonomisk faktor knyttet til dette med større stasjonsøvelser.

Videre kan vi se at trusselen fra Sovjetunionen på 1980-tallet har gått i oppløsning. Det er derfor naturlig at dagens generasjon ikke nødvendigvis ofrer like mange tanker til trusselen i nord, og at det i tillegg kan fremstå som en frykt tilhørende den eldre garde. Til tross for et selvhevdende Russland i nord, blir spørsmålet: Er denne trusselen reell? Videre kan man stille spørsmål om hvorfor dette ikke bekymrer oss mer. Er det fordi vi har levd så lenge i fredstid at vi har blitt komfortable, og at denne «når krigen kommer»-tankegangen sakte, men sikkert har dabbet av? Det er ingen tvil om at vi må anerkjenne at tiden og trusselbildet har endret seg.

## Operasjoner

Når det gjelder operasjoner, var det et stort fokus på invasjonforsvaret tilbake på 1980-tallet. Som nevnt tidligere var beredskapen høy og da spesielt i Nord-Norge. I tillegg til dette bidro Norge litt utenlands også. Her er nok FN-operasjonen UNIFIL i Libanon den som skiller seg mest ut, hvor Norge hadde militært personell til stede i mange år. Dette var ganske usedvanlig ettersom tanken om å bedrive utenlandsoperasjoner – og sende norsk personell og materiell av gårde – var relativt utenkelig. Invasjonsforsvaret, mot den gang hemmelige Sovjet, var uten tvil viktigst. De trente og øvde slik at man skulle være klare for et mulig angrep på Norge. Deres inngang var i høyeste grad påvirket av trusselen i nord. Så nå som man ser at Russland rustet opp og nordområdene står i fokus, kan man på en side si at det er naturlig å rette blikket dit igjen.

Samtidig ser vi at verden har endret seg, men det betyr ikke at blikket ikke er rettet mot nord. Vi gjennomførte (for eksempel) Trident Juncture som gikk ut på å teste samarbeidsevnen til NATO i Norge – hvilket er et godt bevis på prioriteringen av invasjonforsvaret. I tillegg deltar vi i utenlandsoperasjoner i hyppigere grad enn tidligere. Når man gikk inn i Forsvaret på 1980-tallet, var det kanskje ikke ønskelig å sende personell og materiell utenlands, men nå er

det høyaktuelt. For eksempel har vi sett operasjoner i Mali, Afghanistan, Irak, Sudan og ikke minst Libya. Under Libya-operasjonen i 2011 opplevde vi at flygere og annet personell nesten måtte bli holdt igjen i Norge fordi lysten for å utgjøre en forskjell var så enorm. Dette har ført til mer samtrenting med andre nasjoner og erfaringer man ikke hadde i like stor grad i 1980. Dette er erfaringer vi også tar med oss hjem og anvender i eget forsvar. Samtidig har vi også sett gjennom media at bomber har blitt sluppet, menneskerettigheter har blitt brutt, kampen mot terror fortsetter og at norske soldater ofrer livet for konflikter utenfor eget hjemland. Dette tror vi gjør at dagens soldater har et sterkere forhold til nordmannen i Afghanistan enn nordmannen i Nord-Norge, men at det likevel ikke er ensbetydende med at blikket *ikke* er vendt mot nord.

## Samfunnets oppfatning av Forsvaret

Vi ser at samfunnets forhold til Forsvaret har endret seg. På 1980-tallet var det andre faktorer som påvirket dette forholdet. Rekrutteringen var for eksempel en stor selvfølge. Dersom du var gutt og ikke alvorlig syk, ble du stort sett rekruttert uansett. Forsvaret trengte ikke å drive reklamekampanjer fordi alle skulle inn. I tillegg var rekrutteringen preget av at alle kjente noen som hadde vært i Forsvaret, både fordi Forsvaret var større og fordi man var til stede på flere baser rundt i landet. I tillegg hadde man kanskje en bror, en kompis eller en far som visste hva det gikk i. Dette gjorde også at alle satt med relativt like referanser. Mange flere hadde tilgang, noe som gjorde at Forsvaret i en større grad var en del av samfunnet.

Når vi ser hvordan Forsvaret er en del av samfunnet i dag, og hvordan sosiale medier har vokst, så kommer blant annet serien Kompani Lauritzen og Førstegangstjenesten frem som noe av det første vi tenker på. Vi har altså klart å lage en form for reality av Forsvaret. Seriene som blir laget om Forsvaret er ikke nødvendigvis dårlige, kanskje er de til og med en inngang til Forsvaret for flere, men vi tror at dette på noen måter kan glorifisere konseptet om Forsvaret. I tillegg har sosiale medier vokst og utviklet seg veldig. Dagens ungdom får på daglig basis enormt mye informasjon sendt sin vei som gjør at det kan være vanskelig å skulle plukke ut hva som er viktig. Videre ser vi også at sosiale medier blir misbrukt, manipulert og brukt for å fronte propaganda i flere anledninger. Et eksempel er terroristorganisasjoner som driver skremselspropaganda, ved å sende henrettelser direkte på sosiale medier. På en side har vi tilgang til mer, men på en annen side er det vanskelig å skille ut hva som er viktig. Dette tror vi kan påvirke tankesettet til dagens soldater.

Når generasjonen før oss skal sette seg ned med dagens soldat og snakke om hvor fokuset burde ligge, er det da rart at vi tenker annerledes? Nei, det er kanskje ikke så rart. Det vi har prøvd å belyse er at selv om dagens trussel i nord kan minne om et tidligere Sovjet, så har mye endret seg siden den gang. Det har vært et generasjonsskifte innen teknologi, hvordan vi utfører operasjoner, hvordan vi øver og ikke minst hvordan media påvirker oss. Alle disse faktorene skaper et spesifikt tankesett. Hvordan skal vi klare å endre tankesettet vårt fra de siste 20 årene til å dreie seg om dagens trusselbilde? Kanskje må vi bringe tilbake stasjonsøvelser? Kanskje må fokuset på samtrening mellom avdelinger skje i større grad? Burde vi prioritere invasjonforsvaret mer, eller burde vi tenke at internasjonale operasjoner er nøkkelen til verdifull erfaring? Dette er refleksjoner vi har gjort oss. Ved å ta et dypdykk i fortiden har vi hentet både erfaringer og viktige lærdommer, men samtidig må vi huske på tiden som har gått. Der den eldre garde har svar, kommer vår generasjon med spørsmål sett gjennom nye øyne. Øyne som muligens har et annet tankesett, og som ikke bærer preg av fortiden på samme måte, kan se på dagens trusselbilde med et annet perspektiv. Avslutningsvis ønsker vi å avslutte med følgende spørsmål: «Hva er dagens tankesett», og hvordan ønsker vi at det skal være?

## Om forfatterne

Luftkrigsskolekadett **Ida-Kristine Aukan** avtjente førstegangstjenesten i 2017 som luftvernsoldat, og jobbet deretter videre ett år som visespesialist. Hun har nylig gjennomført ett semesters utveksling på den franske krigsskolen. Hun går nå tredjeåret på Luftkrigsskolen, og spesialiserer seg innen luftvern.

**Frank Bakke-Jensen** var forsvarsminister i Solberg-regjeringen fra 2017–2021. Han har også representert Høyre på Stortinget i periodene 2009–2013 og 2013–2017. I 2012 gikk Bakke-Jensen Sjefskurset på Forsvarets høyskole.

**Kari Blø Brune** er kadett i kull Skare (70) ved Luftkrigsskolen, og studerer ledelse og luftmakt. Brune startet sin militære karriere i 2016 og gikk operativ linje ved Luftforsvarets befalsskole 2017–2018. Hun har deretter tjenestegjort ett år i kontroll- og varslingsbransjen ved CRC Sørreisa.

General **Jeffrey L. Harrigian** is responsible for the air and missile defense of 29 NATO alliance member nations while commanding U.S. airpower across more than 19 million square miles. General Harrigian is a command pilot with more than 4,100 hours in the F-22, F-15C, A/OA-37 and MQ-1 aircraft.

**Anniken Huitfeldt** (Arbeiderpartiet) ledet Stortingets utenriks- og forsvarskomite fra 2013–2021. Hun er utdannet historiker, og har hatt en rekke politiske verv: Huitfeldt har vært AUF-leder, ble først valgt inn på Stortinget i 2005 og var i perioden 2008–2013 statsråd i tre ulike departementer i Jens Stoltenbergs rødgrønne regjering.

**Julie Kristin Karadash** er kadett i kull Skare (70) ved Luftkrigsskolen og studerer ledelse og luftmakt. Karadash startet sin militære karriere i Luftforsvaret i 2015, og gikk Luftforsvarets befalsskole i 2016–2017. Hun har tjenestegjort ved FFT i Oslo, samt jobbet på Luftforsvarets rekruttskole KNM HH Madla.

**Oberst Håvard Klevberg** (PhD) har variert bakgrunn fra militært og politisk nivå, både som operativ flyger i Kystvakten og gjennom stabstillinger ved LST, FO, FD og ambassaden i Washington D.C. Han har også arbeidet ved LKSK, NUPI og IFS.

**Michael Kofman** serves as Director of the Russia Studies Program at the CNA Corporation and a Fellow at the Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center in Washington, D.C. He holds a MA in international security from the Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Georgetown University and a BA in political science from Northeastern University.

**Hedda Langemyr** er daglig leder i UTSYN – Forum for utenriks og sikkerhet. Langemyr er tidligere leder i Norges Fredsråd, og er en aktiv samfunnsdebattant med norsk sikkerhetspolitikk som spesialområde.

**Michael McFaul** is the Ken Olivier and Angela Nomellini Professor of International Studies in Political Science, Director and Senior Fellow at the Freeman Spogli Institute for International Studies, and the Peter and Helen Bing Senior Fellow at the Hoover Institution, all at Stanford University. He served for five years in the Obama administration, first as Special Assistant to the President and Senior Director for Russian and Eurasian Affairs at the National Security Council at the White House (2009–2012), and then as U.S. Ambassador to the Russian Federation (2012–2014). He has authored several books, most recently the New York Times bestseller *From Cold War to Hot Peace: An American Ambassador in Putin's Russia* (2018).

Generaløyntnant **Yngve Odlo** tiltrådte som sjef for Forsvarets operative hovedkvarter (FOH), 1. februar 2021, etter å ha vært sjef for Operasjonsavdelingen i Forsvarsstaben siden 2015. Han har tidligere vært sjef Operasjoner ved FOH i perioden 2013–2015. Odlo har tjenestegjort to ganger i Afghanistan, vært sjef for Situasjonssenteret i Forsvarsstaben, sjef for Brigade Nord-Norge og sjef for Panserbataljonen.

Luftkrigsskolekadett **Herman Røkke** startet i hæren sommeren 2016, som soldat i militærpolitiet. Deretter gikk turen til Hærens befalsskole, operativ linje med påfølgende pliktår i militærpolitiet. I august 2021 startet han tredje års utdanning på Luftkrigsskolen, og skal spesialisere seg innen Force Protection.

Generalmajor **Tonje Skinnarland** startet sin karriere i Luftforsvaret i 1987, og har siden innehatt ulike stillinger i Luftforsvaret, Forsvarskommando Nord-Norge og Forsvarsdepartementet (FD). Hun har også gjort internasjonal tjeneste i Baltikum og på Balkan. Fram til sommeren 2021 var hun sjef for Luftforsvaret, etter å ha fungert i stillingen siden oktober 2016.

Oberstløytnant **Tron Strand** tiltrådte som sjef for 332 skvadron 1. august 2020. Han har mer enn 20 års luftoperativ erfaring fra F-16 og F-35, inkludert tjeneste i internasjonale operasjoner. Strand har tidligere vært fagsjef kampfly i Luftoperativt Inspektorat (LOI), NK SNR/operativ sjef på F-35 avdelingen/Luke AFB og tjenestegjort i forskjellige stillinger på skvadron og i stab.

**Knut Ola Naastad Strøm** er førsteamanuensis ved Seksjon for luftmakt og luftmilitær ledelse ved Luftkrigsskolen. Strøm forsvarte sin doktorgrad fra Göteborgs Universitet våren 2019. Han har siden høsten 2020 arbeidet på LKSK, hvor han underviser i nyere historie, internasjonal politikk, skandinavisk sikkerhet, og luftmakt. Han forsker på og skriver om internasjonal handel, økonomisk krigføring, og ressurskonflikter.

**Ingvild Auflem Vik** er kadett i kull Skare (70) ved Luftkrigsskolen og studerer ledelse og luftmakt. Hun startet sin militære karriere i Luftforsvaret i 2014, og gikk Luftforsvarets befalsskole i 2016. Vik har bakgrunn fra Force Protection-bransjen og har tidligere tjenestegjort ved FOH, FFT og Gardermoen flystasjon.



Tittelen på Sjef Luftforsvarets luftmaktseminar 2021 var *Norge fortsatt «NATO i nord»?*

I 2018 utga USA sin *National Defense Strategy*. Ett år senere fulgte det amerikanske Forsvarsdepartementet opp med å publisere oppdateringen av sin arktiske strategi, og påfølgende år (2020) lanserte *United States Air Force* (USAF) sin egen arktiske strategi.

Norge har det siste året erfart flyvninger fra strategiske amerikanske bombefly i Nordområdene som vi i omfang og operasjonsmønster ikke har vært vitne til på flere tiår.

Hvordan kan Norge som en liten nasjon balansere mellom økt spenningsnivå, økt internasjonal tilstedeværelse i Nordområdene, avskrekking og beroligelse?



## Utdanning for Luftforsvarets fremtid

Med *Luftkrigsskolens skriftserie* tar Luftkrigsskolen sikte på å synliggjøre skolens virksomhet og gjøre den mer allment tilgjengelig. I serien publiseres studier, seminarrapporter og lignende, hovedsakelig innenfor fagfeltene luftmakt og ledelse.

ISSN 1502-007X

