



## Forhåndslagring og strategisk gevinst – tilfellet Norge

Av Sigbjørn Halsne

### Hovedpunkter

- Forhåndslagring av militært materiell i Norge, har vært en sentral del av norsk forsvarsstrategi siden den forrige kalde krigen. Krigen i Ukraina, større endringer i den strategiske konteksten, og spesielt endringer i amerikanske konsepter og doktriner vil påvirke programmet i de kommende år.
- Det amerikanske marinekorpset, som spiller den viktigste rollen i forhåndslagringsprogrammet, gjennomgår en større strukturell og konseptuell endring. Dette vil gjøre dem bedre i stand til å operere i områder som er utfordret av en motstanders presisjonsvåpen og andre nektelsessystemer. Dersom programmet følger sin antatte utvikling, vil det også tilføre marinekorpset betydelig offensiv kapasitet.
- For Norge er endringene i struktur og konsept for marinekorpset i all hovedsak positive. De er bedre tilpasset dagens trusler, og vil også kunne bidra til å utfylle norske kapabiliteter på en god måte. Dette forutsetter at både planverk og konsepter tilpasses og samtrenes.
- Samtidig kan endringen medføre nye og andre utfordringer for Norge. Spesielt missilsystemer med lange rekkevidder kan utfordre tanken om beroligelse av Russland fra norsk hold. Dette fordrer en aktiv påvirkning om hvor ulike systemer forhåndslagres fra norsk hold.

Forhåndslagring av hele materiellsett i Europa for å korte ned overføringstider, har vært en del av amerikansk sikkerhetsstrategi i Europa siden 1970-tallet. Utstyr til tre hele panserdivisjoner var lagret i Tyskland, Belgia og Nederland. Da trusselen fra den kalde krigen bortfalt, ble også lagringen av store avdelingssett avsluttet.<sup>1</sup> På tross av dette har USA i dag fortsatt et omfattende program for forhåndslagring av militært materiell verden rundt, med en kostnad på 2 milliarder dollar i året. I Europa omfatter dette lagre i Belgia, Nederland, Italia, Tyskland, Polen og Norge.<sup>2</sup>

Forhåndslagring av amerikansk militært utstyr i Norge, har vært en sentral del av norske forsvarskonsepter siden 1960-tallet. Forhåndslagring av materiell, trening med rotasjonsstyrker eller avtaler som regulerer amerikansk tilgang til norske baser er ofte debattert i et juridisk eller sikkerhetspolitisk perspektiv. Hvordan en slik forhåndslagring bør utformes og anvendes for å gi begge parter best mulig *strategisk effekt*, er mindre debattert. Dette vil være hovedfokuset for denne insighten. I hovedsak undersøker den hvilken strategisk rolle det amerikanske forhåndslagringsprogrammet kan spille i rammen av en ny sikkerhetspolitisk situasjon, og i lys av endrede allierte operative konsepter. Særlig undersøkes hvilke muligheter og utfordringer som følger av amerikanske konseptendringer, spesielt for det amerikanske marinekorpset (USMC) og det amerikanske luftvåpenet (USAF).

Det er flere faktorer som gjør at vi bør analysere vårt program for forhåndslagring på nytt. For det første har den sikkerhetspolitiske situasjonen for Norge og nordområdene gjennomgått en endring de seneste årene. Russland fremstår som en klar utfordrer til den etablerte vestlige liberale verdensorden. Videre trekker Kina USAs oppmerksomhet bort fra Europa og mot Stillehavsregionen. Det er slik sett enda viktigere med konsepter og planer som gagnar begge parter, i en situasjon hvor USA må se seg nødt til å prioritere sine ressurser.

For det andre er den overordnede strategiske situasjonen markant forskjellig fra den kalde krigen. Den pågående krigen i Ukraina

er en viktig påminning om at trusselen om en høyintensiv konflikt på ingen måte er borte. Man kan allikevel hevde at det er mindre sannsynlig at Russland ville valgt en så konfronterende strategi mot et NATO-medlem. Samtidig viser krisen i Ukraina hvordan den strategiske situasjonen i dag også er annerledes enn under den kalde krigen. Konflikten i Ukraina setter ikke NATO og Russland direkte opp mot hverandre. Det bidrar allikevel til en situasjon hvor flere NATO-land føler seg nok truet til at de ber om artikkel 4-konsultasjoner. Utfordringen for Norge og allierte er da hvordan en klart avskrekker, uten samtidig å eskalere konflikten. Gitt at det nåværende forhåndslagringsprogrammet primært var designet under den forrige kalde krigen, kan det være nyttig å re-visitere en del av de helt grunnleggende strategiske antakelsene.

For det tredje er det fra amerikansk hold en pågående konseptuell endring i den tenkte bruken av militærmakt i tilfelle en konflikt. Dette er drevet både av nye teknologiske muligheter, og trusselen som deres antatte hovedmotstandere representerer.

I dette dynamiske og skiftende landskapet ligger det en mulighet for Norge som en småstat. Dersom en kan vise til klare strategiske gevinster for begge parter, er det fullt mulig å påvirke slike prosesser og skape økt sikkerhet for begge parter. Denne artikkelen søker å utforske noen av disse mulighetene.

I dag, som under den kalde krigen, er Norges primære strategiske utfordring Russland.<sup>3</sup> Vår geografiske nærhet kombinert med den store asymmetrien i militærmakt skaper en situasjon hvor Norge, selv med en betydelig økning av forsvarsbudsjettet, ikke kan balansere Russland alene. Norges forsvarskonsept, som beskrevet i siste langtidsplan (LTP) for Forsvaret, hviler derfor på tre pilarer: Vår nasjonale egenevne, vårt medlemskap i NATO og bilaterale allierte.<sup>4</sup> Resten av denne insighten vil vise at tette bilaterale forhold med enkeltland innenfor alliansen ikke er noe nytt i norsk sikkerhetspolitikk. Det nye i denne sammenheng, er fremhevingen som gjøres i siste LTP. Da dette også er det mest sentrale for tematikken som drøftes her, vil dette

naturlig nok få mest oppmerksomhet i det følgende.

En av flere utfordringer for Norge i en eventuell tilspisset situasjon med Russland, er å beholde eskaleringskontroll. I praksis innebærer dette at Norge må ha en reel evne til å påvirke situasjonen slik at vi kan bidra til å eskalere en krise både opp så vel som ned, alt etter hva våre politiske myndigheter anser som formålstjenlig. Det presumtivt mest utfordrende med dette, er en eventuell eskalering opp. For det første er Russland en atomkraft med en betydelig andel av sine ubåtbaserte atomvåpen, og dermed sin andreslagsevne, stasjonert nært Norges grenser ved Kola-komplekset. Eventuelle offensive handlinger utført av Norge eller våre allierte for å enten slå tilbake motstander, eller muliggjøre en forflytning av norske eller allierte styrker, kan tolkes som et direkte angrep på Russlands andreslagsevne. For å eksemplifisere: russisk strategisk luftvern på Kolahalvøya sitt antatte primæroppdrag er beskyttelse av ubåtbasene der. Grunnet deres lange rekkevidde og nærhet til Norge, vil de i en tilspisset situasjon *de facto* innskrenke vår handlefrihet i deler av Finnmark og kysten utenfor. Et eventuelt angrep på disse luftvernsystemene, i den hensikt å sikre flystøtte til norske avdelinger i Finnmark, kan like gjerne forstås av vår motstander som et innledende angrep på hans andreslagsevne. En slik eskalering er selvsagt ikke i noens interesse. Det er derfor viktig å holde denne problemstillingen i friskt minne når en søker å øke Norges strategiske handlefrihet i tilfelle en konflikt.

## POMCUS-PROGRAMMET OG FORHÅNDSLAGRING

Programmet med forhåndslagret amerikansk materiell var opprinnelig designet for å hjelpe NATOs primære militærstrategiske utfordring i de senere deler av den kalde krigen – deres relative konvensjonelle underlegenhet til Warszawapakten. I motsetning til USA og Storbritannia, beholdt Sovjetunionen og deres allierte store konvensjonelle styr-

ker i Europa gjennom hele den kalde krigen. Dette medførte at Warszawapakten gjennom hele perioden hadde en relativt stor konvensjonell overlegenhet.<sup>5</sup> Så lenge USAs og NATOs strategiske doktriner tilsa at ethvert angrep ville bli besvart av en massiv gjengjeldelse med kjernefysiske våpen, var dette et begrenset problem. Overgangen til *flexible response*-doktrinen på 1960-tallet, aktualiserte derimot denne konvensjonelle ubalansen. Da enhver aggresjon fra Sovjet ikke lengre automatisk ville bli gjengjeldt gjennom en nukleær eskalering, siden dette logisk sett ville lede til en garantert gjensidig ødeleggelse, skapte dette et behov for en troverdig konvensjonell avskrekking. Det var både upraktisk og svært kostbart å stasjonere enda flere allierte styrker på fastlands-Europa. Forhåndslagring av materiell ble derfor en sentral del av løsningen på problemet. Gjennom å forhåndslagre materiellet i Europa, kunne man redusere overføringstiden av styrker fra USA til Europa fra uker til dager i tilfelle en krig med Warszawapakten.

Hovedutfordringen forhåndslagringsprogrammet, sammen med endrede konsepter, skulle løse under den kalde krigen var å forhindre en numerisk overlegen warszawapakt å nå kanalkysten, og dermed vinne konvensjonelt i Europa, før en fikk amerikanske forsterkninger på plass på kontinentet. Fra et alliert perspektiv var Norges rolle i dette primært å bidra til at sovjetiske ubåter ikke fikk passere ut til Atlanterhavet, og dermed true de strategiske forsyningslinjene fra USA til det europeiske fastlandet. I denne sammenhengen var landbaserte maritime overvåkningsfly fra flyplasser i Norge et effektivt virkemiddel. Det var derfor viktig å bremse en eventuell sovjetisk invasjon av Norge, slik at sovjetstyrkene ikke kunne eliminere denne trusselen mot sine ubåter. Samtidig var det for Norges del viktig å forsvare så store deler av norsk territorium som mulig. Forsvaret av Norge ble derfor planlagt med konkrete holdetider, nøye beregnet av systemgruppen på FFI. Dette var delvis synkronisert med allierte forsterkningsplaner i tilfelle en krig, og tok sikte på å sinke en sovjetisk fremrykning frem til allierte forsterkninger var på plass.<sup>6</sup>

For Norges del har det vært en gradvis utvikling i avtaleverket og planverket rundt forhåndslagring. Invictus og COB avtalene fra 1960- og 70-tallet muliggjorde forsterkninger av allierte flystyrker til Norge i tilfelle en væpnet konflikt.<sup>7</sup> Gjennom felles kommandostruktur og planverk ble norske flystyrker i denne perioden tett integrert med våre allierte. På 1980-tallet ble det videre inngått separate avtaler om lagring av drivstoff og to store feltsykehus i Trøndelag og Nordlandsregionen.<sup>8</sup> Det er allikevel avtalen om forhåndslagring av utstyret til en marineinfanteribrigade i Trøndelag (NALMEB) som både er mest kjent og relevant for denne undersøkelsen.<sup>9</sup>

I forkant av utplasseringen av materiellet til NALMEB, ble det foretatt grundige betraktninger og analyser av både politiske og militære forhold. Det ble opprettet en studiegruppe, hvor fremstående tjenestemenn og byråkrater fra både Norge og USA deltok. Gruppen ble støttet av tenketanker og forskningsinstitutter i sitt arbeid, og ble navngitt den bi-laterale studiegruppen. Gruppen fremla en utfyllende rapport med sine anbefalinger.<sup>10</sup> Da rapporten fortsatt er gradert, har vi begrenset innsyn i studiegruppens vurderinger og anbefalinger. Noen forhold er likevel klarlagt gjennom andre kilder.

Rent militært sett var det en klar logikk å sentrere det forhåndslagrede materiellet i Nord-Norge. Det antatte hovedstridsområdet i tilfelle en invasjon, var antatt til å bli mellom det sterkt befestede Skibotn-området og ned til Vestfjorden. Ved å lagre materiell i Ofoten hadde man mulighet til å relativt hurtig forsterke norske avdelinger i dette området. Samtidig var det en god infrastruktur, delvis bygd med midler fra USA og NATO, i form av havner og flyplasser i dette området. Samtidig som Ofoten-området var langt nok mot nord til å sikre en hurtig forsterkning, var det langt nok sør til å ikke være altfor utsatt. Utfordringen var at lagring av det som kunne oppfattes som offensive militære kapasiteter, slik som en marineinfanteribrigade, så langt mot nord ikke var i tråd med norsk beroligelsespolitikk. Tamnes skriver i *Norsk Forsvarshistorie* at «på grunn av sterk

politisk motstand i Norge ble Trøndelag utpekt som lagringsområde.»<sup>11</sup> Hoveddelen av det tyngste amerikanske materiellet ble derfor lagret i Trøndelag.

## NYE AMERIKANSKE KONSEPTER

Den overordnede strategiske situasjonen er ikke den eneste endring som forhåndslagringen bør ta høyde for. Det skjer også større endringer i hvordan USA ser for seg å anvende sin militærmakt, i tilfelle en konflikt med en likeverdig motstander. Den teknologiske utviklingen og den fremvoksende kinesiske og russiske trusselen mot amerikansk militær dominans, har ført til at alle amerikanske forsvarsgrener de senere årene startet arbeidet med nye konsepter og doktriner. Den amerikanske hæren jobber mot sitt *Multi-Domain Operations* (MDO).<sup>12</sup> Det amerikanske luftvåpenet og marinen arbeider begge med konsepter for distribuerte operasjoner.<sup>13</sup>

Det amerikanske marinekorpset har ikke bare publisert sitt *Expeditionary Advanced Base Operations* (EABO) konsept, men allerede startet radikale endringer av struktur og kapabiliteter som en direkte konsekvens av dette.<sup>14</sup> Konseptene har sine bestemte egenarter, og har også svært ulik grad av modenhet. Marinens *Distributed Naval Operations* er i beste fall helt overordnede ideer, mens marinekorpsets EABO er en relativt fullverdig militær doktrine. Det er viktig å merke seg at den primære driveren i denne sammenheng har vært trusselen som Kina representerer.<sup>15</sup> Konsepter er primært rettet mot å kontre den utviklingen som truer amerikansk dominans i Sørkinahavet. Dette betyr ikke nødvendigvis at de dermed ikke er anvendbare mot en russisk trussel i nordområdene, men at dette må tas med i betraktningen når konseptene vurderes. Siden det tradisjonelt er marinekorpset og flyvåpenet som har hatt tyngst fotavtrykk i Norge, vil disse vies mest oppmerksomhet i det etterfølgende.

Fellesnevneren for alle de nye amerikanske prosjektene er at de søker nye løsninger på utfordringen som integrerte nektelses-



systemer byr på. «The virtues of the EABO concept is best appreciated in the light of the steep challenge that adversary A2AD initiatives have imposed on the joint force.»<sup>16</sup> Den primære utfordringen som lagdelte forsvarskonsepter, eller nektelseskonsepter om man vil, som Kina og Russland har etablert, er å få tilgang til områder dominert av motstanderen. Integreert og lagdelt luftvern kombinert med anti-skipsmissiler, ubåter, elektronisk krigføring og langtrekkende missilsystemer skaper et svært utfordrende operasjonsmiljø for større militære styrker. Siden de fleste av disse systemene er relativt defensive i natur, men har lang potensiell rekkevidde, er frykten fra amerikansk side at disse kan nyttes til å isolere områder i kortere og lengre perioder. I disse periodene kan motstanderen etablere en ønsket taktisk og operasjonell situasjon på bakken, og kostnaden med å reetablere *status quo* vil anses å være for høy for USA og dets allierte.<sup>17</sup> De relativt defensive nektelsessystemene kan slik sett skape nødvendige forutsetninger for operasjonelle offensiver innenfor det området som er dominert av disse «boblene».

Begrepet «bobler» i denne sammenheng er upresist, selv om det er mye brukt i både tekst og illustrasjoner. Lagdelte forsvar er på ingen måte ugjennomtrengelige dersom en kapabel militærmakt som eksempelvis USA bestemmer seg for å trenge gjennom slike. Utfordringen er at en eventuell degradering av slike systemer vil for det første medføre en betydelig risiko for de involverte avdelinger. Kanskje spesielt for maritime systemer som er dyre og relativt få.<sup>18</sup> Dernest vil det i de fleste tilfeller også medføre en betydelig maktbruk. Integreerte nektelsessystemer, eksempelvis Russlands rundt Kaliningrad eller Kolakomplekset, består av geografisk spredte og mobile systemer. Det vil kreve en betydelig våpeninnsats, dersom risikoen for egne avdelinger innenfor systemenes rekkevidde skal reduseres, med en naturlig medfølgende fare for eskalering.

De nye konseptene som det arbeides med i USA, ser ut til å komme opp med to primære løsninger på utfordringen. Den amerikanske hæren arbeider med hvordan

en i samvirke med de andre forsvarsgrenene kan *penetrere* og deretter ødelegge slike nektelsesbobler.<sup>19</sup> Penetrasjon i denne sammenheng betyr å forflytte både styrker og effekter gjennom områder som er delvis dominert av en motstanders nektelsessystemer. USMC og USAF arbeider mer med konsepter, som ser på hvordan en kan øke egen effektivitet og overlevelse, i områder som er bestridt av motstanderens nektelsessystemer.

Tilgang på baser er en sentral del av det amerikanske luftvåpenets *Distributed Air Operations*. En rapport utarbeidet av RAND peker på flere svakheter i måten amerikanske luftoperasjoner er organisert på, gitt potensielle motstanderes kapabiliteter. Siden slutten på den kalde krigen har det amerikanske luftvåpenet kunnet operere uten frykt for at en motstander effektivt kan ramme deres baser. De har derfor utviklet et operasjonsmønster med få og store baser. Slik kan kommando og kontroll og logistikk strømlinjeformes for å produsere mest mulig oppdrag per dag. Mot en likverdig motstander må en slik tilnærmingen endres. «Regardless of the concept it uses, the Air Force will have to trade efficiency for survivability in a high-end fight.»<sup>20</sup> En må, enkelt sagt, ofre noe effektivitet innen *sorties*-produksjon for økt overlevelse gjennom å spre luftstyrkene på flere baser.

Økt overlevelse gjennom spredning er også sentralt i marinekorpsets EABO konsept. Overordnet skal konseptet ta marineinfanteriet tilbake til sine kjernegjøremål – sikre strategiske sjøveier for marinen.<sup>21</sup> Dette innebærer å kunne operere og overleve innenfor rekkevidden av motstanderens nektelsessystemer i Sørkinahavet. Ved behov skal disse styrkene kunne detektere, angi og bekjempe mål som truer de strategiske sjøveiene som den amerikanske marinen ønsker å benytte. Ifølge sjefen for det amerikanske marinekorpset, general Berger, fordrer dette ikke bare en konseptuell endring, men en stor omorganisering av marinekorpset. Overordnet gjøres avdelingene lettere og mer mobile. De tilføres evnen til å bekjempe mål med langtrekkende og presise missilsystemer,

mens de mister mye av evnen til å utkjempere mer tradisjonelle *combined arms*-trefninger i landdomenet.<sup>22</sup> Gitt den sentrale rollen som USMC tradisjonelt har spilt inn mot forhåndslagring og forsterkning av Norge, vil det være viktig med en god innsikt i hva deres konseptuelle endringer medfører.

Selv om det er langt frem til 2030 når det nye konseptet for USMC skal være fullt implementert, er det allerede nå tydelig hvilke kapabiliteter som prioriteres i dette arbeidet.<sup>23</sup> Langtrekkende landbaserte rakettartillerisystemer prioriteres over rørartilleri. Her er det verdt å merke seg at dette inkluderer evnen til å bekjempe sjømål med landbaserte missiler ut mot 350 nautiske mil.<sup>24</sup> USMC har allerede investert i det norske JSM missilet fra Kongsberg til å fylle noe av denne rollen.<sup>25</sup> I tillegg er nok versjoner av det amerikanske HIMARS-systemet aktuelt.<sup>26</sup>

Videre gjøres det vidtrekkende endringer i eksisterende styrkestruktur. Mindre og mobile styrker prioriteres over tunge, mekaniserte kapasiteter. Stridsvogner fjernes helt mens mengden tradisjonelle transport- og angrepshelikoptre reduseres sterkt eller fjernes. På den andre siden skal det anskaffes UAS-systemer som kan brukes til både overvåkning og bekjempning.<sup>27</sup> Gitt marinekorpsets tette tilknytning til marinen, er det svært sannsynlig at dette i nær fremtid inkluderer systemer som kan finne og bekjempe fiendens ubåter. Den nåværende sjefen og pådriveren for EABO, general Berger, argumenterer også for dette i en artikkel i *Proceedings*. «With the requisite investments, EABs [Expeditionary Advanced Bases] in Norway could extend ASW coverage into the North, Norwegian, and Barents seas.»<sup>28</sup> Til sist må en slik styrke som det USMC ønsker å lage, kunne beskytte seg selv fra motstanderens presisjonssystemer med luft- og missilvernssystemer.<sup>29</sup>

Enkelte av disse kapabilitetene, som langtrekkende landbasert missilartilleri, finnes allerede. Andre må utvikles etter hvert som konseptet og teknologien skrider frem. Det er allikevel viktig at man fra et norsk ståsted er forberedt på hva USMC i fremtiden kommer med, og hvordan dette kan innpasses med norsk planverk og konsepter.

## POTENSIELL STRATEGISK GEVINST

Hvordan kan nye amerikanske konsepter og strukturer påvirke forhåndslagringsprogrammet? Hvor kan en med mindre eller større justeringer skape en strategisk gevinst for både Norge og våre allierte? Denne insighten argumenterer for at det kan bidra til enklere eksaleringskontroll, bidra til å sikre strategisk fleksibilitet, og bidra til å løse noen av de mer utfordrende operasjonelle utfordringene vi ser i dag. Flere av disse er ikke nyvinninger, men bør analyseres på nytt da kapabilitetene som USMC kommer med vil være annerledes enn tidligere.

For det første kan det bidra til en mer fleksibel og relevant eskaleringskontroll i tilfelle en tilspisset situasjon i nordområdene. Det primære formålet i et slikt tilfelle vil være å avskrekke motstanderen fra handlinger som er uønsket. Da en troverdig avskrekking nødvendigvis hviler på en reell militær evne, må en på et eller annet tidspunkt demonstrere dette underveis i en krise. Et ideelt utfall for Norge er å vise en klar involvering og forpliktelse fra våre sentrale allierte, uten at motstanderen føler seg unødig provosert. For våre viktigste allierte vil en økt strategisk og operasjonell handlingsfrihet i et krevende område, være den primære gevinsten.

I denne sammenhengen er militært defensive kapabiliteter, som luftvern, av spesiell interesse. En slik kapabilitet som er forhåndslagret, vil kunne tjene flere hensikter for begge parter i en krisesituasjon. For det første vil den signalisere en tydelig amerikansk eller britisk involvering, samtidig som det er et rent defensivt tiltak. Luftvernssystemers defensive art vil gjøre det svært vanskelig for en motstander å fremstille et slikt tiltak som eskalerende i en tilspisset situasjon der det blir kamp om narrativet. Samtidig vil det bidra til en reell og relevant sikring av infrastruktur. Norge har per i dag kun luftvernkapasitet til å sikre én flybase, og da med systemer av begrenset rekkevidde.<sup>30</sup> En økning av luftverndeckningen vil dermed effektivt bidra til å beskytte både norske og eventuelle allierte flystyrker, mot missilangrep i en tidlig fase av en even-

tuell konflikt. Dette vil ikke bare gi amerikanske styrker relativt sikre områder å operere ut fra. Med et god samordnet planverk vil det bidra til at norske styrker mer effektivt kan utnytte sine systemer i andre områder. Til sist vil det også gi en motstander flere mål å forholde seg til dersom konflikten skulle eskalere.

Fra amerikansk hold vil en forhåndslagring av denne typen kapabiliteter være hensiktsmessig. En forsterkning av luftvernet rundt norske flyplasser og havner vil kunne bidra til å løse et av de mer krevende operasjonelle problemene i moderne krigføring. Som de nye amerikanske konseptarbeidene peker på, er en av hovedutfordringene å penetrere motstanderens nektelsessystemer i en tidlig fase av en konflikt. En av hovedhensiktene til lagdelte forsvar er nettopp å kunne isolere operasjonsområder gjennom å gjøre det svært risikabelt for en motstander å deployere styrker inn dit (*anti-access*).

Forhåndslagret utstyr gir en mulighet for å omgå deler av dette uten å måtte løpe en mulig stor operasjonell risiko. James Lacye peker nettopp på muligheten til å skape egne bastioner i bestridte områder som et effektivt mottiltak mot lagdelte forsvar.<sup>31</sup> Svakheten ved hans argument, som han også selv påpeker, er at en permanent utstasjonering av amerikanske styrker vil være et klart brudd på norsk basepolitikk. I tillegg vil Narvik-Ofoten-området være så langt nord at selv om norsk basepolitikk skulle endres vil dette av overnevnte grunner være uklokt i seg selv. Dette problemet er det dog mulig å omgå, dersom en forhåndslagrer riktig kategorier materiell, kombinert med konkrete planer for overføring av personellet i krisetilfeller. Gjennom å ha relativt trygge baser å forsterke til, vil en også eventuelt kunne vente med forsterkninger av mer offensive kapabiliteter i tilfelle en krise. Slik sett kan egne defensive tiltak tidlig og forut for en krise, kunne bidra til å skape et større handlingsrom i krisesituasjoner.

En mer offensiv, og dermed potensielt utfordrende tilnærming, kan være en utplassering av landbaserte artillerisystemer, eksempelvis JSM eller HIMARS. Rakettartilleri

med denne typen rekkevidde er per i dag et kapabilitetsgap for norske styrker. Med en maksimal rekkevidde på dagens ammunisjon mellom 300-500 km, vil systemer som dette kunne ha stor taktisk og operasjonell effekt i tilfelle en konflikt med Russland i nordområdene. Spesielt dersom systemene kan bekjempe både land- og sjømål slik som USMC ønsker i sitt nye konsept. Det er også grunn til å anta at rekkevidden på slike systemer vil øke i fremtiden. Marinekorpsets konsept legger i dag til grunn en rekkevidde på 350 nm som tilsvarer 650 km.<sup>32</sup> Kombinasjonen av presisjon og rekkevidde på slike systemer vil kunne ha en avskrekkende effekt i seg selv. På den andre siden vil disse, gitt sin relativt lange rekkevidde og relativt lave pris per missil, kunne presentere en trussel for russiske installasjoner på Kola. Det vil derfor fra norsk hold være viktig å vurdere og aktivt påvirke hvor slike systemer eventuelt forhåndslagres. Dersom en lagrer en slik kapabilitet i Trøndelag, vil en kunne skape rom for å eskalere eller de-eskalere gjennom forflytninger av slike systemer, da en ikke vil ha rekkevidde til fastlandsrussland uten en forflytning. En tilføring av slike kapabiliteter er en sentral del av marinekorpsets revisjon av sin struktur.<sup>33</sup> For Norge sin del er dette primært positivt. Det vil dekke kapabilitetsgap i norsk struktur, og gi en reell militær evne som i seg selv er avskrekkende.

En eventuell tilføring av denne typen mer offensive kapabiliteter, som langtrekkende rakettartilleri er, vil helt sikkert vekke negative reaksjoner fra russisk hold. Selv om dette kan bli krevende på kort sikt, må det veies mot de fordelene det kan gi i tilfelle en sikkerhetspolitisk krise skulle oppstå i våre nærområder. En slik kapabilitet gir en reell militær evne, spesielt dersom integrert og samøvd med norske styrker. Det er da antakelig bedre at slike kapabiliteter er tilført gjennom forhåndslagring i perioder med lav spenning, hvor en kan håndtere eventuelle negative reaksjoner fra motstanderen. Dersom en tilfører denne typen kapabiliteter i en tilspisset situasjon, kan det av motstanderen lett oppfattes og fremstilles som en direkte eskalering.

Den oppdaterte SDCA-avtalen fra 2021 gir også et godt utgangspunkt for oppdaterte amerikanske operasjonskonsepter.<sup>34</sup> Gjennom å sikre tilgang til fire baser – tre flybaser og en orlogsstasjon – kan operasjoner spres og dermed gjøre et eventuelt anslag med kryssermissiler eller lignende vanskeligere for en motstander. Det at basene primært er lokalisert i Sør-Norge er også klokt i denne sammenheng. For det første gir avstanden til Russland en viss beroligende effekt overfor Moskva. Dernest reduserer det sårbarheten til basene gjennom økt varselingstid og en reduksjon i antall våpensystemer som kan nå disse.

I en analyse som dette skal en være svært forsiktig med å overdrive trusselen som russiske nektelsesystemer utgjør i tilfelle en væpnet konflikt i nordområdene. Som blant annet Robert Dalsjø påpeker, er både russiske reelle rekkevidder og evnen til dynamisk målbekjempelse, fortsatt begrenset.<sup>35</sup> Det at kryssermissiler kan treffe strategisk viktige mål som er statiske, er ikke det samme som at de er i stand til å stanse en eventuell forsterkning av Norge i en krigssituasjon. Spesielt ikke dersom en diskuterer områder sør for Finnmark og Nord-Troms. Spesielt dersom en tar høyde for alle strategiske mål som Russland formodentlig ønsker å beskytte i tilfelle en væpnet konflikt. Samtidig er trusselen fra slike våpensystemer høyst reell, og representerer også noe annet enn det en så under den forrige kalde krigen. Spesielt havner, flyplasser og annen kritisk infrastruktur, er sårbar for denne typen truslen. Videre har både USA, Storbritannia og Norge langt færre enheter og dermed mindre utholdenhet enn under den kalde krigen. Ergo vil tapet av operasjonell eller strategiske plattformer ha en relativ større kostnad i dag enn tidligere.

Forhåndslagrede kapabiliteter som muliggjør luft- og sjøkontroll vil kunne bidra til å sikre en tilføring av videre styrker, og dermed sikre amerikansk strategisk fleksibilitet i nordområdene. Det er på ingen måte slik at alliert utstyr som lagres i Norge er øremerket og forbeholdt innsats i Norge. Forhåndslagret materiell i Norge kan like gjerne benyttes inn mot andre innsatsområder slik en også har sett tidligere.

Baseområdene som inngår i USAs fornyede avtale med Norge er heller ikke nødvendigvis kun tenkt brukt for operasjoner i Norge. Flybaser i Sør-Norge gir et godt utgangspunkt for operasjoner inn mot Baltikum og resten av Øst-Europa dersom nødvendig. Gjennom å forhåndslagre materiell som bidrar til å sikre disse basene i tilfelle en tilspisset situasjon, gis det gode forutsetninger for fleksibelt å kunne forsterke eller redusere luftstyrker i området. Gjennom å tilføre flystyrker til allerede beskyttede baser skaper en også forutsetninger for tryggere tilføring av flåtestyrker om dette skulle være hensiktsmessig eller nødvendig. Sett fra våre alliertes standpunkt, vil USMCs tanker om å kunne delta i lokaliseringen og bekjempelsen av ubåter være spesielt interessant. Eksempelvis, dersom marinekorpsets fremtidige anti-ubåt-kapasitet kan samordnes med norske maritime overvåkningsfly og overflatestyrker, vil andre allierte overflatestyrker kunne nyttes andre steder. En er da avhengig av en stor grad av samtrening, og at planverk for dette samkjøres i fredstid.

Det er også viktig å fremheve at det nødvendigvis er helt uproblematisk for Norge å gå inn for denne type forhåndslagring. Det er eksempelvis ikke gitt at Norge og USA har helt sammenfallende interesser i enhver situasjon med et potensiale til å utvikle seg til en sikkerhetspolitisk krise. Om våre allierte i en slik situasjon velger å handle, kan dette på sett å vis tvinge Norge inn på en sammenfallende linje. Det er derfor viktig at enhver justering av forhåndslagingsprogrammet skjer innenfor de allerede etablerte rammene for norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Selv med en endring i kapabiliteter vil en da kunne basere dette på en allerede eksisterende og innarbeidet forståelse hos alle parter. Det er også slik at innenfor det eksisterende programmet har Norge relativt stor innflytelse. Tilgangen på lagret materiell styres av Norge. Tilsvarende er det Norge som gir landings- og anløpstillatelser for fly og fartøyer. Det er allikevel viktig at nye allierte konsepter og kapabiliteter må forstås og vurderes nøye.



## OPPSUMMERING

Forhåndslagring av materiell er en sentral del av Norges forsvarskonsept. Ikke bare signaliserer det en tydelig involvering fra viktige allierte. Det bidrar også med reell militær evne dersom en væpnet konflikt skulle true. Nettopp derfor er det viktig at programmet er best mulig tilpasset den rådende strategiske situasjonen. De konseptuelle endringene som USA nå gjennomfører, medfører i seg selv ingen større behov for endringer i forhåndslagringsprogrammet. Tvert imot kan man argumentere for at fremtidige strukturendringer i marinekorpset gjør de langt mer nyttige fra et norsk perspektiv. Spesielt en utplassering av defensive systemer, som strategisk luftvern, kan bidra til å sikre viktig infrastruktur som flyplasser og havner. Dette er ikke bare viktig for å sikre egne strategiske kapabiliteter, men også for å sikre en eventuell tilføring av amerikanske forsterkninger i en tidlig fase. Dette vil være et langt viktigere bidrag enn stridsvognene, som avskaffes i USMCs struktur, i en krise eller konflikt med Russland. En forhåndslagring av både defensive og mer offensive kapabiliteter, vil også kunne bidra til å øke eskaleringskontrollen i tilfelle en krise. Dersom slike kapabiliteter måtte tilføres fra over Atlanteren, ville det av en motstander lett kunne oppfattes som

en opptrapping av en krise. Slik sett kan den pågående revisjonen av det amerikanske marinekorpsets styrkestruktur være svært velkommen fra et norsk perspektiv.

En forhåndslagring av kapabiliteter som er beskrevet i EABO konseptet, vil også gi en potensiell amerikansk gevinst i fremtiden. Evnen til å sikre egne områder, hvor både land, luft og sjøstyrker kan operere fra, vil ikke være mindre viktig i fremtidige konflikter. Spesielt evnen til å beskytte flybaser mot missilangrep, og bidrag inn mot antiubåtkrigføring i Norskehavet, vil fra USAs side være sentralt. Dette vil gi muligheter for fleksibel bruk av luftmakt i flere operasjonsområder i Nord Europa, og minske presset på flåtestyrker i tilfelle en konflikt.

Fra norsk side vil det, som under den kalde krigen, være viktig å påvirke slik at kapabiliteter med stor offensiv kapasitet lagres på hensiktsmessig lokasjoner. Slik kan en unngå et eventuelt sikkerhetsdilemma ved utplassering av slike styrker. Videre vil det være viktig å fortsette arbeidet med å samkjøre norske planverk og konsepter med både NATO og sentrale bilaterale allierte. Slik kan en sikre en best mulig bruk av felles kapabiliteter og oppnå en maksimal gjensidig strategisk gevinst. Både for avskrekking, men også dersom en konflikt skulle bryte ut.

## BIBLIOGRAFI

Berger, David. «USMC Commandant's Planning Guidance», 2019.

Berger, David H. «Commandant's Planning Guidance - 38th Commandant of the Marine Corps». USMC. Åpnet 20. februar 2022. [https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Commandant's%20Planning%20Guidance\\_2019.pdf?ver=2019-07-17-090732-937](https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Commandant's%20Planning%20Guidance_2019.pdf?ver=2019-07-17-090732-937).

———. «Marines Will Help Fight Submarines». *Proceedings*, november 2020.

Børresen, Jacob, Gullow Gjeseth, og Rolf Tamnes. *Norsk forsvarshistorie - Bind 5 - Allianseforsvar i endring*. Bergen, 2004.

Cox, Gregory. «The U.S. Navy's Plans for Unmanned and Autonomous Systems Leave Too Much Unexplained». *War on the Rocks*, 10. desember 2021. <https://warontherocks.com/2021/12/the-u-s-navys-plans-for-unmanned-and-autonomous-systems-leave-too-much-unexplained/>.

Dalløkken, Per Erlien. «'Fenomenal horisont': Nå handler det om å klare å produsere nok missiler på Kongsberg». *Tu.no*, 3. november 2021. <https://www.tu.no/artikler/fenomenal-horisont-na-handler-det-om-a-klare-a-produsere-nok-missiler-pa-kongsberg/514637>.

Dalsjö, Robert, Michael Jonsson, og Christofer Berglund. «Bursting the Bubble? Russian A2/AD in the Baltic Sea Region: Capabilities, Countermeasures, and Implications.» FOI, mars 2019.

Etterretningstjenesten. «Fokus 2021». Oslo, 2021.

Hacker, Tyler F. «Defense Primer: Department of Defense Pre-Positioned Materiel». Congressional Research Service. In Focus. Washington: US Congress, 2020.

Army Technology. «HIMARS - High-Mobility Artillery Rocket System». Åpnet 22. januar 2022. <https://www.army-technology.com/projects/himars/>.

Kofman, Michael. «It's Time to Talk About A2/AD: Rethinking the Russian Military Challenge». *War on the Rocks*, 5. september 2019. <https://warontherocks.com/2019/09/its-time-to-talk-about-a2-ad-rethinking-the-russian-military-challenge/>.

Krepinevich, Andrew F. «Martime Competition in a Mature Precision-Strike Regime». Center for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA), 2014.

Lacey, James. «Battle of the Bastions». *War on the Rocks*, 9. januar 2020. <https://warontherocks.com/2020/01/battle-of-the-bastions/>.

Maaø, Ole Jørgen. «Vitenskap for politikk? Systemgruppen ved Forsvarets forskningsinstitutt og norsk forsvarspolitik fra 1950 til 1980». Doktorgradsavhandling, NTNU, 2014.

NATO. «NATO and Warsaw Pact: Force Comparisons». NATO. Åpnet 22. februar 2022. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_138256.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_138256.htm).

Office of the Inspector General. «U.S. Army, Europe Pre-positioning Requirements for War Reserve Materiel». Audit Report. Washington, 1994. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA374732.pdf>.

Priebe, Miranda, Alan Vick, Jacob Heim, og Meagan Smith. *Distributed Operations in a Contested Environment: Implications for USAF Force Presentation*. RAND Corporation, 2019. <https://doi.org/10.7249/RR2959>.

«Prop. 14S. Evne til Forsvar - vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren». Det Kongelige Forsvarsdepartement, 2020.

«Tilleggsavtale mellom kongeriket Norges regjering og Amerikas Forente Staters regjering om forsvarssamarbeid». Det Kongelige Forsvarsdepartement, 2021. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0a7035b6c001426daf41e6158e8f9b4c/tilleggsavtale-mellom-kongeriket-norges-regjering-og-amerikas-forente-staters-regjering-om-forsvarssamarbeid.pdf>.

US Marine Corps. «Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) Handbook». Warfighting Lab, Concept and Plans Division, 2018. <https://mca-marines.org/wp-content/uploads/Expeditionary-Advanced-Base-Operations-EABO-handbook-1.1.pdf>.

US Training and Doctrine Command (TRADOC). «The US Army in multi-domain operations 2028», 2018.

USMC. «Force Design 2030», 2020. <https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/CMC38%20Force%20Design%202030%20Report%20Phase%20I%20and%20II.pdf?ver=2020-03-26-121328-460>.

«Western Military Capability in Northern Europe 2020: Part II National Capabilities». Text. FOI, 2021. <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5013--SE>.

## SLUTTNOTER

- 1 Office of the Inspector General, «U.S. Army, Europe Pre-positioning Requirements for War Reserve Materiel», Audit Report (Washington, 1994), <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA374732.pdf>."genre": "Audit Report", "number": "94-189", "publisher-place": "Washington", "title": "U.S. Army, Europe Pre-positioning Requirements for War Reserve Materiel", "URL": "https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA374732.pdf", "author": [{"family": "Office of the Inspector General", "given": ""}], "accessed": {"date-parts": [{"2022", 1, 22}], "issued": {"date-parts": [{"1994"}]}}, "schema": "https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json"}
- 2 Tyler F Hacker, «Defense Primer: Department of Defense Pre-Positioned Materiel», Congressional Research Service, In Focus (Washington: US Congress, 2020).
- 3 Etterretningstjenesten, «Fokus 2021» (Oslo, 2021).
- 4 «Prop. 14S. Evne til Forsvar - vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren» (Det Kongelige Forsvarsdepartement, 2020), 25–26.
- 5 NATO, «NATO and Warsaw Pact: Force Comparisons», NATO, åpnet 22. februar 2022, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_138256.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_138256.htm).
- 6 Jacob Børresen, Gullow Gjeseth, og Rolf Tamnes, Norsk forsvarshistorie - Bind 5 - Allianseforsvar i endring (Bergen, 2004), 51–52. og Ole Jørgen Maaø, «Vitenskap for politikk? Systemgruppen ved Forsvarets forskningsinstitutt og norsk forsvarspolitik fra 1950 til 1980» (Doktorgradsavhandling, Trondheim, NTNU, 2014), 172–76.
- 7 Børresen, Gjeseth, og Tamnes, Norsk forsvarshistorie - Bind 5 - Allianseforsvar i endring, 53–58.
- 8 Børresen, Gjeseth, og Tamnes, 58.
- 9 Børresen, Gjeseth, og Tamnes, 62.
- 10 Børresen, Gjeseth, og Tamnes, 63.
- 11 Børresen, Gjeseth, og Tamnes, 63.
- 12 US Training and Doctrine Command (TRADOC), «The US Army in multi-domain operations 2028», 2018.
- 13 Gregory Cox, «The U.S. Navy's Plans for Unmanned and Autonomous Systems Leave Too Much Unexplained», i War on the Rocks, 10. desember 2021, <https://warontherocks.com/2021/12/the-u-s-navys-plans-for-unmanned-and-autonomous-systems-leave-too-much-unexplained/>. og Miranda Priebe mfl., Distributed Operations in a Contested Environment: Implications for USAF Force Presentation (RAND Corporation, 2019), <https://doi.org/10.7249/RR2959>.
- 14 David Berger, «USMC Commandant's Planning Guidance», 2019; US Marine Corps, og «Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) Handbook» (Warfighting Lab, Concept and Plans Division, 2018), <https://mca-marines.org/wp-content/uploads/Expeditionary-Advanced-Base-Operations-EABO-handbook-1.1.pdf>.
- 15 Andrew F Krepinevich, «Maritime Competition in a Mature Precision-Strike Regime» (Center for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA), 2014), iii.
- 16 US Marine Corps, «Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) Handbook», 14.
- 17 Michael Kofman, «It's Time to Talk About A2/AD: Rethinking the Russian Military Challenge», War on the Rocks, 5. september 2019, <https://warontherocks.com/2019/09/its-time-to-talk-about-a2-ad-rethinking-the-russian-military-challenge/>.
- 18 Eksempelvis har US Navy destroyere som minste kampfartøy i sin eksisterende overflatestruktur.
- 19 US Training and Doctrine Command (TRADOC), «The US Army in multi-domain operations 2028», 17.
- 20 Priebe mfl., Distributed Operations in a Contested Environment, xi.
- 21 David H Berger, «Commandant's Planning Guidance - 38th Commandant of the Marine Corps» (USMC), åpnet 20. februar 2022, [https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Commandant's%20Planning%20Guidance\\_2019.pdf?ver=2019-07-17-090732-937](https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Commandant's%20Planning%20Guidance_2019.pdf?ver=2019-07-17-090732-937).
- 22 US Marine Corps, «Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) Handbook».
- 23 USMC, «Force Design 2030», 2020, <https://www.hqmc.marines.mil/Portals/142/Docs/CMC38%20Force%20Design%202030%20Report%20Phase%20I%20and%20II.pdf?ver=2020-03-26-121328-460>.
- 24 USMC, 8; Berger, «Commandant's Planning Guidance - 38th Commandant of the Marine Corps», 13.
- 25 Per Erlend Dalløkken, «'Fenomenal horisont': Nå handler det om å klare å produsere nok missiler på Kongsberg», Tu.no, 3. november 2021, <https://www.tu.no/artikler/fenomenal-horisont-na-handler-det-om-a-klare-a-produsere-nok-missiler-pa-kongsberg/514637>.
- 26 «HIMARS - High-Mobility Artillery Rocket System», Army Technology (blog), åpnet 22. januar 2022, <https://www.army-technology.com/projects/himars/>.
- 27 USMC, «Force Design 2030», 7–11.
- 28 David H Berger, «Marines Will Help Fight Submarines», Proceedings, november 2020.
- 29 Berger, «Commandant's Planning Guidance - 38th Commandant of the Marine Corps», 14.
- 30 «Western Military Capability in Northern Europe 2020: Part II National Capabilities», text (FOI, 2021), 31–32, <https://www.foi.se/rapporter/rapportsammanfattning.html?reportNo=FOI-R--5013--SE>.
- 31 James Lacey, «Battle of the Bastions», War on the Rocks, 9. januar 2020, <https://warontherocks.com/2020/01/battle-of-the-bastions/>.
- 32 Berger, «USMC Commandant's Planning Guidance», 13.
- 33 US Marine Corps, «Expeditionary Advanced Base Operations (EABO) Handbook», 31.
- 34 «Tilleggsavtale mellom kongeriket Norges regjering og Amerikas Forente Staters regjering om forsvarssamarbeid» (Det Kongelige



Forsvarsdepartement, 2021), <https://www.regjeringen.no/contentassets/0a7035b6c001426daf41e6158e8f9b4c/tilleggsavtale-mellom-kongeriket-norges-regjering-og-amerikas-forente-staters-regjering-om-forsvarssamarbeid.pdf>.

- 35 Robert Dalsjö, Michael Jonsson, og Christofer Berglund, «Bursting the Bubble? Russian A2/AD in the Baltic Sea Region: Capabilities, Countermeasures, and Implications.» (FOI, mars 2019).





## IFS INSIGHTS

**IFS Insights** er et fleksibelt forum for artikler, kommentarer og papere innenfor Institutt for forsvarsstudiers arbeidsområder. Synspunktene som kommer til uttrykk i IFS Insights, står for forfatterens regning. Hel eller delvis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: professor Kjell Inge Bjerga

## INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER

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

Direktør: professor Kjell Inge Bjerga

Institutt for forsvarsstudier  
Akershus festning, bygning 10  
Postboks 1550 Sentrum  
0015 OSLO

E-post: [fhs.ifs.info@mil.no](mailto:fhs.ifs.info@mil.no)

## OM FORFATTEREN

**Sigbjørn Halsne** har 25 års tjeneste i Hæren og ved Forsvarets høgskole, blant annet som hovedlærer ved Krigsskolen og seniorforsker ved IFS. Han er utdannet ved Krigsskolen, Stabsskolen og har sin doktorgrad i War Studies fra Universitetet i Glasgow. Denne insighten er skrevet som en del av Sikkerhetspolitikkprogrammet (S-pol) ved IFS.

## SIKKERHETSPOLITIKKPROGRAMMET

Forskningsprogrammet Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv (S-pol) ved IFS har til formål å videreutvikle den teoretiske, konseptuelle og empiriske kompetansen om norsk sikkerhetspolitikk gjennom forskning og forskningsbasert formidling. Forskningen tar utgangspunkt i sentrale strategiske utviklingstrekk, og analyserer grunnlaget for og tilnærminger i norsk sikkerhetspolitikk. Sentralt står forholdet til Russland og de mest krevende utfordringene for norsk sikkerhet, samt fornyet vurdering av tradisjonell sikkerhetspolitisk tenkning og begrepsbruk.

Foto: us marines norway - Bing images.

