

Forsvarets stabsskole

Våren 2007

Masteroppgave

Luftmakt i nordområdene – en kur for alt?

Major Jarle Øversveen

Forord

Å være i en lærings situasjon er for meg ingen ny erfaring verken innenfor eller utenfor Forsvaret. Derimot ga det meg både en ny og uvant frihetsfølelse å kunne velge et tema etter eget ønske, for så å fordype seg i dette på heltid gjennom hele fem måneder. Utfordringene i nordområdene er et tema som har interessert meg i mange år. Denne studien var derfor en unik mulighet til å studere de ulike problemstillingene i denne regionen enda grundigere, og i tillegg se disse opp mot mitt eget fagfelt, luftoperasjoner. Arbeidet med oppgaven har vært omfattende og meget interessant, men også til tider frustrerende og tungt. Noe av det mest givende har vært muligheten for samtaler på tomannshånd med sentrale personer i forhold til min problemstilling. Jeg vil derfor rette en stor takk til statssekretær Espen Barth Eide, ekspedisjonssjef Svein Efstad, viseadmiral Jan Reksten og brigader Morten Klever som alle strakk seg svært langt for å finne tid til å besvare alle mine intrikate spørsmål. Jeg vil rette en særlig takk til kontreadmiral Trond Grytting hvis faglige kunnskap og evne til helhetstenkning ga meget viktige innspill til oppgaven. Hans personlige engasjement, både under og i etterkant av intervjuet, var en motivasjonsfaktor for meg i mitt arbeid. Jeg vil også takke Iver Johansen ved FFI som ga meg et krasj-kurs i scenariobygging.

Ikke minst vil jeg fremheve og takke min veileder Rolf Tamnes som med stødig hånd har ledet meg gjennom dette prosjektet. Hans tyngde som forsker og forfatter samt hans konkrete og konstruktive tilbakemeldinger har vært til uvurderlig hjelp underveis, og har ved mange anledninger fungert både som et faglig og språklig sikkerhetsnett.

Til slutt vil jeg takke min trebarnskone Cecilie, som i løpe av det siste halvåret har fått erfare at fysisk og mental tilstedeværelse slett ikke er to sider av samme sak.

Summary

Title: Airpower in the High North – a cure for everything?

Due to the potential existence of vast petroleum deposits in the Norwegian and Barents Seas, the economic and strategic significance of the High North may increase in the years to come. The natural resources have caught the attention of other states, creating a new source of possible conflict in this region.

For Norway, the exploitation of oil and natural gas represents the major foundation of the welfare state, and the Norwegian Armed Forces is given a significant role in maintaining control over the resources. The aim of this Master's thesis is to analyze:

The use of air power in a limited conflict in the High North – possibilities and limitations.

The analysis is based on two fictitious conflict scenarios with different levels of intensities, one taking place in the area surrounding the Spitsbergen Archipelago and the other in the disputed area in the Barents Sea. The aim is to analyze how air power, using Norwegian national air assets, may contribute to conflict prevention and management, focusing on five functions: *presence, situational awareness, reactivity, deterrence and escalation*. In this context, *presence* is the key issue, creating the foundation for the remaining functions.

In principle, the Norwegian Air Force has every opportunity to contribute considerably to the effective conduct of conflict prevention and management with its highly capable and technologically advanced sensors. However, due to heavy maintenance and technological modifications, operational availability of most air assets is relatively low. Operating outside the coverage of the land based radar chain and with no common communication systems with the necessary bandwidth and range, effective command and control of the limited military assets is a difficult task. Operating far from the shore also significantly affects endurance and range, especially for the helicopters and fighter aircraft.

One of the main challenges when using military power as an integrated part of conflict negotiations is to avoid inadvertent escalation. The use of offensive fighter aircraft must therefore be given careful considerations in order to avoid unintended effects. However, in some cases decision-makers may find it necessary to use such powerful means earlier than desirable due to the lack of other available air assets, hence limiting their ability to further escalate the situation if necessary.

To a great extent, the discussion focuses on the tension between the requirement for a high level of presence in order to conduct effective conflict prevention and management, and limited resources to carry out the tasks. It also discusses the complex balance between military capability and political will when it comes to using military means to accomplish political aims.

Keywords: Nordområdene, luftmakt, overvåking, tilstedeværelse, situasjonsforståelse, reaksjonsevne, avskrekking, eskalering, operativ tilgjengelighet, politisk vilje, militær evne.

Innhold

1 Innledning	1
2 Metode	4
2.1 TEORETISK GRUNNLAG	4
2.2 BRUK AV SCENARIER	5
2.3 EMPIRISK GRUNNLAG	6
3 Det militærstrategiske bildet	7
4 Energiens strategiske betydning	9
5 Uavklarte områder	10
5.1 OMSTRIDT OMRÅDE	10
5.2 SOKKELEN RUNDT SVALBARD	12
6 Konfliktløsning i nordområdene – militærmaktens rolle og utfordringer	14
7 Luftmaktens egenskaper	15
8 Luftmaktens kjernekapabiliteter	17
8.1 LUFTKOMMANDO- OG KONTROLL (K2)	17
8.2 LUFTKONTROLL	17
8.3 INFORMASJONSINNSAMLING	18
8.4 PRESISJONSENGASJEMENT	18
8.5 LUFTMOBILITET	19
8.6 OPERATIV STØTTE	19
9 Nasjonale operative kapasiteter	19
9.1 OPERATIV TILGJENGELIGHET	19
9.2 FORSVARETS FLYTYPER	20
10 Scenarier	24
10.1 SCENARIENES ROLLE OG GRUNNLAG	24
10.2 TO SCENARIEKLASSER	25
10.3 PARAMETERE	26
10.4 SCENARIENE – GENERELLE BETRAKTNINGER	27
10.5 SCENARIO 1 – BRITISK POSISJONERING AV PRODUKSJONSPLATTFORM VED SVALBARD	28
10.6 SCENARIO 2 – RUSSISK ETABLERING AV OLJEINSTALLASJONER I OMSTRIDT OMRÅDE	30
11 Luftmaktens bidrag ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging	31
12 Tilstedeværelse	32
12.1 LUFTMILITÆR EVNE OG POLITISK VILJE	38
12.2 TILSTEDEVÆRELSE I FORHOLD TIL SCENARIENE	39
12.3 DELKONKLUSJON	40
13 Situasjonsforståelse	40
13.1 SITUASJONSFORSTÅELSE I FORHOLD TIL SCENARIENE	46
13.2 DELKONKLUSJON	47
14 Reaksjonsevne	48
14.1 REAKSJONSEVNE I FORHOLD TIL SCENARIENE	54
14.2 DELKONKLUSJON	54
15 Avskrekking	55
15.1 AVSKREKKING I FORHOLD TIL SCENARIENE	60
15.2 DELKONKLUSJON	61
16 Eskalering	62
16.1 ESKALERING I FORHOLD TIL SCENARIENE	67

16.2 DELKONKLUSJON	68
17 Oppsummering og konklusjon.....	69
Vedlegg A – Litteratur og kilder	1
Vedlegg B – Intervjuguide.....	1

1 Innledning

Nordområdene og dets betydning for Norge har de senere år fått fornyet aktualitet.¹ Den viktigste grunnen til dette er utsiktene til betydelige petroleumsforekomster i regionen. På politisk hold begynte denne økte oppmerksomheten å få en tydelig retning gjennom *Stortingsmelding nr. 30 (2004-2005) – Muligheter og utfordringer i nord*. Her hevdes det blant annet: ”I et langsiktig perspektiv kan nordområdene således representere Europas viktigste petroleumsprovins.”² Nordområdenes posisjon som Regjeringens nye satsningsområde ble ytterligere konkretisert med utgivelsen av ”Regjeringens nordområdestrategi” i desember 2006.

Samtidig står Norge overfor en rekke utfordringer i dette området. I nevnte stortingsmelding ble dette uttrykt på følgende måte: ”De uavklarte folkerettslige spørsmål i nordområdene utgjør en spesiell utenrikspolitisk utfordring. Uavklarte avgrensings spørsmål mellom stater kan bære i seg et potensial for interessekonflikter. Tilsvarende gjelder ved uenighet om jurisdiksjonsgrunnlag i havområder.”³ Til dette kommer en gammel utfordring i ny tapning, nemlig Russlands mer selvbevisste og fremoverlente utenrikspolitikk, et land som med basis i en bedret økonomi har som ambisjon å modernisere og oppruste sin militærmakt. Dette russiske linjeskiftet, og tendensen til ”en kald fred” mellom Russland og den vestlige verden, er i ferd med å få refleksvirkninger også overfor Norge.

Behovet for å ha et militært forsvar har en tidløs dimensjon ved seg. Statlige myndigheter trenger å disponere over militærmakt for å verne om samfunnets idealer og interesser, ikke kun mot identifiserte eller antatte trusler og risikoer. I tillegg vil aktuelle og mulige utfordringer i forholdet til andre stater også kunne representere utfordringer for Forsvaret. Forsvaret må derfor være forberedt på at militære maktmidler kan komme til anvendelse for å ivareta norske interesser i nordområdene.

Jeg har i denne oppgaven valgt å avgrense meg til to potensielle konfliktområder i nordområdene, nemlig hav- og sokkelområdene ved Svalbard og det omstridte området i Barentshavet. Begge har det til felles at den folkerettslige status er uavklart. Jeg har med dette som bakgrunn utformet to mulige konfliktscenarier i tilknytning til de aktuelle områdene.

¹ Med nordområdene menes her Barentsregionen, Norskehavet, Barentshavet og Polhavet i retning av Nordpolen. Novaja Zemlja utgjør med dette avgrensingen mot øst.

² St.meld. nr. 30 (2004-05): *Muligheter og utfordringer i nord*, side 11.

³ *Ibid*, side 7.

Frem til nå har næringsaktiviteten til havs i nord hovedsakelig vært knyttet til de rike fiskeressursene. Samarbeidet mellom statene har vært basert på ulike forvaltningsregimer, som sett under ett har bidratt til å regulere fisket på en akseptabel måte.⁴ Uenighet om den folkerettslige status til havområdene ved Svalbard og til områdene utenfor 200 nautiske mil i Barentshavet ("smutthullet") har imidlertid gitt opphav til en rekke episoder, hvor også militære virkemidler har vært benyttet.

Det nye i situasjonen de senere år er den voksende interessen for olje- og gassressursene i nordområdene. Vi vet ikke i dag hvor store ressurser som finnes her, men det er all grunn til å anta at de har et slikt omfang at de vil ha stor betydning for europeisk energiforsyning og energisikkerhet, spesielt i lys av en stadig sterkere dragkamp om verdens gjenværende oljeressurser.⁵ Dette kan i årene fremover bidra til å gi nordområdene økt strategisk betydning og også bære i seg et konfliktpotensial. Det er denne situasjonsanalysen som ligger til grunn for denne oppgaven.

Utfordringene knyttet til *omstridt område i Barentshavet* utgjør et bilateralt problem mellom Norge og Russland, og Russland er derfor valgt som Norges motpart i dette scenariet. Det er knyttet usikkerhet til hvordan Russland vil opptre overfor Norge i fremtiden. I 2003 skrev forsker Kristian Åtland ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) følgende:

Selv om Russlands forhold til sine nordvestlige naboer i dag preges av dialog og vilje til samarbeid, kan man ikke se bort i fra muligheten av at militære maktmidler kan komme til anvendelse i en tilspisset konflikt der viktige økonomiske interesser oppleves å stå på spill. [...] Norge må i økende grad belage seg på å måtte håndtere naboforholdet til Russland på egen hånd. [...] Dette vil stille store krav til Norges evne til å forebygge og håndtere ressursrelaterte kriser og konflikter i sine nordlige jurisdiksjonsområder.⁶

Disse utfordringene er på ingen måte blitt mindre i den senere tid, i lys av utviklingen på russisk side under president Vladimir Putin.

Når det gjelder *hav- og sokkelområdene ved Svalbard*, er det langt flere aktører Norge må forholde seg til. Spesielt har Russland, Storbritannia, Spania og Island på ulike måter markert sin uenighet med den norske rettsfortolkningen. Aktør- og interessebildet er forskjellig hva angår sone- og sokkelspørsmålet. I det siste tilfellet handler interessespillet primært om utnyttelsen av petroleumsressursene i området. Jeg har valgt Storbritannia som Norges

⁴ NORISS, 2006, side 20.

⁵ Rønning, 2005.

motpart i dette scenariet, både fordi britene er sterkt interessert i petroleumsressursene i området, og fordi de i den senere tid har markert at de er uenige i den norske rettsfortolkningen. Bakgrunnen for valg av aktører i de ulike scenariene vil bli utdypet nærmere i kapittel 10 – Scenarier.

Norge besitter en hel rekke sikkerhetspolitiske virkemidler som kan benyttes til håndhevelse av suverenitet og suverene rettigheter i nordområdene. Forsvaret har en betydelig rolle å spille, både når det gjelder daglig suverenitetshevdelse og når det gjelder konfliktforebygging og -håndtering. Siden Forsvaret utgjør statsmaktens mest kraftfulle virkemiddel, er det også dette verktøyet som må anvendes med størst varsomhet for å unngå utilsiktede og uønskede effekter. Småstaten Norges militære forsvar har alltid vært beskjedent sett i forhold til omliggende stormakter. Det reiser spørsmålet om Norges muligheter for å hevde nasjonale interesser i en konfliktsituasjon. Det aktualiserer også spørsmålet om hva som utgjør den største begrensningen: Militær evne eller politisk vilje? Man kan også spørre om dette forholdet påvirkes av hvor på konfliktskalaen en befinner seg.

Denne oppgaven fokuserer i stor grad på militær evne. Samtidig er den militære evnen bare en av flere forhold som virker inn på det politiske handlingsrommet ved håndteringen av en konflikt. Der det er relevant vil jeg derfor også drøfte den politiske viljen til å anvende militærmakt.

Det er mange utfordringer forbundet med anvendelse av militærmakt i områder som er folkerettslig omstridte. I denne oppgaven vil jeg konsentrere meg om bruk av luftmakt ved en potensiell konflikt i de nevnte områdene. Oppgaven vil i hovedsak behandle problemstillingen:

*Anvendelse av luftmakt i forbindelse med en begrenset konflikt i nordområdene
– muligheter og begrensninger.*

Oppgaven vil først og fremst ta utgangspunkt i Luftforsvarets tilgjengelige ressurser, men vil også i noen grad inkludere planlagte anskaffelser og fremtidige behov.

⁶ Åtland, 2003.

2 Metode

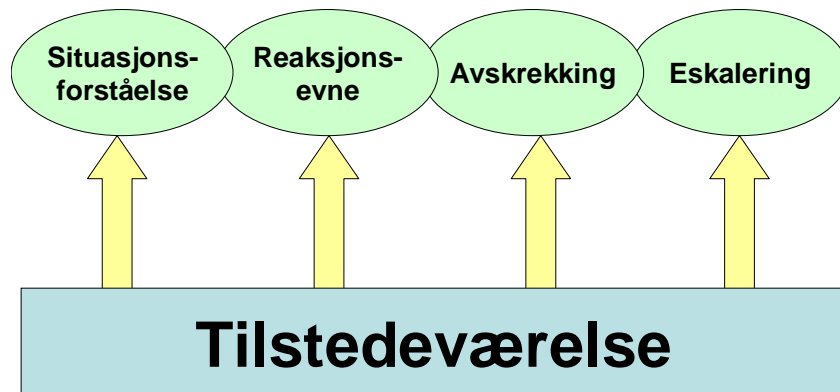
2.1 Teoretisk grunnlag

Før vi går nærmere inn på oppgavens hovedproblemstilling, har jeg funnet det fruktbart å etablere en begrepsmessig og teoretisk plattform. Her vil jeg ta utgangspunkt i konflikthåndtering og -forebygging generelt. Hva er en konflikt, og på hvilken måte kan en konflikt utvikle seg? Hvilke funksjoner er sentrale for å kunne drive effektiv konflikthåndtering og -forebygging med militære midler?

Begrepet *tilstedeværelse* brukes hyppig om Forsvarets rolle i nordområdene. For en småstat regnes militær tilstedeværelse som en viktig funksjon for å påvirke andre staters vurderinger og handlemåter.⁷ Dette begrepet står derfor sentralt i drøftingen i denne oppgaven. Jeg har videre identifisert fire mer spesifikke funksjoner hvor militærmakt generelt og luftmakt spesielt spiller en sentral rolle:

- Situasjonsforståelse
- Reaksjonsevne
- Avskrekking
- Eskalering

Tilstedeværelse utgjør i stor grad grunnlaget for disse funksjonene, som illustrert i modellen under:



Funksjonene kan ses som byggeklosser i forbindelse med konflikthåndtering og -forebygging med militære midler. De både griper inn i hverandre og står i et avhengighetsforhold til hverandre.

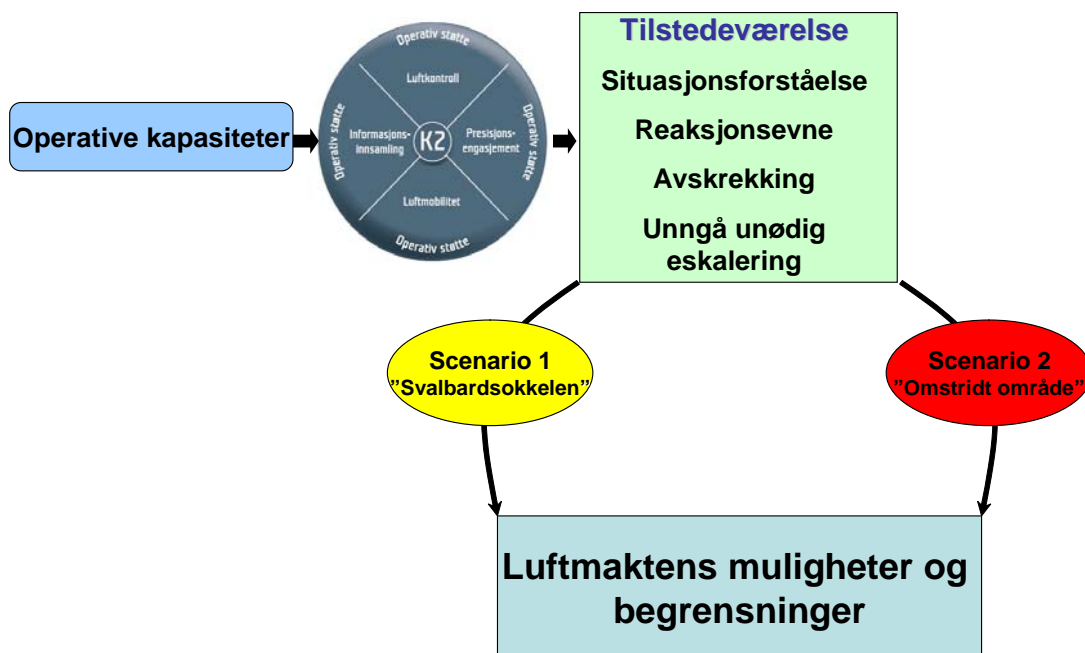
Siden oppgaven er avgrenset til å omhandle *norsk luftmakt*, har jeg funnet det nødvendig å avklare to forhold. For det første har jeg på bakgrunn av gjeldende styrkestruktur gjort en kort

⁷ Web 2.

analyse av hvilke luftstyrker Forsvarets Operative Ledelse (FOL) kan regne med å ha til rådighet ved en potensiell konflikt. For det andre har jeg forankret luftmaktsbegrepet til hva fagmiljøet i Luftforsvaret legger i dette begrepet. Her tar jeg utgangspunkt i luftmaktens seks kjernekapabiliteter, definert av Luftoperativt inspektorat. Som modellen under viser, bidrar de operative kapasitetene, det vil si Luftforsvarets ulike flytyper, inn i luftmaktshjulet. I hvilken grad, og i forhold til hvilke kjernekapabiliteter de ulike flytypene bidrar inn i luftmaktshjulet, varierer fra flytype til flytype. Luftmaktens kjernekapabiliteter bidrar i sin tur inn mot funksjonene innenfor konflikthåndtering og -forebygging med luftmilitære midler.

Med to scenarier som bakteppe vil jeg analysere hvilke muligheter og begrensninger norsk luftmakt har i forbindelse med nasjonal konflikthåndtering og -forebygging med militære midler i nordområdene. For å undersøke om dette eventuelt gir seg ulikt utslag avhengig av hvor på konfliktskalaen en befinner seg, utspiller scenariene seg på ulike nivåer i konfliktspekteret.

Både luftmaktens kjernekapabiliteter og de operative kapasitetene gjøres rede for senere i oppgaven.



2.2 Bruk av scenarier

I arbeidet med oppgaven viste det seg tidlig at det var behov for å etablere scenarier for å tydeliggjøre anvendelse av luftmakt i nordområdene. Uten dette ville diskusjonen lett bli generisk og lite konkret.

Et scenario er verken en prognose, prediksjon eller visjon, men et kvalifisert svar på spørsmålet: ”Hva kan tenkes å inntreffe?” – eller ”Hva skjer hvis?”⁸ Bruk av scenarier er en metode for å håndtere usikkerhet.⁹ Et annet sentral trekk ved bruk av scenarier er at analytikeren skal kunne frigjøre seg fra observerbare utviklingstender langs ”forventede” linjer. Gjennom å bli frigjort fra kravet om å knytte fremtidige utfall til én bestemt kjede av årsaks- og virkningsforhold, gis det rom for å tenke ”utenfor boksen”. På denne måten kan ens mentale beredskap knyttet til et problemområde både styrkes og utvides. Erik F. Øverland beskriver for øvrig scenariobygging som ”...interessante måter å ta feil på.”¹⁰

Bruk av scenarier er ikke frigjort fra ethvert formelt krav. Først og fremst bør et scenario være *relevant* og *konsistent*.¹¹ Et scenario er relevant i den grad det inneholder tilstrekkelig informasjon til at det er nyttig for sitt formål, mens det vurderes som konsistent hvis det ikke er bygget på forutsetninger som er gjensidig utelukkende. For at et scenario skal være troverdig, må det også være *realiserbart*, i den forstand at det beskriver en utvikling eller situasjon som kan bli virkelighet, uten at sannsynligheten for dette spesifiseres.

Innenfor scenarioanalyse skiller man mellom to ulike tradisjoner, en analytisk tilnærming og en deltakerstyrt tilnærming.¹² Den deltakerstyrte tilnærmingen fremhever viktigheten av å involvere målgrupper, deltakere og premissgivere. Grunnet scenarienes rolle og funksjon i denne oppgaven, har jeg valgt en analytisk tilnærming hvor jeg selv utvikler de to scenariene.

2.3 Empirisk grunnlag

Det empiriske grunnlaget i denne oppgaven er et relativt bredt litteratursøk. Innenfor temaet konflikthåndtering og -forebygging er det rik tilgang på litteratur som enten behandler dette på generelt grunnlag eller som tar for seg temaet i en internasjonal ramme, for eksempel konflikten på Balkan. K.J Holstis bok *International politics* utmerker seg som særlig nyttig. Konflikthåndtering i norsk kontekst er det skrevet betydelig mindre om. Ragnvald Solstrands artikkel om *Norsk krisehåndtering i fred* gir en meget ryddig oversikt over temaet.

Utfordringene i nordområdene er det skrevet svært mye om, både i historisk og dagsaktuell litteratur, men også i en rekke stortingsdokumenter. Hovedkilden i denne delen er Rolf Tamnes' bok *Oljealder 1965-1995*. Tamnes refereres til hyppig i store deler av den litteraturen som tar for seg dette temaet.

⁸ Lindgren. 1999, side 14.

⁹ Johansen. 2006, side 8.

¹⁰ Øverland. 2003, side 11.

¹¹ Johansen. 2006, side 8pp.

¹² Øverland. 2003.

Det luftmaktsteoretiske grunnlaget har jeg hovedsakelig hentet fra *Forsvarets doktrine for luftoperasjoner og Luftmaktvisjon 2025*. I tillegg har Thomas Schellings klassiske *Arms and Influence* vært en viktig kilde i spørsmålet om bruk av luftmakt som tvangsmakt. Jeg har vurdert dette som tilstrekkelig først og fremst fordi luftmakt doktrinen og -visjonen er dokumenter som i seg selv er skrevet på et solid og anerkjent teoretisk grunnlag, og fordi luftmakten i denne oppgaven er avgrenset til en norsk kontekst.

Når det gjelder anvendelse av luftmakt ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging, er litteraturen derimot svært begrenset. Kontreadmiral Jacob Børresen er en av de få som berører temaet i sin delstudie *Luftmakt og luftmilitære regimer i nordområdene*. Denne studien har likevel begrenset verdi i forhold til problemstillingen i denne oppgaven. Jeg valgte derfor å gjennomføre noen dybdeintervjuer med enkelte personer som har en sentral rolle ved konflikthåndtering og -forebygging med militære midler i nordområdene. Hvert intervjuobjekt representerer ulike nivåer innenfor militær og politisk ledelse.

Som et hjelpemiddel under gjennomføringen benyttet jeg en intervjuguide. Jeg utarbeidet på forhånd en spørsmålsbank som totalt sett dekket de områdene jeg ønsket belyst i oppgaven. Deretter tilpasset jeg intervjuguiden til hver enkelt intervjuobjekt ut fra hvilken rolle den enkelte har i nordområdespørsmål.

Følgende personer ble intervjuet:

- Politisk nivå: Espen Barth Eide, statssekretær i Forsvarsdepartementet.
- Militærstrategisk nivå/embetsmannsnivå: Svein Efstad, ekspedisjonssjef i FD/II – avdeling for sikkerhetspolitikk.
- Militært operasjonelt nivå: Viseadmiral Jan Reksten, sjef for Fellesoperativt hovedkvarter.
- Militært operasjonelt/taktisk nivå: Kontreadmiral Trond Grytting, sjef for Landsdelskommando Nord-Norge.
- Luftfaglig myndighet: Brigader Morten Klever, Luftoperativ inspektør.

Samtlige intervjuer er i sin helhet skrevet ut, og bakgrunns materialet er tilgjengelig ved behov. Intervjuguiden er lagt i vedlegg B.

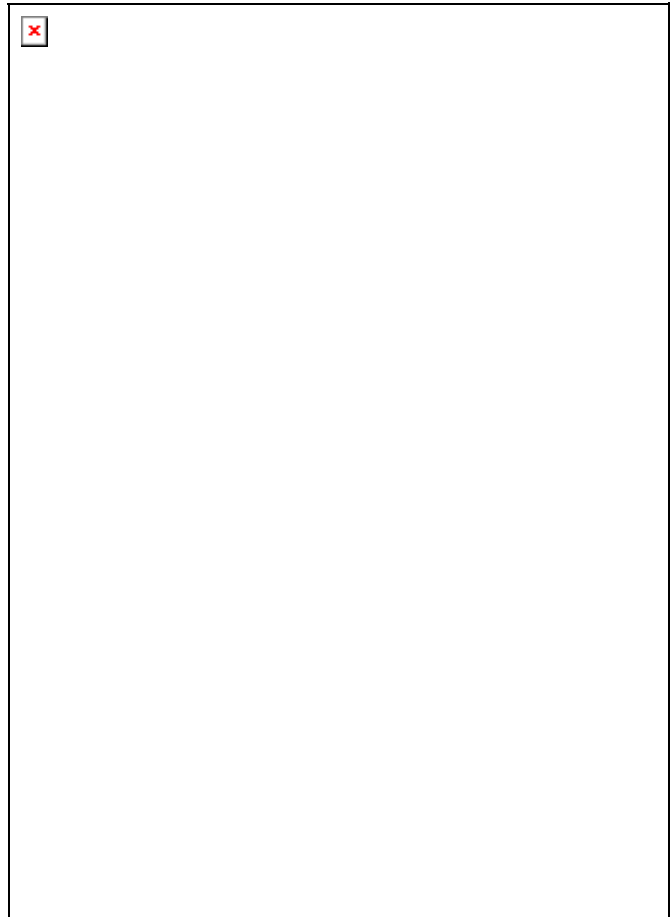
3 Det militærstrategiske bildet

Norske myndigheter må forholde seg til et bredt spekter av aktører når de skal verne om sine interesser i nordområdene. Aktørbildet er mest oversiktlig når det gjelder omstridt område,

som er en bilateral tvist mellom Norge og Russland. I spørsmålet om sokkelen rundt Svalbard er aktørbildet betydelig mer komplekst. Foruten Russland er det som nevnt Storbritannia som utgjør den mest utfordrende motparten i en mulig konflikt om retten til petroleumsforekomstene i området.

En konflikt med Storbritannia vil først og fremst begrenses av det faktum at begge er medlemmer av samme allianse. Begge land og NATO vil være interessert i å holde konflikten på et så lavt intensitetsnivå som mulig. En annen stabiliserende faktor er at begge parter er vestlige og dermed har en noenlunde lik rasjonalitet og forutsigbarhet i synet på bruk av militærmakt. En kan likevel ikke utelukke at militære maktmidler i begrenset omfang kan komme til anvendelse i en tvist om naturressurser, noe torskekrigene mellom Storbritannia og Island er et eksempel på.¹³

Om forholdet til Russland står det i Regjeringens nordområdestrategi: ”Regjeringen legger til grunn at norsk politikk overfor Russland skal være pragmatisk, interessebasert og samarbeidsorientert.”¹⁴ Regjeringen satser mye på et utstrakt norsk-russisk samarbeid i nordområdene. Samtidig utgjør Russland en vesentlig usikkerhetsfaktor, også militærstrategisk, blant annet grunnet et asymmetrisk maktforhold gjennom Nordflåtens betydelige militære styrker. I tillegg står Norge her overfor en aktør med en noe annen form for rasjonalitet, noe som ytterligere kompliserer mulighetene for å forutsi mulig atferd i en konflikt.



ULIKE INTERESSER: Norges ansvars- og interesseområde.
Kilde: Norsk forsvarshistorie, bind 5.

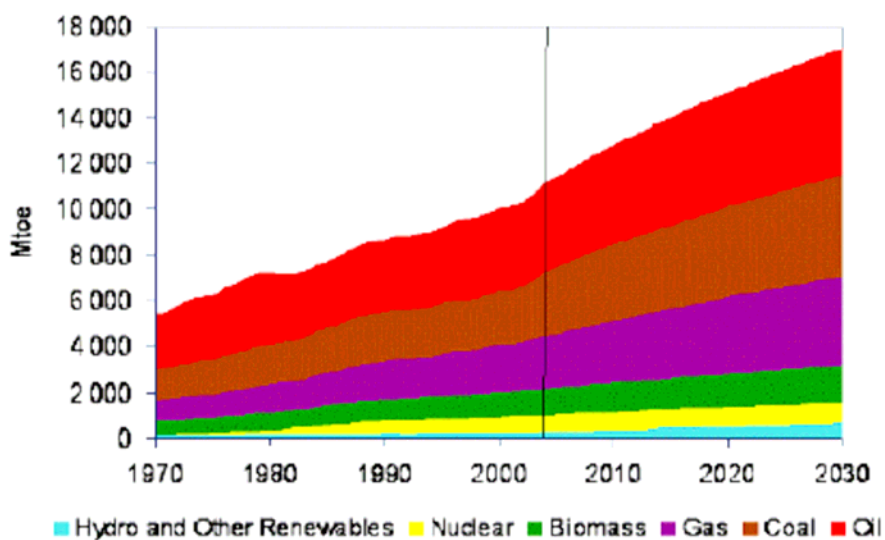
¹³ Børresen, Gjeseth & Tamnes. 2004, side 24.

¹⁴ Regjeringens nordområdestrategi, side 9.

4 Energiens strategiske betydning

I løpet av de siste 35 årene er verdens energiforbruk fordoblet, og mye tyder på at denne trenden vil fortsette i årene som kommer.¹⁵ For å sikre vekst og velferd vil landene bli sterkt avhengige av sikre energiforsyninger til en forholdsvis rimelig pris.

Prognoser fra Det internasjonale energibyrået (IEA) estimerer at det globale energibehovet vil øke med 53 % i perioden 2004-2030. Dette skyldes hovedsakelig det økte behovet til stater som er i sterk vekst, spesielt Kina og India. Hele 83 % av det økte behovet vil bli dekket gjennom fossil energi. Olje og naturgass vil med andre ord beholde sin relative betydning i årene som kommer, slik kurvene viser.¹⁶



Kilde: IEA, World Energy Outlook 2006

Med en oljeproduksjon på hele 60.000 fat per minutt¹⁷ på verdensbasis vil verdens totale reserver forbrukes etter hvert. Siden fossil energi ikke er en fornybar energikilde, spekuleres det i når vi kan regne med at produksjonen har nådd toppen. Prognosene varierer fra 2010 til 2030.¹⁸ Parallelt med det økte forbruket pågår det en intens debatt om hvordan denne typen energiutvinning påvirker miljøet. Utslippene bidrar til økt global oppvarming med de miljømessige konsekvensene det medfører. Det er uansett nærliggende å tro at kampen om de gjenværende olje- og gassressursene vil intensiveres i årene fremover.

Den høye levestandarden i Norge skyldes i all hovedsak tilgang til rike olje- og naturgassforekomster. Olje- og gassindustrien er uten sammenlikning Norges største og

¹⁵ Norsk sokkel, nr. 2 – 2006. Magasin utgitt av Oljedirektoratet, side 8.

¹⁶ Web 3.

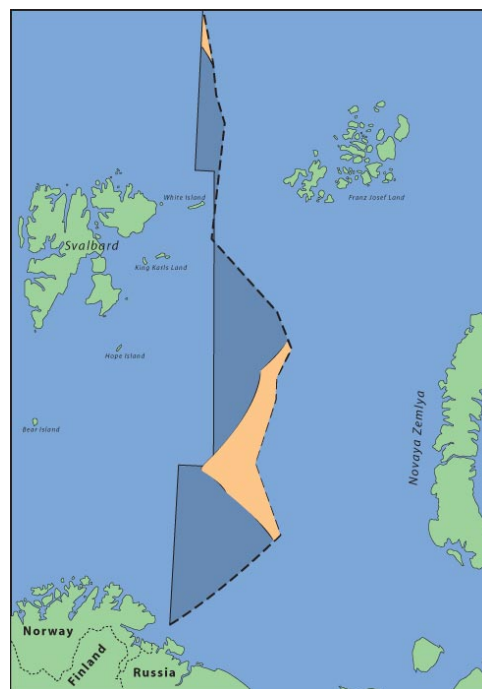
¹⁷ Norsk sokkel, nr. 2 – 2006, side 8.

viktigste næring. Den står for en tredel av statens inntekter og nesten halvparten av Norges samlede eksportinntekter.¹⁹ For Norge er det derfor av kritisk betydning å sikre fortsatt produksjon og eksport. Samtidig ser vi at alle EU land, inkludert Storbritannia, i dag er nettoimportør av olje og naturgass. Som følge av en stadig økende energiknapphet er derfor forsyningssikkerhet et nøkkeltema i all energipolitikk.²⁰ Her spiller Norge en sentral rolle, som en svært sikker leverandør både til EU og resten av verden. Norge er etter Russland den største eksportør av olje og naturgass til EU og verdens tredje største selger av olje og naturgass etter Russland og Saudi-Arabia. Norge er derfor å regne som en energistormakt i internasjonal sammenheng.²¹ Med en slik strategisk ressurs følger også utfordringer og et enormt ansvar.

5 Uavklarte områder

5.1 Omstridt område

Det såkalte omstridte området er benevnelsen på et stort havstykke i skjæringen mellom norsk og russisk del av Barentshavet. Norge og Russland har forhandlet om avgrensingen mellom de to lands jurisdiksjonsområder i området i snart 40 år uten å komme til enighet. Forhandlingene dreier seg om grensedragingen for kontinentalsokkelen og mellom statenes soner i Barentshavet. Det omstridte sokkelområdet er på 176 000 kvadratkilometer.²² Det antas å romme viktige petroleumsressurser, og en løsning vil derfor ha stor økonomisk betydning for partene.²³ I denne tvisten hevder Russland sektorprinsippet, mens Norge hevder midtlinjeprinsippet.



ULIKE SYN: Omstridt område i Barentshavet
Kilde: Norsk utenrikspolitisk historie, bind 6.

Tidlig på 1980-tallet oppsto det betydelig ufred om det omstridte området.²⁴ Den største utfordringen for Norge var den russiske aktiviteten i området, blant annet en rekke

¹⁸ Norsk sokkel, nr. 2 – 2006, side 8.

¹⁹ Oljeindustriens Landsforening (OLF). Global industri med regional betydning – Samfunnsrapport. Mai 2005.

²⁰ Web 3.

²¹ Web 5.

²² Norsk Sokkel, nr. 1 – 2004.

²³ Kvalvik. 2003, side 139.

²⁴ Tamnes. 1997, side 301.

planmessige seismiske undersøkelser. Da et sovjetisk borefartøy våren 1983 gjennomførte undersøkelser ved midtlinjen, anså norske myndigheter det som nødvendig å reagere. Norge fryktet at en passiv holdning kunne bli tolket som at Norge hadde avfunnet seg med at det omstridte området var russisk. Norge reagerte med flere mottrekk, først og fremst gjennom å protestere med henvisning til folkeretten. I tillegg ble det gjort forsøk på å påvirke vesteuropeiske oljeselskaper som hadde fått tilbud fra russerne om boring. Konflikten toppet seg da slepekabelen til fartøyet "Malene Østervold" ble kuttet av en sovjetisk fregatt vest for sektorlinjen, men en norsk motreaksjon ble avverget da russerne beklaget hendelsen og fremstilte den som et uhell. De to land etablerte etter hvert en felles forståelse om at det ikke skulle finne sted petroleumsaktivitet i omstridt område før det forelå en avgrensingsavtale, men dette *moratoriet* var selvpålagt og ga ingen hjemmel for sanksjonstiltak ved overtredelse. På slutten av 1980-tallet, under inntrykk av regimeskiftet i Kreml, viste russerne for første gang vilje til samarbeid.²⁵ Deres prinsipale standpunkt var at det burde etableres en samarbeidssone mellom de to land, men denne formen for *kondominium* ble avvist av norske myndigheter. Imidlertid ble man gjennom en konstruktiv dialog enige om fordelingen av 84 % av det omstridte området. Her ga russerne mest i areal, mens Norge ga mest i sør.

Fra 1992 skjerpet russerne igjen sin holdning, og det lot seg ikke gjøre å komme til enighet om en grensedracting i sør. Dette skyldtes først og fremst at russerne tilla området stor strategisk betydning på grunn av militære installasjoner på Kola-halvøya og at de største petroleumsforekomstene ble antatt å finnes her.²⁶ Som et alternativ til en samarbeidssone ble landene i forbindelse med president Boris Jeltsins besøk i Norge i 1996 enige om å etterstrebe en helhetlig tilnærming gjennom *parallelle* forhandlinger om delelinje, fiskerispørsmål og fremfor alt petroleums spørsmål.²⁷ Denne hovedlinjen er blitt fulgt senere,²⁸ men uten at man har kommet frem til enighet. På det verbale plan uttrykker Russland fortsatt et ønske om å finne en løsning, og spørsmålene er så gjennomdrøftet mellom partene at en avtale vil kunne inngås i løpet av kort tid.²⁹ Dette forutsetter trolig at president Putin bestemmer seg for å gå for et kompromiss. Det vil ikke nødvendigvis skje med det første. Det er for det første betydelig motstand i ulike kretser i Russland mot å gjøre innrømmelser, et inntrykk som er

²⁵ Tamnes. 1997, side 303f

²⁶ Kvalvik. 2003, side 157.

²⁷ Ibid, side 158.

²⁸ Statsminister Kjell Magne Bondevik og president Putin bekreftet i 2002 ambisjonen om å videreføre drøftelsene på grunnlag av en helhetlig tilnærming, som skulle omfatte alle relevante elementer, inkludert fiske, petroleumsvirksomhet og forsvarsinteresser. Se St.meld nr. 30 (2004-2005), side 22.

²⁹ Kvalvik. 2003, side 140.

blitt forsterket de senere år. For det andre haster det ikke med å finne en løsning så lenge begge land er tungt engasjert i utbygging og utvinning andre steder. Det betyr imidlertid også at spørsmålet rommer et konfliktpotensial.

5.2 Sokkelen rundt Svalbard

Med Svalbardtraktaten 9. februar 1920 ble Norge gitt "den fulle og uinnskrenkede suverenitet" over øygruppen.³⁰ Traktatområdet omfatter alle øyer mellom 10° og 35° østlig lengde og 74° og 81° nordlig bredde, og gjelder for landterritoriet, indre farvann og sjøterritoriet.³¹ Fra 1. januar 2004 ble sjøterritoriet utvidet til 12 nautiske mil. Utgangspunktet for norsk forvaltning av Svalbard er at Norge ikke bare har rett til å utøve myndighet innenfor de rammene traktaten setter, men også en plikt til å håndheve suvereniteten på en korrekt og troverdig måte. Dette er sett på som særlig viktig fordi traktaten gir borgere og selskaper fra samtlige signatarmakter lik rett til adgang og opphold og til å drive næringsvirksomhet, jakt og fiske. Ved undertegningen av traktaten i 1920 utgjorde dette 9 stater, mens antall signatarmakter i dag er 39.³²

Norges uinnskrenkede suverenitet over Svalbard er det ingen som stiller spørsmål ved i dag. Russiske myndigheter har dog i perioder signalisert en tvetydig holdning. De viser til at Sovjetunionen ikke fikk delta i traktatforhandlingene etter første verdenskrig og har tidvis søkt å nedtone betydningen av at de anerkjente Norges suverenitet over øygruppen i 1924. Fremfor alt har Moskva poengtert at Russland og Norge har en særlig rett til å styre over området. Det vanskeligste spørsmålet i nyere tid har imidlertid vært om havområdene og sokkelen ved Svalbard faller inn under traktaten eller ikke. Hvis traktaten gjelder, vil samtlige signatarmakter ha lik rett til å drive fiske og olje- og naturgassutvinning i området. Norge har alltid hevdet å ha eksklusiv råderett over disse områdene, en fortolkning som aldri har hatt sterk internasjonal tilslutning.³³

Uenigheten om fortolkningen av Svalbardtraktatens myndighetsområde i forhold til sokkelen strekker seg tilbake til 1960-tallet, da Norge måtte ta stilling til rettssituasjonen etter at et fransk selskap ytret ønske om å lete etter olje på Svalbard og sokkelen omkring. Under denne behandlingen ble det fra norsk side slått fast at Svalbard ikke hadde egen sokkel, men at den var en naturlig forlengelse av fastlandssokkelen. Dermed var det ikke noe folkerettslig

³⁰ Jørgensen, side 9.

³¹ St. meld. nr. 9, (1999-2000), side 27.

³² Ibid side 174.

³³ Tamnes. 1997. Side 310.

grunnlag for å hevde at traktatens myndighetsområde skulle innbefatte dette området. Dette standpunktet ble ikke uttalt offisielt før 1974.³⁴ Kun Finland ga på dette tidspunkt sin uttalte støtte til det norske synet, mens en rekke land valgte å avstå fra å gi uttrykk for et offisielt standpunkt. Fra 1970-tallet har Sovjetunionen vært den fremste motstanderen av det norske synet. Fra vestmaktenes side har Storbritannia vært mest kritisk til det norske synet. Denne kritiske holdingen ble forsterket utover på 1980-tallet. I oktober 1986 tydeliggjorde Storbritannia sitt standpunkt i et skriv til Utenriksdepartementet hvor de slo fast: "The United Kingdom maintains that Svalbard generates its own continental shelf and that the provision of the 1920 Treaty apply to that shelf."³⁵ Britene truet også med å avgi en skriftlig protest, men gjorde ikke alvor av denne trusselen av frykt for å skape splid mellom allierte.³⁶ USA forsøkte på sin side å fokusere på å få i stand et vestlig samarbeid om ressursene, en linje som høstet støtte fra de sentrale vestlige statene. Men siden også et slikt samarbeid skulle bygge på Svalbardtraktaten, valgte Norge å avvise alle invitasjoner. Samtidig innså norske myndigheter at mangelen på uttalt internasjonal støtte for den norske sokkel-doktrinen fordret en alternativ strategi. Gjennom praksis prøvde derfor norske myndigheter å demonstrere at det ikke forelå noe seriøst alternativ til en uavkortet norsk forvaltning i området, men heller ikke denne skrittvis tilnærmingen skulle vise seg å høste særlig støtte fra de andre aktørene.³⁷

Løsningen på disse spørsmålene kan få enorme økonomiske konsekvenser for de involverte partene, både på grunn av hovedprinsippet om likebehandling, og på grunn av særbestemmelsen i artikkelens artikkel 8, som fastslår: "De skatter, gebyrer og avgifter som opkreves skal utelukkende komme de nevnte områder til gode og kan bare pålegges i den utstrekning som deres øiemed tilsier."³⁸ Økonomiske hensyn kan potensielt redusere muligheten for å komme til et diplomatisk forlik og samtidig bli en kilde til konflikt.

Problemene med å oppnå internasjonal forståelse for den norske rettsoppfatningen ble ikke mindre da fokuset fra 1976 ble rettet mot forvaltning av fiskeriressursene ved Svalbard. I motsetning til petroleumsressursene var det her snakk om ressurser som var umiddelbart tilgjengelige og som det var langt lettere å få tak i. For ikke å sette saken på spissen gjennom å opprette en 200 mils økonomisk sone, gikk Norge for en praktisk løsning gjennom å

³⁴ Tamens. 1997, side 310.

³⁵ Aide Momoire oversendt fra den britiske ambassaden til Utenriksdepartementet 14 oktober 1986.

³⁶ Tamnes. 1997, side 311.

³⁷ Ibid, side 312.

³⁸ St. meld. nr. 9, (1999-2000), side 176.

etablere en ikke-diskriminerende fiskevernsoner.³⁹ Selv om også denne ordningen ble møtt med motstand, spesielt fra russiske myndigheter, innså de fleste at det var i felles interesse at de fornybare fiskeriressursene ble forvaltet på en ansvarlig og bærekraftig måte. De fleste aktørene godtok derfor mer eller mindre stilltiende denne ordningen, og tillot at Norge håndhevet de begrensningene som gjaldt i området på vegne av alle. Sonespørsmålet skal imidlertid ikke forfølges her.

6 Konfliktløsning i nordområdene – militærmaktens rolle og utfordringer

Hvilken rolle kan Forsvaret få hvis konfliktene skulle nå et nivå hvor norske myndigheter bestemmer seg for å anvende militærmakt? Forsvarets strategiske rolle i konflikthåndtering med omverdenen er å gjøre motpartens maktpolitiske handlingsrom så lite som mulig. Dette handlingsrommet vil være avhengig av flere forhold. Når det gjelder omstridt område, vil det være i russisk politisk interesse å holde konflikten bilateral, fordi den bilaterale asymmetrien i forhold til småstaten Norge vil gi størst politisk fordel.⁴⁰ Russisk maktbruk må derfor holdes på et nivå som ikke umiddelbart utløser alliansens forpliktelser overfor Norge. Det maktpolitiske handlingsrom reguleres i stor grad på samme måte i en konflikt med Storbritannia, men her vil det i tillegg være viktig å holde konflikten på et så lavt nivå at den ikke blir en belastning på NATO-alliansen som helhet.

For at norsk bruk av militærmakt utover det rent fredsoperative skal være både politisk og militært mulig og troverdig, må som regel fem forutsetninger være oppfylt:⁴¹

1. Det må ha foregått en alvorlig krenkelse av norsk suverenitet eller territoriell integritet.
2. Det må være en entydig støtte for norsk bruk av makt i folkeretten for å oppnå politisk troverdighet.
3. Alliert politisk og militær støtte må kunne påregnes for å oppnå militær troverdighet.
4. Det stridsspørsmålet som utløser maktbruken, må være tilstrekkelig alvorlig til at det rettfærdiggjør tap av menneskeliv og store materielle verdier. Elektron-saken i 2005 var et eksempel på at saken ikke var alvorlig nok til å risikere liv.
5. Stater bør likebehandles i sammenlignbare situasjoner. Det kan være problematisk for Norge å bruke makt mot Island, men bøye av overfor Russland.

³⁹ Tamnes. 1997, side 312.

⁴⁰ Generalløytnant Sverre Diesens foredrag på Ulvik-seminaret 27. august 2004.

⁴¹ De tre første punktene er hentet fra Generalløytnant Sverre Diesens foredrag på Ulvik-seminaret 27. august 2004. De to siste punktene er et resultat av innspill fra Rolf Tamnes.

Allerede her ser en at konflikthåndtering og -forebygging i nordområdene står overfor særskilte utfordringer siden forutsetningene for maktbruk er andre og forskjellige fra dem som gjelder når en står på folkerettslig trygg grunn.

Hvis forutsetningene for mer omfattende bruk av militærmakt er oppfylt, vil militærmakten ha følgende overordnede roller:⁴²

- På et tidlig tidspunkt å være i stand til å demonstrere vilje og evne til maktbruk, både som et signal til motparten om hvor alvorlig Norge ser på situasjonen, og for å engasjere det internasjonale samfunn på en måte som teller positivt for Norge.
- Å være i stand til å øke maktbruken slik at konflikten eskaleres til et nivå som får de størst mulige konsekvenser for motparten, det vil si at situasjonen eskaleres utover det motparten vil se som ønskelig på grunn av faren for alliert og internasjonal innblanding.
- Ved en eventuell utvikling til storkonflikt å sikre norske myndigheter størst mulig politisk innflytelse ved å delta med relevante styrkebidrag i allierte fellesoperasjoner.

Det siste alternativet vil sannsynligvis være et resultat av mislykket konflikthåndtering. En av militærmaktens viktigste roller er å unngå unødig eller utilsiktet eskalering av situasjonen.

Dette vil jeg komme nærmere tilbake til i kapittel 16 – *Eskalering*.

7 Luftmaktens egenskaper

Forsvarets doktrine for luftoperasjoner definerer luftmakt på følgende måte:

*Luftmakt er militær bruk av systemer som opererer i eller passerer gjennom luftrommet. Dette inkluderer bakke-til-luft-våpen, bemannede og ubemannede fly, satellitter og romplattformer som er til støtte for militære operasjoner.*⁴³

Doktrinen presiserer også at det ikke er den organisatoriske tilhørigheten, men mediet luft som er av interesse når en snakker om luftmakt. Luftrommets militærstrategiske betydning er først og fremst en funksjon av betydningen til det underliggende land- eller sjøområdet og begivenheter som utspiller seg der.⁴⁴ Mens luftmakt i en årrekke har blitt fremstilt som den suverene løsningen på en rekke problemer, ser en i dag en økende forståelse for at luftmaktens egenskaper og særtrekk best kommer til uttrykk i samarbeid med de øvrige forsvarsgrenene. Å kunne bevege seg i tre dimensjoner gir samtidig luftmakt egenskaper som skiller den fra land- og sjømakt. I *Luftmaktvisjon 2025* vektlegges *høyde, hastighet og rekkevidde (H2R)*

⁴² Generaløyntnant Sverre Diesens foredrag på Ulvik-seminaret 27. august 2004.

⁴³ FO. 2002. Forsvarets doktrine for luftoperasjoner, side 13

⁴⁴ Børresen. 2006, side 9.

som luftmaktens grunnleggende egenskaper, og som gir noen relative fordeler i forhold til land- og sjømakt.⁴⁵ Den overlegne høyden gir et ”uovertruffent overblikk – og skaper mulighet for situasjonsbevissthet og ledelse i nær sanntid.”⁴⁶ Overlegen hastighet og evnen til i prinsippet å kunne bevege seg uhindret over jordens overflate gir luftstyrker muligheten for å ha høy reaksjonsevne og rask effekt.⁴⁷ Når en i tillegg tar i betraktning den sensorbredde moderne luftfartøy tilbyr, gir dette luftplattformer relative fordeler som overlegen mobilitet, reaksjonsevne, fleksibilitet og allsidighet.⁴⁸ En høy grad av fleksibilitet og allsidighet gjør at luftmakt kan anvendes langs hele konfliktspekteret, uten å bruke lang tid på å tilpasse seg hver enkelt situasjon eller trussel. Luftstyrker trenger mot denne bakgrunn lite spesialtrening i forhold til ulike konflikttyper og konfliktnivåer.

På den annen side har luftmakt også begrensninger sammenlignet med andre former for makt. Luftplattformer har begrenset utholdenhet sammenlignet med bakkebaserte systemer. Begrenset holdetid i operasjonsområdet gjør at døgnkontinuerlig tilstedeværelse over tid blir meget ressurskrevende. Som en følge av dette er for eksempel luftmakt ikke i stand til å ta og holde terreng. Denne begrensningen gjelder dog ikke for luftvern, men det er til gjengjeld landbasert og har begrenset rekkevidde. Moderne luftmakt hviler på høyteknologisk og svært dyrt materiell med en betydelig økende enhetspris for nye luftplattformer. Luftmakt er også avhengig av et stort logistisk støtteapparat og derfor svært baseavhengig.

Til tross for disse begrensningene har luftmakt totalt sett egenskaper som støtter opp om Luftforsvarets ambisjon: ”Luftmakt på rett sted, til rett tid, med rett effekt.”⁴⁹ Norsk luftmakt skal med dette på sikt være i stand til hurtig tilstedeværelse der det er behov for å skape en politisk og militært ønsket effekt.

⁴⁵ FST/Luftforsvarsstaben, side 4.

⁴⁶ Ibid, side 4.

⁴⁷ FO. 2002. Forsvarets doktrine for luftoperasjoner, side 15.

⁴⁸ FST/Luftforsvarsstaben, side 4.

⁴⁹ Ibid, side 5.

8 Luftmaktens kjernekapabiliteter

I 2006 lanserte Luftforsvarsstaben *Luftmaktvisjon 2025*.

Dette dokumentet er et uttrykk for Luftforsvarets fagmilitære syn på hvilke retning utviklingen av norsk luftmakt bør ha,⁵⁰ og danner en plattform for arbeidet med en ny luftmaktsdoktrine. I visjonen presenteres et justert luftmaktshjul med seks kjernekapabiliteter.⁵¹ Selv om dette hjulet i utgangspunktet er en visjon, dominerer denne tilnærmingen til luftmakt luftmaktsdiskursen allerede i dag. Luftmaktshjulet kan ses på som luftmakt på norsk, og er et bilde på hva som kreves for å sikre en helhetlig og balansert anvendelse av fleksibel luftmakt til løsning av Forsvarets oppgaver i fred, krise og krig. For å få en bedre forståelse for hva dette betyr, vil jeg gi en kort innføring i hva de enkelte elementene omhandler.



NORSK LUFTMAKT:
Luftmaktshjulet – 2025

8.1 Luftkommando- og kontroll (K2)

Luftkommando- og kontrollelementets sentrale plassering symboliserer at dette utgjør sentralnervesystemet i den operative virksomheten. En selvstendig nasjonal evne til å planlegge, lede og gjennomføre integrerte luftoperasjoner i et visst omfang er nødvendig for å oppnå at nasjonale luftmilitære kapasiteter kan utnyttes optimalt både i nasjonale fredstidsoppgaver og i forbindelse med nasjonal konflikthåndtering og -forebygging.⁵² Videre krever effektiv luftkommando- og kontroll et høyt tempo innenfor beslutningssløyfens fire faser: observasjon, vurdering, beslutning og handling.⁵³ Under en konflikthåndtering vil det alltid være et mål å ”komme på innsiden av” motstanderens beslutningssløyfe og dermed oppnå såkalt informasjonsoverlegenhet.

8.2 Luftkontroll

Evne til å opprettholde luftkontroll fastholdes som den absolutt viktigste kjernekapabiliteten i Luftforsvaret, og er både en forutsetning for og et middel til å sikre egne styrkers overlevelse og handlefrihet i militære operasjoner.⁵⁴ Dette er en erkjennelse som hviler tungt på

⁵⁰ FST/Luftforsvarsstaben.

⁵¹ Ibid, side 6.

⁵² Generalinspektøren for Luftforsvaret under et foredrag i Oslo Militære Samfund, 29. januar 2007.

⁵³ Evne til hurtig informasjonsflyt, fra en situasjon observeres og frem til det foreligger et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til at en handling kan iverksettes, er en forutsetning for å kunne utnytte begrensede luftmaktsressurser optimalt. Ref FO. 2002. *Forsvarets doktrine for luftoperasjoner*, side 20.

⁵⁴ Generalinspektøren for Luftforsvaret under et foredrag i Oslo Militære Samfund, 29. januar 2007.

erfaringene fra 1940 om at den som kontrollerer luftrommet over Norge, avgjør hvem som får sine forsterkninger inn.⁵⁵ Denne erfaringen har vært retningsgivende for Luftforsvarets operasjonsmønster i hele etterkrigsperioden. Luftkontroll oppnås gjennom evnen til kontinuerlig, og ved behov forsterket, luftovervåking, samt evnen og viljen til å avskjære uønsket lufttrafikk.⁵⁶

Evnen til luftkontroll bygger på tre pilarer:⁵⁷

1. Sensorer for kontinuerlig luftovervåking, som i dag primært utøves av Forsvarets Kontroll- og varslingssystem.
2. Kampfly, for å håndheve eventuelle krenkelser av nasjonalt luftrom.
3. Bakke- og fartøybasert luftvern.

Siden en viss grad av luftkontroll er en forutsetning for å kunne benytte øvrige luftressurser, er luftkontroll både et middel og et mål i seg selv.

8.3 Informasjonsinnsamling

Evne til informasjonsinnsamling omfatter både innsamling, overføring, bearbeidelse og utnyttelse av informasjon, og er en forutsetning for å skape den situasjonsoversikt som kreves for å løse Forsvarets samlede oppgaver.⁵⁸ Denne evnen er også en kritisk kjernekapabilitet i forbindelse med konflikthåndtering og -forebygging. I forebyggingsfasen vil det som regel være behov for å vite ”litt om alt” gjennom en kontinuerlig situasjonsoversikt over Norges ansvars- og interesseområde. Under selve konflikthåndteringen vil det derimot være behov for også å kunne vite ”alt om litt”, gjennom å konsentrere ressursene der ting skjer.⁵⁹ Som elevert plattform, med lang rekkevidde, stor hastighet og sensorbredde, utgjør norsk luftmakt i dag en vesentlig bidragsyter til nasjonal informasjonsinnsamling.

8.4 Presisjonsengasjement

Under militære operasjoner legges det stor vekt på å unngå overdreven maktbruk, da dette både kan føre til unødige tap av menneskeliv og til en uønsket eskalering av situasjonen. Spesielt i forbindelse med offensive luftmaktoperasjoner i en begrenset konflikt som Norge må håndtere på egenhånd, stilles det strenge krav til presise våpen. Med evne til presisjonsengasjement menes her evnen til å levere våpen med høy kinetisk, elektronisk eller

⁵⁵ Naastad. 2003, side 6.

⁵⁶ FST/Luftforsvarsstaben, side 6.

⁵⁷ FST/Luftforsvarsstaben, side 7.

⁵⁸ Ibid, side 9.

⁵⁹ Ibid, side 8.

akustisk effekt presist i tid og rom.⁶⁰ I *Luftmaktsvisjon 2025* beskrives presisjonsengasjement i lavintensitetskonflikter på følgende måte: "...kombinasjonen av plattformens egne sensorer, våpen og integrert beslutningstaker gjør den til et betydelig pressmiddel mot en opponent samtidig som en militær/politisk ledelse kan beholde kontrollen og sørge for gradert effekt gjennom hele forløpet."⁶¹ Evne til presisjonsengasjement er derfor svært viktig for å kunne anvende luftmakt som et troverdig offensivt maktpolitisk middel.

8.5 Luftmobilitet

Luftmobilitet innebærer evne til å forflytte personell og materiell innenfor og mellom stridsteatre og innsatsområder.⁶² Det skilles her mellom taktisk og strategisk lufttransport. Strategisk lufttransport brukes normalt om transport av personell og materiell over lengre avstander, for eksempel mellom krigsteatre eller kontinenter. Dette krever tunge transportfly med stor kapasitet og lang rekkevidde. Eksempler på strategiske transportfly er C-5 Galaxy og C-17 Globe Master. Transport internt i et krigsteater, eller over korte til middels avstander, betegnes som taktisk lufttransport. Taktiske transportfly, som Forsvarets C-130, kan normalt lande på korte og midlertidige rullebaner. Ved nasjonal konflikthåndtering bidrar taktiske lufttransportressurser til å sikre egne styrkers reaksjonsevne, rekkevidde og effektivitet.⁶³

8.6 Operativ støtte

Operativ støtte innbefatter all aktivitet på bakken og i luften som støtter opp under projisering av luftmakt og deles inn i to hovedkategorier: styrkebeskyttelse (inkludert luftplattformenes overlevelsessevne) og logistikk. Operativ støtte er helt avgjørende for utøvelse av luftmakt, og den påvirker direkte tempo, overlevelsessevne og utholdenhet.⁶⁴

9 Nasjonale operative kapasiteter

9.1 Operativ tilgjengelighet

Luftmaktens muligheter og begrensninger avhenger i stor grad av tilgjengelige fly. I tabellen til høyre gis en oversikt over Luftforsvarets flytyper, deres operative rolle og antallet plattformer. I all luftfart, også

Type	Rolle	Antall
F-16	Kampfly	57
Sea King	Redningshelikopter	12
P-3 Orion	Maritim overvåkningsfly	6
C-130 Hercules	Transportfly	6
Lynx	Kystvakthelikopter	6
DA-20 Jet Falcon	EK/VIP	3
Bell 412	Transporthelikopter	18
NASAMS	Luftvern avdelinger	2
Saab Safari	Skolefly	15

⁶⁰ Generalinspektøren for Luftforsvaret under et foredrag i Oslo Militære Samfund, 29. januar 2007.

⁶¹ FST/Luftforsvarsstaben, side 11.

⁶² FO. 2002. Forsvarets doktrine for luftoperasjoner, side 69.

⁶³ FST/Luftforsvarsstaben, side 12.

⁶⁴ Ibid, side 16.

sivil luftfart, vil det være forskjell på antallet flyskrog som står i beholdningen og antallet som er operativt tilgjengelig når et behov oppstår.

Årsaken til dette er flere. Den mest vanlige er teknisk vedlikehold og oppdukkende tekniske problemer.

En flytype vil som regel også være i kontinuerlig utvikling ettersom kravene til både sivil og militær luftfart stadig endrer seg. Luftforsvarets luftplattformer gjennomgår derfor flere oppdateringer av for eksempel sensorer, instrumenter og våpentyper. Slike oppdateringer er normalt av lengre varighet og medfører at luftplattformen i denne perioden ikke er operativt tilgjengelig.

Siden antall plattformer og deres kapabiliteter i så stor grad påvirker handlingsrommet ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging, vil jeg i dette kapittelet gjennomgå Norges luftmaktsressurser og analysere hvor mange plattformer som sannsynligvis vil være tilgjengelige under en begrenset konflikt som Norge håndterer på egenhånd. Bell-412, NASAMS og Saab Safari er ikke egnet til operasjoner langt til havs og kommenteres derfor ikke.

9.2 Forsvarets flytyper

F-16 Fighting Falcon – Kampfly

Luftforsvaret har i dag 57 kampfly av typen F-16. Disse er fordelt på 331- og 332-skvadronene i Bodø og 338-skvadronen på Ørland. Siden denne flytypen ble anskaffet i 1985, har den gjennomgått en rekke oppdateringer. Det gjør at dagens F-16 fremstår som et av verdens beste våpensystemer med det siste innen sensorer og våpen. Sett i sammenheng med at norske jagerflypiloter også holder et meget høyt faglig nivå, utgjør Forsvarets kampflyflåte et svært slagkraftig virkemiddel langs hele konfliktspekteret. Etter anskaffelsen av Pantera-pod⁶⁵ har

F-16 blant annet mulighet til å observere aktivitet på overflaten på lang avstand, men bilder eller video tatt med denne poden kan ikke per i dag videresendes til enheter på bakken.

Ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging er den største begrensningen antallet plattformer som er tilgjengelige for ikke-planlagte, umiddelbare og skarpe oppdrag. Per i dag er kun to fly på kontinuerlig beredskap, såkalt Quick Reaction Alert (QRA). De har en

⁶⁵ Pantera pod: Blant annet en elektrooptisk sensor som gir flygeren mulighet til å velge et infrarødt eller videobilde ned mot bakken eller mot andre fly. Den kan også plukke opp laserstråle sendt fra flyet eller bakken slik at for eksempel laserbomber kan droppes nøyaktig hvor det belyses. I tillegg kan Pantera-poden identifisere fly på lang avstand. (Ref: Web 9.)

reaksjonstid på 15 minutter. De er kommandomessig overgitt til NATO og således i utgangspunktet ikke en nasjonal ressurs. I praksis er det normalt ikke noe problem å bruke dem i forbindelse med oppdukkende hendelser som håndteres av Norge alene.⁶⁶ Flyene som står på QRA beredskap, er likevel ikke optimalisert for alle typer krisehåndtering, da de kun er konfigurert med luft-til-luft-våpen. Forsvaret kan i tillegg etablere såkalt Høy Luftmilitær Beredskap (HLB), hvor et mindre antall fly gjøres tilgjengelige innen 24 timer. Hvis en skal drive døgntinuerlige operasjoner over flere uker, er det lite realistisk å planlegge med mer enn 12 kampfly, med mindre Forsvaret som helhet mobiliseres, noe som normalt ikke gjøres i en begrenset konflikt.

F-16 forventes å være i tjeneste frem til ca. 2020, da de vil bli erstattet av en ny type kampfly. Prosjektet om anskaffelse av nytt kampfly har pågått i flere år.

Sea King – Redningshelikopter

Forsvarets 12 Sea King helikoptre, tilhørende 330-skvadronen, har som primæroppdrag å drive søk- og redningstjeneste (SAR) samt ambulanseoppdrag. To helikoptre og fire besetninger er normalt stasjonert på Sola, Ørland, Bodø og Banak, hvorav ett helikopter med én besetning er på 15 minutters beredskap til enhver tid på hver base.⁶⁷ Helikoptrene er til daglig kommandomessig underlagt FOHK, men disponeres normalt på vegne av Justisdepartementet gjennom Hovedredningsentralen i Nord og Sør.

Sea King utgjør en betydelig kapasitet for søk- og redningstjeneste, og er godt egnet til å operere under norske værforhold grunnet sin evne til å fly i dårlig sikt, kraftig vind og turbulens. Luftplattformen har derimot begrenset rekkevidde, noe som kan gjøre det vanskelig å benytte den under oppdag langt til havs. Om vinteren har helikoptret også noe begrenset kapasitet grunnet manglende anti-ising-system.

Helikoptrene har vært i tjeneste i Forsvaret helt siden 1973 og gjennomgått få oppdateringer. De har derfor stort sett gammelt utstyr om bord. Grunnet høy alder må det påregnes at tilgjengeligheten på denne luftplattformen på sikt vil begynne å gå ned. Sea King vil på sikt bli utfaset, men der er ikke avgjort hvilke type helikopter som vil overta.

P-3 Orion – Maritimt patruljefly

Orion, tilhørende 333-skvadron på Andøya, er på grunn av sensorbredde, rekkevidde og utholdenhet en av de mest fleksible luftplattformene Norge har ved nasjonal

⁶⁶ Smedsvig. (LKSK skriftserie, vol 5), side 144.

⁶⁷ St.meld. nr. 44 (2000-2001): *Redningshelikoptertjenesten i fremtiden*.

konflikthåndtering og -forebygging. Med en besetning på 10 personer tåler denne plattformen lange oppdrag med høy arbeidsbelastning. To av de seks Orion-flyene er imidlertid av typen P-3N, en modifisert utgave av den gamle versjonen P-3B som ble anskaffet i 1969. Disse to har i dag svært begrenset operativ kapasitet og brukes hovedsakelig til treningsflyging, personelltransport og VIP-oppdrag. P-3C er primært tilpasset anti-ubåt operasjoner, men har etter en oppdatering i 1999 fått sensorer som gjør plattformen meget godt egnet til å skape en god situasjonsoversikt innenfor et stort operasjonsområde. En SAR/ISAR-radar⁶⁸ kombinert med ESM-sensorer⁶⁹ gjør plattformen i stand til å klassifisere fartøystyper på svært lang avstand. Orion mangler en elektrooptisk sensor, som gjør at plattformen ikke er i stand til visuelt å observere overflateaktivitet på lang avstand, men denne kapasiteten forventes å være tilgjengelig i løpet av 2008. Dette vil på sikt forbedre overflatekapasiteten i betydelig grad. Heller ikke Orion vil ha mulighet til å sende bilder eller video direkte til andre enheter. Dette reduserer muligheten til å produsere sanntidsinformasjon til en beslutningsmyndighet på bakken. Orion brukes likevel tidvis som en K2-plattform grunnet evnen til å kontrollere og lede andre fartøy innenfor en større område. Orion har ikke mulighet for direkte reaksjon mot fiendtlige overflatefartøy grunnet manglende våpen, og bør først og fremst regnes som en observasjonsplattform.

Også for Orions del er hovedbegrensningen operativ tilgjengelighet ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging. Av de fire P-3C-flyene er sjelden mer enn 2-3 operativt tilgjengelige. I tillegg er ett fly ofte deployert til internasjonale operasjoner. Dette går ytterligere ut over tilgjengeligheten til de resterende flyene. Norge har i dag ingen nasjonal beredskap med P-3C.

C-130 Hercules – Transportfly

C-130 Hercules, tilhørende 335-skvadronen på Gardermoen, er et taktisk transportfly med god lastekapasitet, rekkevidde og utholdenhet. Med et robust understell og lav innflygingshastighet er C-130 i stand til å lande på korte rullebaner av svært dårlig kvalitet. Utstyrt med egenbeskyttelsesutstyr mot luftvern er denne plattformen i stand til å operere under svært krevende forhold. De norske transportflyene brukes også til taktisk transportstøtte

⁶⁸ SAR: Synthetic Aperture Radar. Denne radaren kan tegne et bilde av overflaten som ligner et satellittbilde. Her fremtrer detaljer som veier, bygninger, fly på bakken osv. ISAR: Inverse Synthetic Aperture Radar. I denne modusen tegner radaren en grov silhuett av et overflatefartøy. Gjennom å måle lengden, samt se på den generelle fasongen, kan en foreta en klassifisering av fartøyet.

⁶⁹ ESM: Electronic Support Measure. Passive sensorer som fanger opp signaler i det elektromagnetiske spektrum. Kan blant annet brukes til å detektere hvilke type utstyr som benyttes på et fly, fartøy eller våpensystem.

for spesialstyrker for direkte innsetting i operasjonsområder samt til logistisk støtte til disse.⁷⁰ Dette kan enten gjøres ved hjelp av fallskjermdudd eller ved å lande på permanente eller provisoriske flyplasser. Ved nasjonal konflikthåndtering bidrar således C-130 med å forlenge både rekkevidde og utholdenhet til styrkebidragene.

I de senere år har imidlertid den operative tilgjengeligheten til C-130 vært meget dårlig. Grunnet store tekniske problemer som følge av at plattformene er nesten 40 år gamle, er bare 1-2 av de seks flyene operative. Den lave operative tilgjengeligheten har ført til at 335-skvadronen er på treningsstatus for å forsøke å bygge opp igjen kompetansen til besetningsmedlemmene. Dette innebærer at transportflyene kun brukes til trening og øving samt til noen enkeltoppdrag, men da med sterke restriksjoner, blant annet betydelig redusert lasteevne. En tilgjengelighet på mer enn 1-2 fly kan ikke påregnes, selv etter utbedring av de største tekniske problemene. Det arbeides med anskaffelse av nye transportfly, men det er usikkert når disse eventuelt blir operativt tilgjengelige.

Lynx Mk.86 – Kystvakthelikopter

De 6 Lynx helikoptrene, tilhørende 337-skvadronen, er stasjonert på Bardufoss flystasjon. Helikoptrene er spesialtilpasset for å operere fra fartøy og er å regne som Kystvaktens forlengede arm. Lynx opererer fra kystvaktskip i Nordkapp-klassen og bidrar til å håndheve norske interesser gjennom rekognosering, overvåking og inspeksjoner i norsk territorialfarvann. Utstyrt med radar bidrar Lynx til å effektivisere identifisering av fartøyer innenfor et større område. I tillegg øker helikoptrene Kystvaktens reaksjonsevne gjennom å kunne sette inspektører om bord i fartøyer på svært kort varsel. Flyene og mannskapene utgjør også en del av beredskapen i forbindelse med søk-, rednings- og ambulansetjeneste.

To helikoptre er på tokt med Nordkapp-klassen mesteparten av året.⁷¹ Også for denne luftplattformen er hovedutfordringen lav operativ tilgjengelighet. Lynx har vært i norsk tjeneste siden 1983, og opererer på en måte som ofte utsetter materiellet for ekstreme påkjenninger. Helikoptret regnes derfor som mer eller mindre utslitt, og er avhengig av å bli avløst av den nye helikoptertypen NH-90. Dette var planlagt gjennomført i løpet av 2008, men på grunn av forsinket levering av NH-90 blir flere Lynx nå levetidsforlenget med 1000 timer, uten at dette er tilstrekkelig. ”Tilgjengeligheten på de skrogene er så liten at det er liten effekt i Lynx’en om dagen”, sier Luftoperativ Inspektør, Morten Klever.⁷² Det er usikkert når

⁷⁰ Web 4.

⁷¹ St.meld. nr 51 (2000-2001): *Helikopter i politiet*.

⁷² Brigader Morten Klever under et intervju 14. mars 2007.

de nye helikoptrene vil være operative.

Leveransen er utsatt med over ett år. I tillegg tar det lang tid fra helikoptret leveres og til det kan settes inn i full operativ tjeneste. Bare det å utvikle et konsept for taktisk flygning, slik at en kan begynne å trene med maskinen, tar gjerne ett år fra den kommer til Norge.

Forsvarets evne til å drive fartøybaserte helikopteroperasjoner vil derfor være betydelig redusert i flere år fremover.



FREMTIDENS KAPASITET: Det første norske NH-90 helikoptret lakkert i Luftforsvarets farger på fabrikken i Italia Kilde: NH Industries

DA-20 Jet Falcon – Elektronisk krigføring

De tre DA-20 flyene tilhører 717-skvadronen og er stasjonert på Rygge flystasjon. To av dem er utstyrt for å drive støtte innenfor elektronisk krigføring (EK), mens den tredje er utstyrt for å drive kalibrering av navigasjons- og innflygingshjelpemidler. Denne brukes også til VIP-transport og kan ikke regnes som en ressurs ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging. De to andre flyene utgjør en betydelig ressurs i forbindelse med elektronisk signaturinnhenting, noe som er svært viktig for å drive bildeoppbygging. I dag har bare DA-20 og P-3C denne kapasiteten. Til tross for at de har vært i aktiv tjeneste siden 1976, er den operative tilgjengeligheten til de to EK-flymaskinene tilfredsstillende. Den største begrensningen i forbindelse med å operere langt til havs er utholdenheten, som er omtrent halvparten av Orions. Siden eldre jetmotorer forbruker svært mye drivstoff i lav høyde, må DA-20 i praksis sannsynligvis begrense seg til å operere i høyden, noe som reduserer evnen til å foreta visuell observasjon av aktivitet på overflaten.

DA-20 vil likevel utgjøre en meget verdifull ”gap-filler” til noen av de funksjonene P-3C normalt fyller ved nasjonal konflikthåndtering i nordområdene.

10 Scenarier

10.1 Scenarienes rolle og grunnlag

Hovedhensikten med bruk av scenarier er å få belyst problemstillingen: ”Hvilke muligheter og begrensninger har bruk av luftmakt ved en potensiell begrenset konflikt i nordområdene?” Som et utgangspunkt har jeg stilt spørsmålet: Hvilke sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene kan Norge bli stilt overfor i fremtiden? Som grunnlag for scenariene har jeg valgt å bruke Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) bakgrunnsstudie som ble utarbeidet i

forbindelse med Forsvarsstudie 2007.⁷³ Her presenteres seks ulike scenarioklasser, det vil si et sett av sikkerhetspolitiske utfordringer som har viktige fellestrekk og som derfor naturlig hører sammen. Samlet utgjør disse et uttømmende utfallsrom for sikkerhetspolitiske utfordringer mot Norge og har følgende benevnelser:⁷⁴

- Scenarioklasse 1: Strategisk overfall
- Scenarioklasse 2: Begrenset angrep
- Scenarioklasse 3: Tvangsdiplomati
- Scenarioklasse 4: Terrorangrep
- Scenarioklasse 5: Kriminalitet
- Scenarioklasse 6: Militære fredstidsoperasjoner

Innenfor hver av disse scenarioklassene har FFI brukt følgende parametere: *aktør, mål, metode og middel*.

Med unntak av scenarioklasse 1, strategisk overfall, ville det vært mulig å lage et scenario innenfor samtlige scenarioklasser som kunne fungert ved drøftingen av hovedproblemstillingen. Jeg har valgt å bruke scenarioklasse 2 og 3 som grunnlag for scenariene, først og fremst fordi disse representerer det mest realistiske utfallsrommet i nordområdene og fordi de er fruktbare for å belyse bruk av luftmakt i to ulike situasjoner.

10.2 To scenarioklasser

De to scenarioklassene er av FFI identifisert med følgende parametere og verdier:

10.2.1 Begrenset angrep

Aktør:	Stat eller gruppe av stater
Mål:	Fremtvinge politisk endring
Metode:	Militær kontroll over deler av norsk territorium Nekte eller forstyrre norske militære operasjoner Angrep mot norsk infrastruktur eller norske borgere
Middel:	Begrenset militær innsats

⁷³ Johansen. 2006.

⁷⁴ For detaljert beskrivelse av de ulike scenarioklassene, se FFI-rapport 2006/02664.

10.2.2 Tvangsdiplomati

Aktør:	Stat eller gruppe av stater
Mål:	Fremtvinge politisk endring
Metode:	Symbolsk maktbruk Økonomisk maktbruk
Middel:	Begrenset militær innsats Sanksjoner eller økonomiske straffetiltak

10.3 Parametere

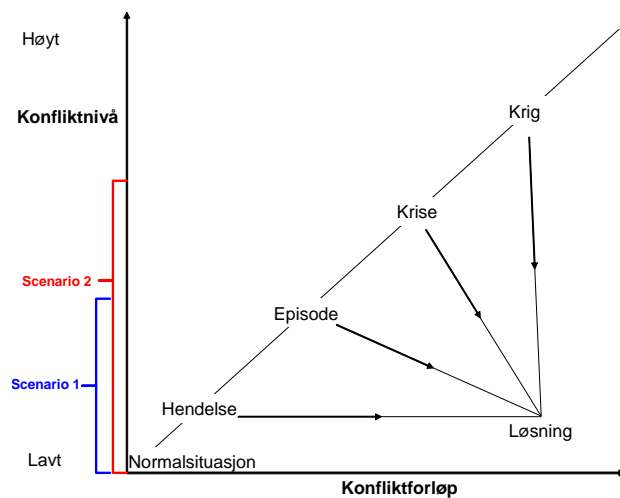
Innenfor hvert scenario har jeg identifisert ytterligere fire parametere, i tillegg til de nevnte: *årsak, hvor på konfliktskalaen, internasjonal oppslutning og viktigheten av omstridt ressurs.*

Scenarienes rammer blir dermed slik:

	Scenario 1	Scenario 2
Årsak:	Olje/naturgass. Sokkelen rundt Svalbard.	Olje/naturgass. Omstridt område i Barentshavet.
Aktør:	Storbritannia (alliert).	Russland (brysom nabostat).
Mål:	Fremtvinge endring i Norges syn på Svalbardtraktatens gyldighetsområde.	Fremtvinge russisk kontroll over omstridt område øst for sektorlinjen.
Metode:	Demonstrasjon av makt. Trussel om bruk av militære maktmidler ved norsk intervensjon. Posisjonering av britisk produksjonsplattform ved Svalbard.	Deployering av og patruljering med militære kapasiteter i omstridt område. Omstridt område øst for sektorlinjen tatt under russisk kontroll. Forberedelse til etablering av permanent olje- og naturgassinstallasjon.
Middel:	Begrenset militær innsats	Begrenset militær innsats
Hvor på konfliktskalaen	Hendelse/episode	Krise
Internasjonalt engasjement	EU: Lav NATO: Passiv	EU: Passiv NATO: Middels
Viktigheten av ressurser i omstridte områder	Betydelig	Begrenset

10.4 Scenariene – generelle betraktninger

De to skisserte scenariene har to hovedfellestrekk. Det ene er at ressursen det strides om, er olje og naturgass. Det andre er at konfliktene foregår i områder med uavklart folkerettslig status. Herfra deler scenariene seg på en slik måte at det får følger for konfliktpotensialet, og dermed også for de metoder og midler aktørene er villige til å anvende.



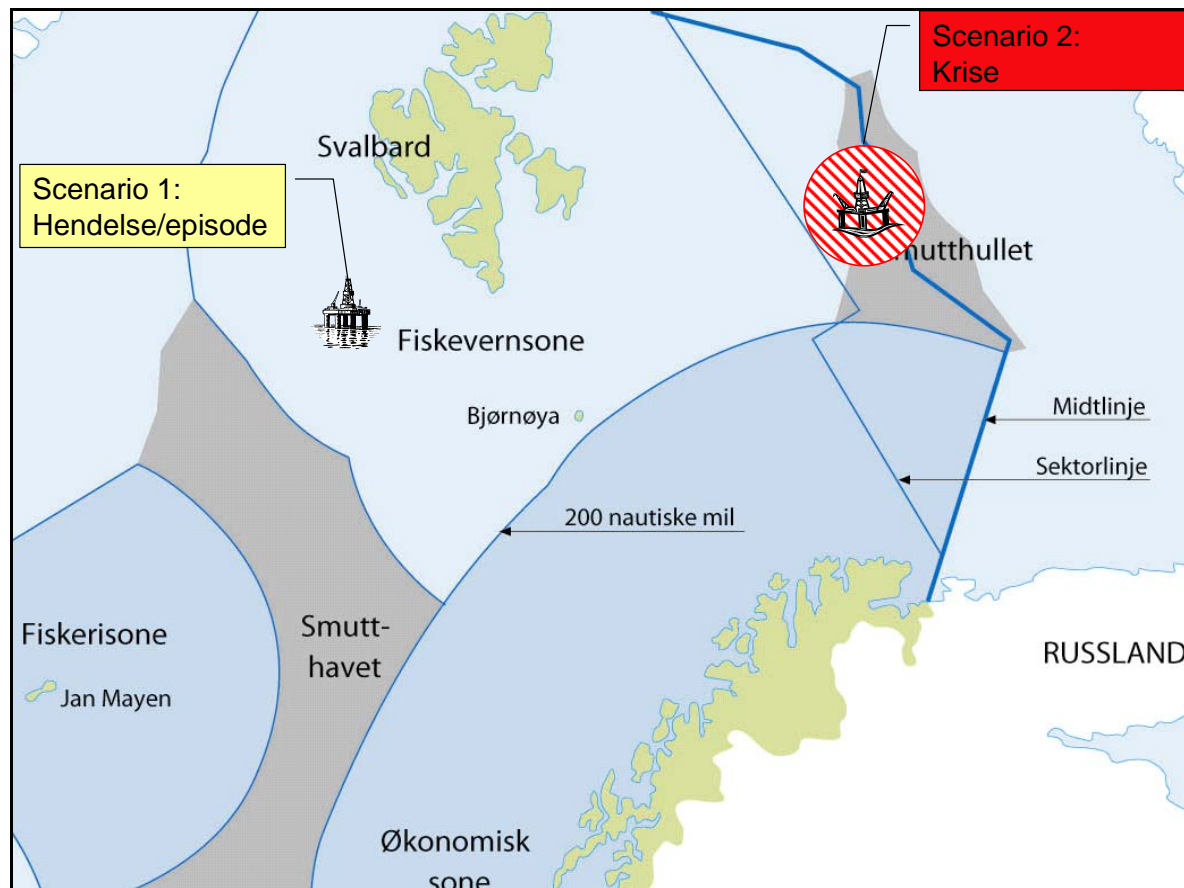
Striden om ressursene ved Svalbard er ingen ny problemstilling, men frem til nå har denne vært begrenset til fiskeriressurser. Muligheten for store funn av olje og naturgass kan skape nye utfordringer i dette havområdet. Striden kan i prinsippet søkes løst på tre ulike måter:

1. En politisk eller diplomatisk løsning basert på folkerettens hovedprinsipp om at uenighet skal søkes løst ved avtale mellom partene.
2. En juridisk løsning, enten ved tvistemål eller ved at saken bringes inn for en internasjonal domstol.
3. En løsning der militære maktmidler bringes inn for å markere interesser og posisjoner, som et tillegg til andre virkemidler. Denne oppgaven fokuserer på dette alternativet.

Hvor viktige de omstridte ressursene anses å være, vil i stor grad virke inn på hvor langt den enkelte aktør er villig til å gå for å sikre seg rettighetene. Etter hvert som olje- og naturgassressursene uttømmes globalt, kan den tiltakende ressursknappheten føre til en større vilje til å hevde sin rett. I verste fall risikerer man at den ene part tar seg til rette på den annen parts bekostning, særlig hvis den økonomiske uttellingen vurderes som potensielt større enn den politiske belastningen.⁷⁵

Under vises en prinsippskisse av scenariene:

⁷⁵ Åtland. 2006, side 6.



10.5 Scenario 1 – Britisk posisjonering av produksjonsplattform ved Svalbard

10.5.1 Generell beskrivelse

Det er i over 40 år blitt spekulert i om Svalbard kan inneholde drivverdige mengder av petroleumforekomster. Nyere analyser har bidratt til å øke troen på at sokkelen rundt Svalbard inneholder betydelige mengder med olje- og naturgass. Sokkelens omstridte status har til nå bidratt til at Norge har vært svært restriktiv med å tillate prøveboring i dette området.⁷⁶

Utsiktene til petroleumforekomster ved Svalbard har aktualisert spørsmålet om områdets folkerettslige status. Det norske synet er at sokkelen rundt Svalbard *ikke* omfattes av Svalbardtraktaten av 1920. Videre hevdes det fra norsk side at Svalbard ikke har en egen sokkel, men at den utgjør en naturlig forlengelse av norsk sokkel. Britene hevder at Svalbard *har* en egen sokkel og at denne faller inn under traktatens myndighetsområde.⁷⁷ I en britisk note av 17. mars 2006 fremheves det at Svalbardtraktatens artikkel 8, om lav beskatning, også

⁷⁶ Jørgensen, Jørgen Holten. 2003, side 33.

⁷⁷ Note fra den britiske ambassaden til det norske Utenriksdepartementet, 14. oktober 1986.

må komme til anvendelse for petroleumsvirksomhet på sokkelen rundt Svalbard.⁷⁸ Den mer markerte uenigheten mellom Norge og Storbritannia skyldes primært følgende tre forhold:

- Storbritannias økende fokus på energitilgang utenfra.
- Norske utlysninger av hydrokarbon-lisenser i den 19. runde i 2004, som innbefattet blokker britenes hevder ligger innenfor Svalbardtraktatens gyldighetsområde.
- Opplevelsen av en mer pågående norsk interessehevdelse som ledd i regjeringens nordområdepolitikk.

Scenariet tar utgangspunktet i den tenkte situasjonen at Storbritannia i en periode har drevet prøveboring med norsk tillatelse, men får ikke grønt lys for produksjon da de i følge norske myndigheter ikke vil godta det norske beskatningsregimet basert på at artikkel 8 ikke kommer til anvendelse. Storbritannia hevder seg diskriminert i henhold til Svalbardtraktaten og posisjonerer seg med en produksjonsplattform i Svalbardsonen. For å beskytte plattformen, samt vise evne og vilje til å kreve sin rett, deployeres britiske marinefartøy til området støttet av enkelte militære fly. EU anser seg ikke å ha folkerettslig kompetanse til å vurdere traktatens myndighetsområde, men gir Storbritannia betydelig diplomatisk støtte. NATO ser alvorlig på at to av alliansens medlemmer står i en ressurskonflikt med hverandre, men har tro på at uoverensstemmelsen lar seg løse med diplomatiske og fredelige midler. NATO forholder seg derfor passiv.

10.5.2 Styrkeinnsats

- 1 stk Castle class patruljefartøy.
- 1 stk Type 42 Destroyer med Lynx MK-8 helikopter.
- Enkeltoppdrag med Nimrod patruljefly.

10.5.3 Konfliktpotensial

I utgangspunktet kan stater innenfor et sikkerhetsfellesskap ta for gitt at konflikter vil finne sin løsning uten bruk av militær makt.⁷⁹ Men også i slike fellesskap kan det oppstå situasjoner der stater velger å bruke militær makt for å ivareta sine interesser, noe de såkalte torskkekrigene mellom Storbritannia og Island er eksempler på. Storbritannias bruk av militære kapasiteter i scenario 1 må ses på som en demonstrasjon av makt og et signal om vilje til å ta slike midler i bruk. I tillegg til å sende et kraftig sikkerhetspolitisk signal anvendes militære

⁷⁸ Note fra den britiske ambassaden til det norske Utenriksdepartementet, 17. mars 2006.

⁷⁹ Johansen. 2006, side 23.

fly og fartøyer også av praktiske hensyn, da disse er spesielt godt egnet til å drive patruljering av større havområder langt fra hjemmebasen.

10.6 Scenario 2 – Russisk etablering av oljeinstallasjoner i omstridt område

10.6.1 Generell beskrivelse

Til tross for de betydelige endringene i russisk politikk etter den kalde krigen er forholdet mellom Russland og Vest-Europa så vidt komplekst og tvetydig at Russland ikke kan regnes som en del av det europeiske sikkerhetsfellesskapet. Russisk utenrikspolitikk under Putin er blitt mer nasjonalistisk og selvhevdende. Dette har blant annet resultert i økte politiske og økonomiske spenninger i forhold til vestlige stater. Problemene knyttet til avgrensingsspørsmålet i Barentshavet har bidratt til å komplisere de norsk-russiske forbindelsene i mange år. Omstridt område antas å gjemme betydelige olje- og gassforekomster, men omfanget er likevel trolig begrenset i russisk sammenheng, og det er knapt noen økonomiske grunner for Russland til å prioritere utvinning her.

Scenariet tar utgangspunkt i den tenkte situasjon at Russland i en periode har drevet prøveboring i omstridt område, til tross for tidligere enighet mellom norske og russiske myndigheter om at det ikke skal finne sted petroleumsrelatert aktivitet her før der er inngått en avgrensingsavtale. Russerne hevder at Norges bastante og provoserende fremferd under forhandlingene ikke gir grunnlag for den forventede enighet om en delelinje mellom de to statene. Etter en periode med prøveboring, som for øvrig har utløst flere episoder og hendelser, har Russland nå startet med å etablere en produksjonsplattform innenfor området. Norske diplomatiske fremstøt har så langt vist seg å være resultatløse.

For å understøtte sin handling har Russland tatt kontroll over omstridt område øst for sektorlinjen. Russiske militære fartøy har bortvist alle ikke-russiske militære fartøyer og etablert et stengt område i en radius av 50 nautiske mil rundt posisjonen hvor oljeinstallasjonen skal etableres. Russerne hevder dette er et område som rettmessig er underlagt russisk jurisdiksjon og truer med å håndheve denne jurisdiksjonen med alle midler. Sjefen for Nordflåten hevdet i et intervju på russisk TV at eventuelle krenkelser av det stengte området av utenlandske militære fly eller fartøyer vil bli oppfattet som en uvennlig handling som kan få de alvorligste konsekvenser.

10.6.2 Styrkeinnsats

Nordflåten og Nordflåtens flyvåpen med en fartøysgruppe sammensatt for oppdraget.

10.6.3 Konfliktpotensial

For Norges vurderes Russland som den eneste klassiske sikkerhetsutfordringen i nordområdene, og militærmakt anses fortsatt som et mulig virkemiddel for konfliktløsning.⁸⁰

11 Luftmaktens bidrag ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging

I denne delen av oppgaven vil jeg ta for meg de fem utvalgte funksjonene (tilstedeværelse, situasjonsforståelse, reaksjonsevne, avskrekking og eskalering) og drøfte hvordan luftmakt kan spille en rolle ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging generelt og i forhold til de to scenariene spesielt. Som beskrevet i kapittelet *Metode* kan disse funksjonene ikke ses isolert. De griper inn i hverandre og står samtidig i et avhengighetsforhold til hverandre. Her er funksjonen *tilstedeværelse* i en særstilling, da denne utgjør grunnlaget for de øvrige. Siden tilstedeværelse i nordområdene i tillegg står så sentralt i norsk forsvarspolitik, vil denne funksjonen bli tillagt særlig vekt i denne delen.

Jeg vil starte med å se på hvilken rolle funksjonen militær tilstedeværelse har og hva dette i praksis innebærer for bruk av norsk luftmakt. Videre vil jeg se på hva som utgjør dagens tilstedeværelse og drøfte hvilke forhold som påvirker Norges evne til å utøve denne virksomheten. I tillegg vil jeg drøfte sammenhengen mellom politisk vilje og luftmilitær evne.

I de påfølgende delene av fremstillingen vil jeg drøfte de øvrige funksjonene. Jeg vil vise hvordan tilstedeværelse bidrar til økt *situasjonsforståelse*, som er en forutsetning for å drive god konflikthåndtering og -forebygging, og se på hvilke muligheter og begrensninger norsk luftmakt har på dette området med de ressursene Norge besitter.

Videre vil jeg vise hvordan tilstedeværelse skaper grunnlaget for en god *reaksjonsevne*, først og fremst i form av nærvær og beredskap. Reaksjonsevne er en forutsetning for å kunne håndtere situasjoner som oppstår med få eller ingen forvarsler. Her fremstår luftmakten som en særlig verdifull ressurs gjennom sin overlegne hastighet og rekkevidde. Samtidig er det en rekke forhold som begrenser norsk luftmakts evne til å opprettholde en nødvendig grad av reaksjonsevne over tid og som igjen påvirker evnen til å drive god konflikthåndtering.

Tilstedeværelse av norsk luftmakt kan også ha en *avskrekkende* effekt, som utgjør et viktig element ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging. Begrepet avskrekking har samtidig gjennomgått en utvikling etter den kalde krigen som åpner muligheten for å kunne avskrekke selv en militært overlegen motstander.

⁸⁰ Johansen. 2006, side 27.

Til sist påvirker både typen og graden av tilstedeværelse hvordan konflikten utvikler seg. *Eskalering* kan være både tilsiktet og utilsiktet. Måten luftmakt anvendes på, kan avgjøre om en klarer å kontrollere en eskalering som en del av strategien for konflikthåndteringen, eller om maktbruken oppleves som overdreven med den følge at en får en uønsket eskalering som virker mot sin hensikt.

Som helhet vil denne delen av oppgaven i stor grad drøfte det motstridende forholdet mellom på den ene side ønsket om en høy grad av tilstedeværelse av norsk luftmakt for å drive effektiv konflikthåndtering og -forebygging og på den annen side de knappe luftmaksressursene som er tilgjengelige.

12 Tilstedeværelse

Tilstedeværelse i nordområdene utgjør militærmaktens basisfunksjon i forbindelse med nasjonal konflikthåndtering og -forebygging. Fraværet av norske militære enheter kan bli oppfattet som et uttrykk for passivitet eller manglende ambisjoner og også svekke mulighetene for å kunne reagere raskt og adekvat i en konfliktsituasjon.

Som utgangspunkt kan det hevdes at ethvert langsiktig krav på rettigheter knyttet til et territorium må underbygges av tilstedeværelse.⁸¹ I tillegg til å bygge opp om den legitime rett til et område, er tilstedeværelse av kapable militære styrker også et klart sikkerhetspolitisk signal om at et geografisk område anses som betydningsfullt.⁸² Statssekretær Espen Barth Eide hevder at den militære tilstedeværelsen og evnen til å håndtere situasjoner som måtte dukke opp, skal være et klart signal om norske interesser, verdier og prioriteringer i nord, samt demonstrere engasjement og forpliktelser. Han fremhever også at regelmessig tilstedeværelse i et område bidrar til å etablere oversikt over hva som er normal virksomhet.⁸³ Med empirisk kunnskap om det normale kan avvik registreres på et så tidlig tidspunkt at staten får mulighet til å intervensjonere før situasjonen utvikler seg til en konflikt. Denne empiriske kunnskapsbasen om de lokale forholdene gir videre et bedre grunnlag for å ta beslutninger under en potensiell konflikthåndtering. Ekspedisjonssjef i FDs sikkerhetspolitiske avdeling, Svein Efstestad, understreker også at militær tilstedeværelse bidrar til å demonstrere operativ tilgjengelighet.⁸⁴ Regelmessig tilstedeværelse, i motsetning til sporadisk og situasjonsbetinget tilstedeværelse, medfører at nærværet av militære enheter

⁸¹ Holme (LKSK skriftserie vol. 5), side 19.

⁸² Berggrav. 2004, side 15.

⁸³ Web 2.

⁸⁴ Intervju med ekspedisjonssjef i FD/II, Svein Efstestad, 5. februar 2007.

over tid blir oppfattet som sedvane av de øvrige aktørene i et område. På denne måten dempes den eskalerende effekten som bruk av militærmakt kan gi, og Norge gis større maktpolitisk handlefrihet.⁸⁵

Når en snakker om luftmilitær tilstedeværelse i nordområdene, tenker de fleste på det å ha fly over operasjonsområdet. Dette er riktig siden antall flytimer utgjør en viktig del av den luftmilitære tilstedeværelsen. På samme måte er alliert trening en sentral del av den generelle luftoperative virksomheten. Sjefen for FOHK, viseadmiral Jan Reksten, har iverksatt flere tiltak for å bidra til dette, blant annet ved å legge militær øvingsvirksomhet til Nord-Norge.

Samtidig blir det for snevert bare å fokusere på denne delen, da luftmilitær tilstedeværelse rommer mye mer enn disse relativt lett målbare parametere. Den geografiske plasseringen av flystasjonene har også stor betydning for luftmilitær tilstedeværelse. Ikke bare påvirker nærhet til operasjonsområdet reaksjonstiden ut i Barentshavet, selv for raske luftplattformer. Like viktig er det at baseplasseringen også representerer en tilstedeværelse i seg selv. Militære anlegg i nord signaliserer at dette er et område som betyr mye for Norge.⁸⁶ Effekten av dette signalet må likevel veies opp mot behovet for å kraftsamle ressursene slikt at Norge er i stand til å opprettholde et forsvar med et visst volum. Dette utgjør en vanskelig balanse, noe Forsvarsstudien 07 blant annet arbeider med å ta stilling til.

Reksten er svært bevisst på at tilstedeværelse sender signal om at et område vurderes som viktig og at dette kan bidra til å heve terskelen for at noen tar seg til rette. Samtidig innrømmer han at FOHK ikke i tilstrekkelig grad har tatt stilling til hva tilstedeværelse faktisk innebærer. Hvilken hensikt? Hvilket volum? Hvilke virkemidler?

”Tilstedeværelse i seg selv har blitt et magisk ord som veldig få egentlig skjønner innholdet av.”

Kontreadmiral Trond Grytting, sjef LDKN



Forsvaret har en lang tradisjon med regelmessig tilstedeværelse av luftmakt i nordområdene. Hovedbidragsyteren til den daglige tilstedeværelsen har vært Forsvarets maritime patruljefly, Orion. Effekten av denne tilstedeværelsen er på noen områder åpenbar og nærmest umiddelbar. Her kan nevnes innsamling av verdifull elektronisk og akustisk etterretningsinformasjon, detektering av miljøforurensing eller observasjon av hendelser som bærer i seg et potensial for konflikt dersom de forblir uoppdaget. De gode resultatene er ofte

⁸⁵ Web 2.

⁸⁶ Intervju med statssekretær i FD, Espen Barth Eide, 26. februar 2007.

en følge av å være på rett sted til rett tid. En annen viktig faktor er at tilstedeværelse av luftmakt, som regel i form av maritime patruljefly, er en del av normalsituasjonen i nordområdene. Med en slik regelmessighet kan Norge drive overvåking uten å heve spenningen. Luftmaktens daglige tilstedeværelse utgjør i denne sammenheng en viktig bidragsyter for å kunne praktisere norsk jurisdiksjon innenfor dette området.⁸⁷ Tidligere sjef for Forsvarskommando Nord-Norge, generalmajor Einar Smedsvig, har kommentert norsk luftmakts tilstedeværelse i nordområdene på følgende måte:

*These regular missions contribute to a military presence, and the stability in the North, which I consider extremely important. The regularity and you may say predictability of the Norwegian flights, have also contributed to what I will call confidence.*⁸⁸

En annen sentral bidragsyter på luftmaktsiden i nordområdene er kampflyet, selv om tilstedeværelse av denne luftplattformen neppe kan sies å være dagligdags. I en forebyggende fase er det ingen politisk eller militær ambisjon om daglig tilstedeværelse med kampfly innenfor Norges interesseområde i nord. Kampflyets primærrolle i nordområdene er å drive luftkontroll. Dette innebærer å ha evne til å avskjære, identifisere og om nødvendig bortvise uønsket lufttrafikk i norsk luftrum. Kampflyet brukes også unntaksvis for å identifisere ukjente overflatefartøy. Fartøyenes identitet dokumenteres da normalt enten med et håndholdt kamera eller ved hjelp av Pantera-pod.

En tredje viktig bidragsyter er de såkalte organiske eller fartøybaserte helikoptre, som representerer en type døgnkontinuerlig tilstedeværelse av luftmakt.

I dag utgjør de største begrensningene i forbindelse med luftmilitær tilstedeværelse i nordområdene rekkevidde, holdetid og operativ tilgjengelighet. Disse forholdene gir seg ulike utslag på F-16, P-3 og Lynx. De fartøybaserte helikoptrene er i svært liten grad begrenset av luftmaktens normalt begrensede utholdenhet. Imidlertid er antall tilgjengelige luftplattformer så lite at de ikke utgjør en konstant tilstedeværelse i nordområdene som helhet.

I en nasjonal kontekst kan Norge ikke regne med tilgjengelige tank-fly på kort varsel. Dette påvirker i betydelig grad kampflyenes holdetid i et område langt fra land. Med en operasjonsradius på 700-800 nautiske mil er riktignok en F-16 stasjonert på Banak i stand til å fly nord for Svalbard. Men uten en nasjonal evne til luft-til-luft tanking vil det være store deler av Norges jurisdiksjonsområde hvor F-16 har svært begrenset holdetid når flyet først når

⁸⁷ Naastad. 2003.

⁸⁸ Smedsvig. (LKSK skriftserie, vol 10), side 146.

frem. Kampflyets evne til tilstedeværelse kommer derfor først og fremst til uttrykk gjennom å være plassert i noenlunde nærhet til operasjonsområdet. Effekten av denne typen tilstedeværelse kan sammenlignes med det maritime begrepet "fleet in being"⁸⁹ og er nok et eksempel på tilstedeværelse som ikke fordrer fly i luften over operasjonsområdet til enhver tid.

Orion har både rekkevidde og utholdenhet og utgjør i praksis grunnstammen i norsk luftmilitær tilstedeværelse i nordområdene. Imidlertid er operativ tilgjengelighet begrenset grunnet en rekke ulike forhold. I mange år har det vært et uttalt mål å produsere ett operativt tokt med Orion om dagen. I de senere år har antall operative tokt i Barentshavet i større grad vært fastsatt ut fra hvor mange tokt 133 Luftving har vært i stand til å levere og i mindre grad ut fra en politisk og militærfaglig vurdering av hvor mye tilstedeværelse som er tilstrekkelig for å opprettholde nødvendig kontroll i Norges ansvars- og interesseområder i nord. I likhet med andre flytyper avhenger antall operative tokt av Forsvarets Logistikkorganisasjons (FLO) evne til å levere operativt tilgjengelige P-3C. Fra 2003 ble dessuten de maritime patruljeflyene formelt en del av Forsvarets innsatsstyrker (FIST). Dermed ble luftvingen tildelt enda et oppdrag som ytterligere reduserte evnen til regelmessig tilstedeværelse i nordområdene. Når antall flybesetninger ved 333-skvadronen i tillegg ble redusert fra 8 til 6 i 2006, bidro dette ytterligere til å redusere evnen til militær tilstedeværelse. Både sjef for FOHK og sjef for LDKN er bekymret for denne trenden. Reksten sier det slik:

Selv om vi har en bra Orion-flåte i dag, ser jeg en svekkelse i evnen til å operere i nordområdene. Dette skyldes forhold som reduserte operative besetninger, samt et redusert antall flytimer tilgjengelige for slike oppdrag. Dermed har jeg en redusert evne til å drive løpende maritim overvåking.⁹⁰

Statssekretær i FD, Espen Barth Eide mener det er samsvar mellom regjeringens ambisjonsnivå om tilstedeværelse i nordområdene og Forsvarets tildelte rammer. Han trekker blant annet frem at Orion-flyene ble tilført 35 millioner ekstra kroner i 2006 som var ment å gi et viktig bidrag til overvåkingen av nordområdene.⁹¹ Dette hjelper imidlertid lite når den begrensende faktoren primært er personell og ikke økonomi. Luftoperativ inspektør, brigader Morten Klever, fremholder at seks flybesetninger ikke er nok for å møte ambisjonsnivået for

⁸⁹ I Forsvarets fellesoperative doktrine – Del B, side 96, beskrives dette på følgende måte: "Tilstedeværelse betegner anvendelse av sjømakt for å øve politisk innflytelse gjennom sjøstridskrefters synlige eller erklærte nærvær, men uten direkte bruk av makt eller uttalt trussel om bruk av makt. Forutsetningen for at dette skal ha effekt, er at vi har relevante kapasiteter tilgjengelige og viser vilje og evne til å bruke dem (fleet-in-being)."

⁹⁰ Intervju med Reksten.

⁹¹ Web 2.

tilstedeværelse i nordområdene.⁹² Han understreker at nedtrekket var en følge av Fønixprosessen og bør ses på som midlertidig. ”Målsetningen er å få antall besetninger opp igjen fra seks til åtte”, sier Klever og utelukker ikke at dette antallet kanskje bør økes ytterligere hvis skvadronen skal opprettholde sitt internasjonale engasjement. Ufordringen i denne sammenheng er at mens *reduksjonen* i antall besetninger går raskt, så tar det svært mange år å utdanne og trene nye flybesetninger.

Sjef for 133 Luftving, oberst Christian Schönfeldt, mener at tilførsel av flere flybesetninger er nødvendig, men at dette i seg selv ikke vil løse dagens utfordringer. ”Grunnet tekniske oppdateringer, samt periodisk vedlikehold, har vi bare 3-4 P-3 på Andøya for tiden. Vi har med andre ord ikke nok *flyskrog* til å fly så mye som behovet tilsier”, sier luftvingsjefen.⁹³ Med de pågående og forventede oppdateringer av radar, elektrooptisk sensor og vinger er dette en situasjon som kan vedvare helt frem mot 2012. Japan har til sammenligning ca. 80 fly av typen P-3C for å overvåke et område av samme størrelse.⁹⁴

Nok en begrensende faktor er at jo færre antall fly, desto mer personellkrevende er det å holde de få flyene operativt tilgjengelige. Et redusert antall Orion på Andøya, kombinert med et for lavt antall teknisk personell fra FLO, gir dermed en dobbel negativ effekt på tilgjengeligheten på de gjenværende flymaskinene. Forsvarets evne til tilstedeværelse med maritime patruljefly i nordområdene må derfor påregnes å være beskjeden i flere år fremover.

Det vil være delte meninger om hva som er riktig mengde tilstedeværelse i nordområdene. På militært hold fremholdes det gjerne, som vist ovenfor, at tilstedeværelsen i dag er for beskjeden. På politisk side er man gjennomgående mer uklare. Man kunne tenkt seg at politiske myndigheter konkretiserte ambisjonsnivået, men de vil ikke binde seg til masten på en slik måte. Dermed vil denne diskusjonen fortsette – mellom på den ene siden dem som maner til nøkternhet eller ugjerne vil forplikte seg og på den annen side dem som hevder at situasjonen i nordområdene bærer i seg så store utfordringer at Forsvaret må tilføres økte ressurser for å styrke nærværet og beredskapen i nord. Man kan også snu på spørsmålet: Kan nærværet bli for stort? Kan økt tilstedeværelse bidra til en ”militarisering” i nord i en tid når det politiske hovedbudskapet er økt samarbeid og konfliktløsning med fredelige midler? Sjef for LDKN, kontreadmiral Trond Grytting, er svært opptatt av at tilstedeværelsen må være *avpasset*:

⁹² Intervju med luftoperativ inspektør, brigader Morten Klever, 14. mars 2007.

⁹³ Telefonsamtale med Schönfeldt, 13. april 2007.

⁹⁴ Naastad. 2003, side 8.

Vi må hele tiden holde oss innenfor rammen av det som er fornuftig slik at vi ikke overdriver vår tilstedeværelse. Men like farlig som å overdrive tilstedeværelse, er det å underdrive tilstedeværelse. Balansen her er meget viktig, og denne balansen er veldig lite diskutert i det norske Forsvaret.

Her er Grytting trolig ved kjernen av både problemet og løsningen knyttet til militær tilstedeværelse i nord. Balansen er imidlertid vanskelig å analysere seg frem til. Dermed står en igjen med å måtte evaluere virkningen av den tilstedeværelsen som faktisk drives. Skulle en økning av tilstedeværelsen vise seg å gi negative ringvirkninger, må en revurdere volmet og virkemidlene. Dette ser for øvrig ut til å være et teoretisk problem i mange år fremover. Første steg burde kanskje være å gjenopprette nivået av tilstedeværelse fra tiden før 2003. Dette volumet levde en tross alt godt med i mange år uten snakk om ”militarisering”.

Som nevnt må den operative tilgjengeligheten til Orion påregnes å være redusert helt frem til 2012. Da vil disse luftplattformene til gjengjeld være i stand til å utgjøre en meget viktig del av tilstedeværelsen av norsk luftmakt i nordområdene frem til etter 2020.

Kampfly vil også trolig få en større rolle i den daglige tilstedeværelsen i nord. Nordområdene er for eksempel det fremste argumentet for å anskaffe nye kampfly, noe Barth Eide understreker sterkt: ”Både kampflyene og Orion har primært en nasjonal rolle. Deres evne til å bidra internasjonalt kan på mange måter ses på som en bonus. Jeg ser også for meg at Orion og kampfly kan utfylle hverandre i forhold til operasjoner i nordområdene.”⁹⁵

Det finnes flere grunner til at kampfly bør operere rutinemessig i nordområdene i større grad enn de gjør i dag. I tillegg til å øke den generelle tilstedeværelsen kan en over tid opparbeide en ”sedvanerett”, som Orion i dag nyter godt av i regionen. Dermed øker muligheten for å anvende kampfly i begrensede konflikter uten at disse i seg selv har en vesentlig eskalerende effekt. Dette vil jeg komme nærmere inn på i kapittelet *Eskalering*.

Den største forbedringen av evnen til tilstedeværelse av norsk luftmakt i nordområdene vil vi imidlertid få med innføringen av NH-90 som en del av kampsystemet Fridtjof Nansen. En fregatt med NH-90 vil kunne dekke et stort område på relativt kort tid samt virke som fremskutt helikopterbase, noe som muliggjør kontinuerlig tilstedeværelse av helikopter over lang tid. Denne kapasiteten vil neppe være fullt ut operativ før nærmere 2012.

⁹⁵ Intervju med Barth Eide.

12.1 Luftmilitær evne og politisk vilje

Selv om denne oppgaven i hovedsak fokuserer på luftmilitær evne i form av tilgjengelige fly med ulike kapabiliteter, finner jeg det nyttig å også knytte noen kommentarer til den politiske komponenten av konflikthåndteringen. For å kunne anvende luftmakt i en begrenset konflikt kreves både politisk vilje og luftmilitær evne til å realisere de politiske målene. Eksempelvis hjelper det lite med store luftstyrker hvis viljen til å anvende dem er liten. Motsatt har stor politisk vilje liten betydning hvis den luftmilitære evnen er lav.

Politisk vilje til militær maktbruk utover normal fredsoperativ virksomhet vil påvirkes av en rekke forhold, blant andre de som er listet i kapittel 6.⁹⁶ For å unngå å gjøre feilgrep vil det alltid være et politisk ønske om at en beslutning om militær maktanvendelse skal fattes på bakgrunn av et solid beslutningsgrunnlag. I en begrenset konflikt hvor det folkerettslige grunnlaget er uklart, kan dette hensynet få en enda mer fremtredende rolle. En kan derfor se for seg at det i begynnelsen av en begrenset konflikt vil forbrukes store luftmaktsressurser for å oppnå et så godt beslutningsgrunnlag som mulig. I norsk sammenheng blir dette en utfordring siden det er de samme luftplattformene som brukes for å skape beslutningsgrunnlaget som de som skal anvendes senere i konflikten, inklusivt i eventuelle offensive luftoperasjoner. I praksis kan dette skape et betydelig politisk dilemma. På den ene siden vil en gjerne ha så mye informasjon som mulig om situasjonen før en foretar seg noe. På den andre siden risikerer en at evnen til å gjøre noe ikke lenger er til stede når en anser at beslutningsgrunnlaget er godt nok siden store deler av luftstyrken trolig allerede er forbrukt. Jo lenger en venter med å foreta seg noe, dess større blir effekten av ”Tordenskjolds soldater”. I hvilken grad det er den luftmilitære evnen eller den politiske viljen som utgjør den største begrensningen for hva det er mulig å oppnå med bruk av militærmakt, vil derfor avhenge av hvor lenge konflikten får utvikle seg. Selv om multirolleplattformer – med egenskaper som gjør dem til nyttige verktøy gjennom hele konfliktforløpet – normalt er et gode, kan luftmaktens fleksibilitet sett fra denne synsvinkelen representere en begrensning.

Det vil være vanskelig å forutsi hvor sterk den politiske viljen til å anvende militærmakt vil være i konkrete fremtidige situasjoner. Barth Eide kommenter anvendelse av luftmakt i scenariene på følgende måte: ”Vi må huske på at det å eventuelt ikke reagere på slike fremstøt, ville ha skapt presedens for fremtidige forsøk på å ta seg til rette. Selvsagt ville anvendelse av militærmakt måtte gjøres under svært kontrollerte rammer.” Han understreker

⁹⁶ Supra side 17.

videre at motparten ville vært nødt til å operere under omtrent de samme rammene, og at i begge scenariene ville det være i felles interesse å holde konfliktnivået så lavt som mulig.⁹⁷

12.2 Tilstedeværelse i forhold til scenariene

I utgangspunktet påvirkes funksjonen tilstedeværelse bare i mindre grad av scenarienes karakter siden luftmilitær tilstedeværelse er nødvendig uansett på hvilket nivå av konfliktskalaen en befinner seg. Også i en normalsituasjon vil den *politiske viljen* til luftmilitær tilstedeværelse i nordområdene være høy. Dette fremkommer i både stortingsdokumenter, taler og intervjuer der Forsvarets rolle i nordområdene omtales. Siden generell luftmilitær tilstedeværelse i seg selv regnes som relativt politisk ufarlig, er det først når en skal diskutere selve maktanvendelsen at det er interessant å se på utslag i politisk vilje i forhold til scenariene. Dette drøftes senere.

Når det gjelder *militær evne*, er det derimot mulig å se utslag i forhold til scenariene. Først og fremst vil behovet for tilstedeværelse sannsynligvis øke jo høyere opp på konfliktskalaen en kommer, siden tempoet, og dermed behovet for situasjonsoppdatering, generelt vil øke. Når i tillegg rasjonalet for ambisjonen om å opprettholde og øke den regelmessige overvåkingen er at luftmaktens blotte tilstedeværelse virker dempende på en konflikt, er det nærliggende å tro at behovet for luftmilitær tilstedeværelse vil være høyere i scenario 2 enn i scenario 1, selv om både Reksten og Grytting mener at begge scenariene trolig ville fordret en kontinuerlig tilstedeværelse av norsk luftmakt. De er samtidig bevisste på at dette kun lar seg realisere i en kortere periode. I begge scenariene vil begrensningene rekkevidde, holdetid og operativ tilgjengelighet gjøre seg gjeldene. I scenario 2 ville kampfly trolig ha blitt deployert til Banak for å redusere avstanden til operasjonsområdet. Selv om kampflyene deployerte til Andøya i scenario 1, ville avstanden til operasjonsområdet bli noe lengre i dette scenariet. Dermed vil begrensningene rekkevidde og holdetid for kampflyene bli mer fremtredende i scenario 1. Siden forbruket av flytid trolig vil være høyere i scenario 2, vil begrensningen operativ tilgjengelighet gjøre seg mest gjeldene i dette scenariet. Fordi det her også vil være en viss lufttrussel, vil dette i tillegg legge begrensninger på bruk av sårbare luftplattformer som DA-20, Orion og helikopter. Dette vil neppe være tilfelle i scenario 1, hvor lufttrusselen regnes som svært lav.

⁹⁷ Intervju med Barth Eide.

12.3 Delkonklusjon

Tilstedeværelse i nordområdene skaper grunnlag for luftmaktens øvrige funksjoner i forbindelse med konflikthåndtering og -forebygging og er et uttrykk for regionens sentrale politiske betydning og en markering av evne og vilje til å håndheve norske rettigheter i området. Tilstedeværelse gir historisk kunnskap om området og gjør det lettere å detektere avvik fra det normale. Tilstedeværelse påvirker i tillegg handlingsrommet for anvendelse av luftmakt siden nærvær av norske fly blir oppfattet som en del av normalsituasjonen.

Til tross for et stort fokus på tilstedeværelse i nordområdene er det få som har et avklart forhold til hva det innebærer. Det knyttes ofte til evnen til å operere med luftplattformer over et område av interesse. I nasjonal sammenheng utgjør her de største begrensningene rekkevidde, holdetid og operativ tilgjengelighet. Tilstedeværelse rommer imidlertid også forhold som baseplassering. Luftmaktens hovedbidrag til den luftmilitære tilstedeværelsen er Orion og F-16, hvor Orion utgjør bærebjelken i den daglige virksomheten. Evnen til å drive rutinemessig overvåking med Orion er imidlertid for tiden sterkt redusert grunnet forhold som teknisk vedlikehold og oppdateringer, personellmangel og konkurrerende oppgaver som internasjonale operasjoner. På sikt vil NH-90 øke evnen til kontinuerlig luftmilitær tilstedeværelse i betydelig grad.

Politisk vilje forutsetter gjerne en god situasjonsbevissthet oppnådd gjennom tilstedeværelse. En risikerer imidlertid at store deler av den *militære evnen* er forbrukt før beslutningsgrunnlaget er godt nok til å handle politisk. Hvilke av disse to forholdene som utgjør den største begrensningen for anvendelse av militærmakt avhenger derfor av tidsaspektet. Evnen til tilstedeværelse reduseres raskere jo høyere på konfliktskalaen en befinner seg, siden ressursene forbrukes raskere. Grunnet lengre avstand vil begrensningene rekkevidde og holdetid gi størst utslag i scenario 1, mens operativ tilgjengelighet trolig vil være en større begrensning i scenario 2 grunnet større flytimeforbruk. I dette scenariet ville operasjoner med DA-20, Orion og helikopter bli begrenset grunnet en viss lufttrussel.

13 Situasjonsforståelse

Vi må huske på at det å sikre nasjonalt beslutningsgrunnlag gjennom tidsmessig overvåking og etterretning også er en av Forsvarets primæroppgaver. De mange utfordringene i nordområdene illustrerer klart behovet for at norske myndigheter har tilgang til etterretnings- og overvåkingsinformasjon som gir et oppdatert situasjonsbilde.⁹⁸

⁹⁸ Web 2.

En av luftmaktens viktigste bidrag i enhver begrenset konflikt som bærer i seg sterke restriksjoner på anvendelse av offensiv våpenmakt, er å bidra til en økt situasjonsforståelse. Riktig situasjonsforståelse er den første forutsetningen for en langsiktig politikk så vel som for militær planlegging og innsats,⁹⁹ og skaper i tillegg grunnlaget for å kunne drive god konflikthåndtering og -forebygging.

Ole A. Lindaas hevder at sikkerhetspolitiske konflikter preges av et beslutningsdilemma, hvor beslutningstakerne svært ofte rives mellom to hensyn: Hensynet til egne målsettinger som anses truet tilsier av noe må gjøres, mens frykten for motreaksjoner tilsier at en heller bør forholde seg passiv.¹⁰⁰ En av årsakene til dette dilemmaet er usikkerhet knyttet til hva som faktisk skjer. Gjennom en av de grunnleggende egenskapene, *høyde*, har luftmakten i utgangspunktet stor mulighet for å bidra til bedre situasjonsforståelse. Overhøyden i seg selv gir mulighet for å ha god oversikt over et stort område. Dette bidrar i sin tur til å redusere beslutningsdilemmaet.

God og tidsriktig informasjon reduserer også faren for at man overdriver betydningen av hva som faktisk skjer, noe som i sin tur kan føre til forhastede og dårlige beslutninger. Dette gjelder ikke bare for en selv, men også i forhold til motparten. Like i etterkant av Kursk-ulykken i 2000 påstod sjefen for Nordflåten at forliset skyldtes en kollisjon med en vestlig ubåt. Akustisk informasjon innsamlet av P-3C kunne imidlertid motbevise dette. I stedet for en sikkerhetspolitisk krise som dette kunne medført, stod man heller overfor en tragisk ulykke.¹⁰¹ Luftmakt bidro i dette tilfelle til at situasjonen ikke ble eskalert unødige, en funksjon som jeg vil komme nærmere inn på i kapittelet som omhandler dette temaet.

Forsvarets operative kapasiteter bidrar i varierende grad til situasjonsforståelse grunnet ulike egenskaper, ansvarsområder og oppdragstyper. Med begrensede ressurser er gode sensorkomponenter for overvåking og etterretning en forutsetning for å sikre en riktig situasjonsforståelse i Norges ansvars- og interesseområder. Siden norsk luftmakt er meget godt utrustet på sensorsiden, skulle forutsetningen for å være en hovedbidragsyter til situasjonsoversikt absolutt være til stede.

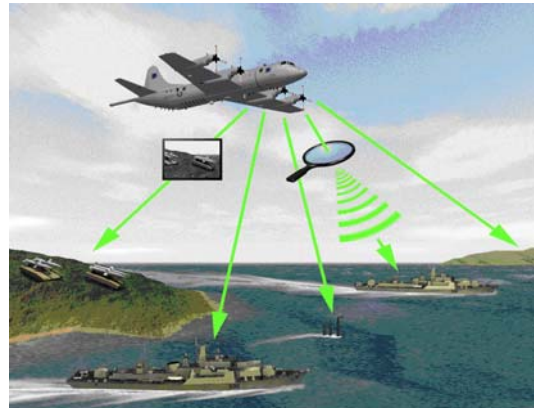
I nasjonal sammenheng er det F-16 og P-3C som i størst grad kan bidra til å bygge og vedlikeholde en situasjonsoversikt. DA-20 er også meget godt utrustet med ESM-sensorer, men opererer normalt som en støtteplattform for kampfly og brukes sjelden til rene

⁹⁹ Holme. (LKSK skriftserie, vol 5), side 18.

¹⁰⁰ Lindaas. 1995, side 3.

overvåkingsoppdrag. DA-20 er primært konstruert for å drive elektronisk krigføring og har begrenset evne til visuell overvåking grunnet manglende radar og elektrooptisk sensor. Kartlegging av aktivitet i det elektromagnetiske spektrum utgjør imidlertid en viktig del av bildebyggingsprosessen. DA-20 ville derfor kunne utgjøre et viktig supplement til Orion i denne funksjonen, dog med begrensninger i rekkevidde og utholdenhet som redegjort for i kapittel 9.

P-3C har patruljert regelmessig i norsk økonomisk sone i en årrekke. Som nevnt i forrige kapittel har man gjennom denne overvåkingen samlet inn empiriske data gjennom mange år og bidratt til å bygge opp en situasjonsforståelse. Denne kunnskapen gjør det mulig å detektere eventuelle avvik fra det normale og gjør det dermed også mulig å reagere på endrede handlingsmønstre fra andre aktører som opererer i området. En slik regelmessig overvåking er



ET VÅKENT ØYE: Orion får med seg det meste, men har problemer med å dele informasjonen med omverdenen.

kriseforebyggende fordi kunnskap om hva som foregår i seg selv er krisedependende.¹⁰² Orion har også rekkevidde og utholdenhet til å kunne nå over alt i nordområdene, og utholdenhet til å kunne operere over et område av interesse i flere timer, også så langt til havs som scenario 1 og 2 utspiller seg. Videre gir plattformens betydelige sensorbredde mulighet for å avdekke ”alt” som foregår i et område. Dette gjelder først og fremst i det elektromagnetiske spektrum, men også visuelt ved hjelp av en avansert SAR/ISAR-radar, håndholdt kikkert og kamera. Innenfor det elektromagnetiske spektrum kan Orion detektere det meste av kommunikasjon samt emisjon fra radar, navigasjonshjelpemidler og våpensystemer. DA-20 har også den samme kapasiteten som P-3C når det gjelder ESM-sensorer. F-16 har etter de siste oppdateringene også fått gode ESM-sensorer og har i tillegg mulighet for visuell observasjon når flyet bærer med seg en Pantera-pod. Både scenario 1 og 2 foregår så langt fra de aktuelle flyplassene at holdetid i området vil utgjøre en betydelig begrensning for F-16 og DA-20. Dette vil ytterligere øke belastningen på de allerede begrensede Orion-ressursene. F-16s lave holdetid over kjerneområdet for konfliktene kan kompenseres med å øke antall fly som

¹⁰¹ Naastad. 2003, side 11.

¹⁰² Ibid, side 17.

rullerer, men også i dette tilfelle vil det lave antallet tilgjengelige fly medføre at denne evnen relativt raskt forvitrer.

Både F-16 og Orion har gode muligheter for å dokumentere hva som foregår ved hjelp av høyoppløselige bilder og film. Dette kan brukes både som et ledd i å øke egen situasjonsforståelse, men også for å dokumentere faktiske forhold overfor resten av verden. Dette har særlig stor verdi i konflikter som står på et folkerettslig svakt grunnlag og støtte fra opinionen er avgjørende for å kunne anvende militære maktmidler i det hele tatt.

Luftmakt har gjennom sine grunnleggende egenskaper meget gode forutsetninger for å være en hovedbidragsyter i arbeidet med å etablere og vedlikeholde et felles situasjonsbilde og derigjennom gi mulighet for å oppnå en felles situasjonsforståelse. Med en stor sensorbredde kombinert med overhøyde er de fleste forutsetninger oppfylt for å kunne samle inn store mengder informasjon og dele denne med omgivelsene. Dette krever imidlertid en grad av nettverksbasing eller i det minste interoperable systemer som gjør det mulig å utveksle denne informasjonen. Her eksisterer det i dag store begrensninger. Siden en begrenset konflikt normalt preges av tidsnød, er det ikke nok bare å kunne observere hva som skjer. En må også ha mulighet til å overbringe denne informasjonen hurtig til de riktige beslutningstakerne. I denne sammenheng er den overlegne overhøyden ikke i seg selv tilstrekkelig til å gi situasjonsbevissthet i nær sanntid. Til tross for en enorm utvikling i sensorbredden de siste 8-10 årene, har evnen til overføring av nær sanntidsinformasjon ikke blitt styrket i særlig grad. Forsvaret har gjennom flere år hatt som ambisjon å bli nettverksbasert, men mangler en god nok plan for å oppfylle denne ambisjonen rent teknologisk. Per i dag er det ingen kommunikasjonssystemer som i tilstrekkelig grad gjør det mulig å utveksle innsamlet informasjon verken mellom Luftforsvarets plattformer, på tvers av forsvarsgrenene eller til en beslutningsmyndighet på operasjonelt eller strategisk nivå. Link-11 kan riktignok sende gradert taktisk informasjon automatisk til en mottaker på bakken i nær sanntid. Systemet er imidlertid gammelt og har ingen mulighet for å overføre verken video eller bilder. Link-11 er i tillegg først og fremst en taktisk link for utveksling av enkel taktisk informasjon mellom enheter i luften og på overflaten og er ikke egnet som bærer for et operasjonelt eller strategisk K2-system. Link-11 er også hovedsakelig et maritimt system, og blant Luftforsvarets plattformer er det bare P-3C som har dette systemet.

F-16s Pantera-pod har muligheten for å sende bilder og video direkte til en mottaker på bakken bygget inn i systemet. Denne kapasiteten eksperimenteres det imidlertid bare med

gjennom NOBLE¹⁰³ for øyeblikket. P-3C fikk muligheten til å sende bilder via satellitt (Satcom) etter oppgraderingen i 1999, men denne muligheten er bare teoretisk siden plattformen ikke ble oppgradert med et integrert elektrooptisk system som kan ta disse bildene. I tillegg har Norge ikke tilgang til de amerikanske kryptonøklene som er nødvendige for i det hele tatt å kunne bruke Satcom-systemet. Utenfor UHF-rekkevidde (ca. 150 nautiske mil fra land, avhengig av flyhøyde) er det kun P-3C som har mulighet for å overføre gradert informasjon til Fellesoperativt hovedkvarter, og da kun i form av korte setninger gjennom et såkalt "teletype", et system som kan sammenlignes med en fjernskriver. Manglende mulighet til å få frem tidskritisk informasjon hurtig til beslutningstakerne kan dermed redusere evnen til å drive effektiv kommando og kontroll av tilgjengelige styrker. Anskaffelse av Link-16 er klart et viktig skritt i riktig retning, men heller ikke dette systemet støtter overføring av bilder eller video. På lik linje med Link-11 er også dette først og fremst et taktisk system og må eventuelt nettes opp mot et operasjonelt K2-system på bakken. Langt fra samtlige av Forsvarets luftplattformer vil få dette systemet heller.

De fleste operasjoner, inkludert episode- og krisehåndtering, krever felles innsats fra flere forsvarsgrener. Dette betinger evne til å etablere en felles situasjonsforståelse og evne til å koordinere innsats på tvers av forsvarsgrenene. Grytting uttaler i denne sammenheng:

I forhold til et fremtidig scenario i Barentshavet står vi sannsynligvis nærmere en fellesoperasjon enn vi noensinne har gjort i dette landet. Det jeg vil, er at vi kan drive "real-time recording", både fra Orion og fra F-16 og sende tilbake til en beslutningstaker. Den beslutningstakeren kan sitte på LDKN, han kan sitte på FOHK, eller han kan sitte i SITSSEN i Oslo.¹⁰⁴

Mangel på et system som netter sammen de ulike plattformene og beslutningstakerne får konsekvenser på minst tre områder. For det første reduserer dette evnen til å skape en situasjonsforståelse på operasjonelt og strategisk nivå som er tilstrekkelig oppdatert i forhold til hvor hurtig ting kan skje under en begrenset konflikt. Det hjelper lite med all verdens informasjon hvis den ikke gjøres tilgjengelig for en beslutningstaker før etter flere timer. Beslutninger basert på utdatert informasjon virke direkte kontraproduktive og kan få alvorlige konsekvenser.

For det andre reduserer dette evnen til å dele taktisk informasjon med andre enheter i området på en tilstrekkelig effektiv måte. Dermed reduseres evnen til å bygge et felles situasjonsbilde på taktisk nivå. Dette vil igjen påvirke hvor effektivt det lar seg gjøre å utnytte de få

¹⁰³ Norwegian Battle Lab & Experimentation.

ressursene Norge har. Det vil være et mangfold av ulike enheter både på overflaten og i luften i de scenariene som beskrives i denne oppgaven, herunder mange av Marinens og Kystvaktens fartøyer – på sikt Fridtjof Nansen-klassen med helikopter i luften – spesialstyrker, F-16 og P-3. Disse enhetene vil imidlertid ikke være i stand til å kommunisere godt nok med hverandre. På land løses dette i stor grad med å etablere teig-grenser, men slike grenser eksisterer ikke på havet med unntak av for ubåtene. ”Det å drive operasjoner uten teig-grenser, men hvor du har sjefer med ressurser som har et oppdrag hvor rommet er felles, er et stort problem i dag i forbindelse med K2”, sier Grytting.¹⁰⁵

For det tredje medfører dagens begrensninger i forbindelse med overføring av informasjon at flybesetningen selv må evaluere og tolke rådata i luften for så å overbringe informasjonen muntlig via radio. De data som samles inn, er ofte så komplekse at de krever en grundig gjennomgang av analyse-personell på bakken for å få utnyttet informasjonen optimalt. Kompetansen på analyse er meget høy ved enkelte spesielle avdelinger i Forsvaret, men dette miljøet er svært lite både ved FOHK og LDKN. Parallelt med at det bygges ut sambandsbærere for informasjonen, er det derfor nødvendig å ruste opp analysemiljøet der informasjonen skal rutes. Kun på denne måten kan taktisk informasjon sys sammen for danne et bilde med operasjonell og strategisk verdi. Per i dag finnes det få konkrete planer for dette. Et annet forhold utover å oppnå et felles situasjonsbilde som kan bli meget utfordrende i begge scenariene, er det å drive luftkontroll. Luftforsvaret er generelt meget godt på dette området og har drevet med bygging av luftbilde i mange år gjennom NADGE-kjeden¹⁰⁶ på land. Både scenario 1 og 2 foregår imidlertid utenfor dekningsområdet til denne radar-kjeden. Viseadmiral Jan Reksten er enig i at dette er en utfordring: ”Innenfor dekningsområdet til våre luftradarer, har jeg et godt oppdatert luftbilde. Utenfor er det derimot svært begrenset. Her må vi i så tilfelle få støtte fra AWACS.”¹⁰⁷ AWACS vil imidlertid neppe være tilgjengelig under en begrenset konflikt som håndteres av Norge alene. Her vil Fridtjof Nansen-klassen spille en betydelig rolle når dette kampsystemet blir fullt operativt. Utstyrt med en kraftig luftkontrollradar, samt kontrollposisjoner for kontroll- og varslingspersonell om bord, vil dette fartøyet bidra til å fylle igjen noen av de blindsonene som eksisterer på havet i dag.

¹⁰⁴ Intervju med Grytting.

¹⁰⁵ Intervju med Grytting.

¹⁰⁶ NADGE: NATO Air Defense Ground Environment. Består av en rekke NATO-eide systemer som er utplassert i Europa. Disse systemene innbefatter radarer, dataprosesseringsutstyr, sambandsutstyr og identifiseringssystem. Systemene forvaltes daglig av kontroll- og varslingspersonell på Control and Reporting Centre (CRC) Sørreisa og CRC Mågerø.

En annen begrensning med dagens kapasiteter er at store deler av aktivitetene ikke lar seg detektere ved hjelp av ESM-sensorer, men krever visuell observasjon. Per i dag er det bare F-16 som har mulighet for å gjøre dette på så stor avstand at tilstedeværelsen ikke virker provoserende. Orion vil også få denne kapasiteten, og det første flyet utstyres som tidligere nevnt med AIMS¹⁰⁸ i løpet av 2008. Dette vil øke evnen til å observere aktivitet visuelt på store avstander. Den største begrensningen til alle elektrooptiske systemer er imidlertid at de er svært væravhengige ved at de krever god sikt for å fungere. Systemet opererer uten problemer i mørket ved hjelp av infrarødt kamera, men ser ikke gjennom skyer eller tåke. NH-90 vil få et godt elektrooptisk system som ytterligere vil forsterke norsk luftmakts evne til visuell informasjonsheving på lange avstander. For øyeblikket er dette imidlertid en svært begrenset ressurs i Luftforsvaret.

Norsk luftmakt vil sjelden være i stand til å få oversikt over hele området en krise utspiller seg innenfor. En slik overhøyde oppnås kun gjennom satellitter. I dag er det ikke uvanlig at Norge kjøper 2-3 bilder per uke, og disse er tilgjengelige 2-3 timer etterpå.¹⁰⁹ Satellittene er imidlertid ingen nasjonal ressurs. Generalmajor Einar Smedsvig har beskrevet satellittenes rolle som: ”Invaluable in peacetime – and hopefully available in war.”¹¹⁰ Et satellittbilde gir dessuten ingen informasjon om *hva* som skjer, bare at det er et antall ukjente aktører i et område. I forhold til kriser i nordområdene egner satellitter seg heller ikke for å skaffe tilveie tidskritisk informasjon, da kontinuerlig overvåking krever geostasjonære satellitter, noe som ikke er mulig i nordområdene.¹¹¹ På den annen side bidrar satellittene til langt bedre ressursutnyttelse ved at luftplattformer og overflatefartøy kan rutes til områder hvor en vet det er aktivitet.

13.1 Situasjonsforståelse i forhold til scenariene

Å diskutere politiske muligheter og begrensninger opp mot scenariene gir liten mening i forhold til funksjonen situasjonsforståelse. Jeg vil derfor i denne delen fokusere på den *luftmilitære evnen*.

De fleste mulighetene og begrensningene som er redegjort for ovenfor, vil gjøre seg gjeldene i begge scenariene, men vil på enkelte områder gi ulike utslag. I scenario 1 er det i

¹⁰⁷ Intervju med Reksten.

¹⁰⁸ AIMS: Advanced Imaging Multispectral System. Elektrooptisk system for visuell observasjon på lange avstander.

¹⁰⁹ Smedsvig. (LKSK skriftserie vol 5) side 144.

¹¹⁰ Ibid, side 144.

¹¹¹ FST/Luftforsvarsstaben, side 9.

utgangspunktet ingen begrensning for hvor norske fly kan operere. Når luftrusselen i tillegg er lav, åpner dette for å benytte seg av alle tilgjengelige flytyper som har rekkevidde ut til området. Bruk av F-16 må likevel avpasses i dette scenariet av hensyn til hvilke signaleffekt denne plattformen kan gi. Dette drøftes nærmere i kapittelet *eskalering*.

Ved hjelp av den betydelige sensorbredden i F-16, Orion og DA-20 har Norge i dette scenariet i teorien mulighet for å samle inn ”alt” av interesse som foregår innenfor området. Dette er ikke tilfelle i scenario 2. Her vil valg av luftplattform begrenses av hovedsakelig to forhold. For det første vil kravet om å holde seg utenfor området på 50 nautiske mil rundt den russiske produksjonsplattformen redusere muligheten for visuell observasjon av aktivitet på overflaten. Som nevnt er det bare F-16 med Pantera-pod som kan gjøre dette i dag. Videre vil det i dette scenariet være en viss luftrussel som kan legge begrensninger på bruk av sårbare luftplattformer som Orion og DA-20. Dette vil ytterligere øke belastningen på F-16, enten fordi den må brukes som eskorteplattform for Orion og DA-20, eller fordi den i seg selv må brukes for informasjonsinnhenting som kompensasjon for reduserte antall oppdrag med Orion og DA-20.

Utfordringen med å drive luftkontroll utenfor dekningsområdet til den landbaserte radarkjeden vil gjøre seg gjeldende i begge scenariene. Samtidig vil dette forholdet trolig få størst konsekvenser i scenario 2 siden behovet for luftkontroll øker i takt med at luftrusselen øker. Eksempelvis vil behovet for å drive avskjæring av motpartens fly være betydelig større i scenario 2 enn i scenario 1.

Behovet for nær sanntidsinformasjon vil også være større i scenario 2 enn i scenario 1 fordi en høyere intensitet normalt gjør at situasjonen endrer seg raskere. Dermed blir Forsvarets begrensede evne til å oversende informasjon i nær sanntid til operasjonelt og strategisk nivå mer fremtredende i dette scenariet. Videre vil høyere intensitet trolig medføre et økt mangfold at enheter innenfor et begrenset område. En begrenset evne til å skape et felles situasjonsbilde på taktisk nivå vil dermed trolig gi større utslag i scenario 2 sammenlignet med scenario 1.

13.2 Delkonklusjon

Norsk luftmakt har i utgangspunktet svært gode forutsetninger for å være en hovedbidragsyter til å oppnå god situasjonsforståelse gjennom sin overlegne høyde, hastighet, rekkevidde og sensorbredde. Under en normalsituasjon, når tempoet er lavt, oppfyller luftmakten i de fleste tilfeller disse forutsetningene. Når en beveger seg høyere på konfliktskalaen, øker imidlertid tempoet, og kravet til tidskritisk informasjon blir mer fremtredende. I mange tilfeller vil det

være behov for nær sanntidsinformasjon for å kunne fatte riktige beslutninger raskt nok. Forsvaret har i en årrekke satset mye på å bygge opp sensorkapasiteten i sine enheter og i mindre grad fokusert på sambandssystemer som kan videreformidle informasjonen sensorene samler inn. Norsk luftmakt mangler i dag et system som knytter sammen egne og andres taktiske enheter med en beslutningsmyndighet på operasjonelt og strategisk nivå. Det finnes heller ikke sambandssystemer med rekkevidde og båndbredde til å sende for eksempel video eller bilder direkte fra en luftplattform til en beslutningsmyndighet. Disse begrensningene reduserer evnen til å oppnå en tilstrekkelig oppdatert situasjonsforståelse på operasjonelt og strategisk nivå ved en begrenset konflikt med høyt operasjonstempo. Denne begrensningen vil trolig være særlig fremtredende i scenario 2 som foregår relativt høyt på konfliktskalaen.

Et manglende felles situasjonsbilde påvirker beslutningsmyndighetens mulighet for å drive effektiv K2 over tilgjengelige styrker. Dermed reduseres også muligheten til å utnytte knappe ressurser på en mest mulig optimal måte, på tvers av forsvarsgrenene. Også dette forholdet vil gi særlig store utslag i scenario 2, først og fremst som følge av en generelt høyere intensitet og et større antall enheter innenfor et begrenset område. Totalt sett vil en manglende evne til å dele den enorme informasjonsmengden redusere evnen til å drive god konflikthåndtering. I scenario 2 vil den økte lufttrusselen, kombinert med kravet om å holde seg utenfor 50 nautiske mil av den russiske produksjonsplattformen, redusere handlefriheten med hensyn til valg av luftplattform. Dette vil ytterligere øke belastningen på de allerede knappe kampflyressursene.

Gjennom overlegen rekkevidde på sine sensorer, evne til å bevege seg hurtig mellom de øvrige enhetene i operasjonsteatret, samt en tradisjon for å operere i nettverk internt, har norsk luftmakt et stort potensial for å ta en ledende rolle frem mot et nettverksbasert forsvar. Dermed vil luftmakten i betydelig grad kunne bidra til bedre situasjonsforståelse. Dette vil imidlertid fordre en satsing på felles informasjonsbærere i Forsvaret.

14 Reaksjonsevne

Som jeg tidligere har redegjort for, kjennetegnes en krise ofte av en uventet eller overraskende handling fra motpartens side. Dette gjelder også for en episode eller hendelse. Slike endringer i forhold til normaltstanden kan skje med få eller ingen forvarsler. I dag legger derfor Norge vekt på hurtig tilstedeværelse fremfor langsiktig utholdenhet.¹¹² Mens en generell tilstedeværelse gjør det mulig å detektere en endring i forhold til normaltstanden, bidrar en

¹¹² Intervju med Barth Eide.

hurtig reaksjonsevne til at beslutningstakerne raskt får tilgang til mer inngående informasjon om hva som foregår samt er i stand til å foreta nødvendige tiltak. Ekspedisjonssjef Svein Efjestad fremhever at tidsaspektet alltid er vesentlig i forbindelse med konflikthåndtering: ”I denne sammenheng vil det ofte være behov for å få sensorer til et område så raskt at det bare er luftmakt som er relevant gjennom sin overlegne hastighet og rekkevidde.”¹¹³ Som et eksempel vil en F-16 stasjonert på Bodø kunne nå ut til det aktuelle området på en knapp time i scenario 1 og litt over en time i scenario 2. En fregatt ville til sammenlikning bruke over et døgn. Disse grunnleggende egenskapene skulle dermed gi norsk luftmakt de beste forutsetninger for å utgjøre et sentralt bidrag på dette området ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging.

For å kunne møte en oppdukkende trussel tidlig nok, kreves tilgjengelige luftmaksressurser på kort varsel. Den mest optimale reaksjonsevnen oppnås gjennom *kontinuerlig* tilstedeværelse. Dette er imidlertid ikke mulig i en forebyggende fase av konflikten grunnet knappe luftmaksressurser. Døgnkontinuerlige luftmaksoperasjoner underveis i konflikthåndteringen kan en heller ikke planlegge for i særlig mange dager som følge av de samme begrensningene. Fartøybaserte helikoptre bidrar i betydelig grad til å opprettholde høy reaksjonsevne over tid, men inntil NH-90 blir operativ, vil det lave antallet og den relativt korte rekkevidden være en begrensende faktor for dekningsgraden i nordområdene. Kontinuerlig tilstedeværelse er derfor ikke en realistisk ambisjon for norsk luftmakt.

Manglende evne til kontinuerlig tilstedeværelse kan kompenseres gjennom *regelmessig* tilstedeværelse. Orions evne til å reagere da Kursk-ulykken inntraff i 2000 er et eksempel på dette. For at denne luftplattformen skulle ha noen effekt ved denne hendelsen, hadde det ikke vært nok med en reaksjonsevne på for eksempel én time. Orion utgjorde et sentralt bidrag ved å være på rett sted til rett tid. Å være på rett sted til rett tid innebærer ofte et element av ren flaks, så også i dette tilfelle. Når antall ukentlige tokt med maritim luftmakt i nordområdene reduseres, enten som følge av omprioriteringer eller lav operativ tilgjengelighet, reduseres sannsynligheten for å være på rett sted til rett tid ytterligere. Dette bidrar i sin tur til å redusere den

”Det er ikke sånn at hele Luftforsvaret står på beredskap til enhver tid når noe skjer.”

*Brigader Morten Klever,
Luftoperativ Inspektør*



¹¹³ Intervju med Efjestad.

generelle reaksjonsevnen.

Et alternativ til tilstedeværelse som kan bidra til høy reaksjonsevne, er å ha luftplattformer på beredskap. Dette er svært ressurskrevende både personellmessig, materielt og økonomisk. De betydelige nedskjæringene i Forsvaret de senere år har gitt seg negative utslag også på dette området. Som nevnt er F-16 og Sea King de eneste flyene på stående beredskap i Norge.

Frem til 1. juni 1998 inngikk også Orion som en del av den nasjonale beredskapen. 333-skvadronen på Andøya var frem til da pålagt redningsberedskap av forsvarssjefen som en sikkerhet for personellet på redningshelikoptre og Orion-fly. Orion kunne dermed bistå Hovedredningssentralen ved eventuelle ulykker eller ved andre oppdukkende nasjonale behov. Bakgrunnen for at forsvarssjefen valgte å frafalle beredskapskravet, var den vanskelige personellsituasjonen ved 333-skvadronen kombinert med en oppdatering av skvadronens fire P-3C. Forsvarsminister Dag Jostein Fjærvoll understreket imidlertid i juni 1998 at dette var en midlertidig løsning og at han hadde som målsetting å gjenopprette beredskapen ved 333-skvadronen så snart som mulig.¹¹⁴ Nesten ni år senere har Norge fremdeles ingen maritime patruljefly på nasjonal beredskap. Derimot inngår en P-3C i NATO Response Force (NRF), og denne hadde sin første beredskapsperiode fra januar 2005.

De to QRA-flyene utgjør en meget verdifull ressurs som en førstegangs reaksjon, men tilgjengeligheten på disse flyene kan ikke garanteres siden de formelt er avgitt til NATO. Dessuten vil denne ressursen være forbrukt for en periode etter det første utrykningsoppdraget. Teoretisk risikerer en da å stå uten kampflyressurser i 24 timer frem til høy luftmilitær beredskap er etablert og et mindre antall fly igjen gjøres tilgjengelige.

I lys av nordområdenes sentrale betydning i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk er det et paradoks at ingen luftmaktsressurser, øremerket for nasjonal konflikthåndtering, står på beredskap i den forebyggende fasen av en konflikt. Samtidig må det understrekes at Luftforsvaret er meget fleksibelt når en situasjon først oppstår. Både i scenario 1 og 2 ville det trolig vært mulig å ha både F-16 og Orion over området i løpet av 4-5 timer, selv uten beredskap. Orion har ved flere anledninger vist en hurtig reaksjonsevne ved søk- og redningsoppdrag, ikke som en følge av beredskap, men som en et resultat av velvillig og dedikert personell.

¹¹⁴ Web 7.

Et annet sentralt forhold når det gjelder reaksjonsevne er at selv om luftmaktsressurser gjøres tilgjengelige på kort varsel, er det ikke sikkert at de er i stand til å bidra med hva som det er behov for. Som tidligere nevnt er eksempelvis de to F-16 som står på 15 minutters beredskap (QRA) kun utstyrt for luft-til-luft-operasjoner. En rekonfigurering av disse flyene for å gjennomføre andre typer oppdrag kunne forlenge reaksjonstiden med flere timer. Når en skal drøfte reaksjonsevne, må en derfor presisere reaksjonsevne i forhold til hva. For å skape en ramme for en analyse av de ulike luftplattformenes muligheter og begrensninger i forhold til reaksjonsevne har jeg valgt å dele reaksjonsevne inn i fem områder: Hurtig observasjon, hurtig skjult observasjon, hurtig ESM-deteksjon, hurtig utøvelse av offensiv luftmakt og spesialoperasjon.

Med *hurtig observasjon* menes evnen til å få ”et par øyne” over området hvor en situasjon har oppstått så hurtig som mulig. Evne til hurtig observasjon og rapportering ved nasjonal konflikthåndtering vil være viktig av to grunner. For det første gis beslutningstakerne en mulighet for å få et raskt, om enn overflatisk, førsteinntrykk av hva som foregår. Dette vil skape et godt grunnlag for den videre oppbyggingen av situasjonsforståelsen. For det andre vil evnen til åpen og hurtig observasjon være en måte å signalisere interesse for et området overfor en motstander på et tidlig tidspunkt. I denne sammenheng vil det altså være et poeng at motstanderen *observerer tilstedeværelsen* av norsk luftmakt. Dette vil også forsterke inntrykket av at man har både evne og vilje til å forsvare et område av stor strategisk betydning for Norge. For å oppnå denne effekten stilles det ikke andre krav til luftplattformen enn at den har rekkevidde til å nå ut i området. Dermed kan en rekke av Forsvarets luftplattformer teoretisk benyttes, som vist i tabellen.

Hurtig observasjon	Hurtig skjult observasjon	Hurtig ESM-deteksjon	Hurtig offensiv luftmakt	Spesialoperasjon
F-16	F-16	F-16	F-16	C-130
P-3C/P-3N	P-3C**	P-3C		Sea King*
DA-20		DA-20		
C-130				
Lynx (fartøybasert)				
Sea King*				

*Re-fueling underveis

**Når utstyrt med AIMS

I forbindelse med operasjoner langt til havs ville F-16 og DA-20 hatt begrenset holdetid i området. Bruk av Lynx avhenger av at det ligger et Kystvaktfartøy i nærheten. Sea King-helikopteret har en maksimal praktisk rekkevidde på 200 nautiske mil. Rekkevidden påvirkes

i tillegg i stor grad av antall personer som er om bord. Samtidig har Sea King mulighet for å etterfylle drivstoff i luften fra Kystvaktfartøy som er utstyrt for ”Helicopter In Flight Refuelling” (HFIR) og på denne måten oppnå tilstrekkelig rekkevidde. I praksis er dette imidlertid lite ønskelig grunnet hyppige feil med HFIR-anlegget på KV-fartøyene samt en viss operativ risiko.

Det bør også nevnes at blant de nevnte plattformene bare er Orion som er utstyrt med HF-radioer og som dermed ville vært i stand til å rapportere direkte tilbake til beslutningsmyndighetene. Denne manglende evnen hos de øvrige plattformene kunne imidlertid blitt kompensert ved å rapportere via et av Sjøforsvarets fartøyer.

I andre tilfeller kan det være ønskelig å visuelt observere en situasjon uten at motstanderen er oppmerksom på luftmaktens tilstedeværelse eller å observere på så lang avstand at det ikke virker provoserende. Dette har jeg kalt *hurtig skjult observasjon*, og krever bruk av en elektrooptisk sensor. Antall luftplattformer med denne kapasiteten reduseres dermed til F-16 med Pantera-pod og etter hvert P-3C når disse blir utstyrt med AIMS.

Behovet for *hurtig ESM-deteksjon* er en annen form for reaksjonsevne som vil ha stor verdi ved nasjonal konflikthåndtering. Når motpartens systemer er aktive, vil ESM-deteksjon kunne avsløre hvilke ressurser han har deployert til område, både militære og sivile fartøyer og fly. ESM-deteksjon er i tillegg mulig utenfor radarrekkevidde.¹¹⁵ Det er et passivt system og kan dermed brukes uten at motparten oppdager det. I tillegg til å kunne detektere fartøyklasser og flytyper i området, vil bruk av ESM kunne si noe om motpartens vilje til bruk av makt. For eksempel vil deteksjon av en skyte-radar for et missilsystem i en begrenset konflikt kunne bli oppfattet som en offensiv handling.

I denne rollen utgjør særlig DA-20 og P-3C meget kapable plattformer. Begge er utstyrt med noe av det beste utstyret markedet kan tilby på dette området. Med egne ESM-operatører om bord har disse plattformene svært god evne til å detektere, peile og lagre mottatte ESM-data. Disse dataene vil i sin tur kunne brukes når Forsvarts EK-støttesenter (FEKS) programmerer radarvarsleren til blant annet F-16 og bidrar således til å øke sikkerheten til egne styrker. At DA-20 er stasjonert på Rygge, reduserer imidlertid denne plattformens reaksjonsevne ved situasjoner som oppstår i nordområdene. Også F-16 har mulighet for å detektere motpartens systemer ved hjelp av ESM, men i begrenset grad i forhold til DA-20 og P-3C.

Så langt har jeg i hovedsak diskutert luftmaktens bidrag til økt reaksjonsevne i forbindelse med innsamling av informasjon. Samtidig innehar også luftmakten en offensiv komponent ved at den raskt, og med stor presisjon, kan levere store mengder ildkraft mot en motstander. Blant Forsvarets luftmaktsressurser er det bare F-16 som kan levere *hurtig offensiv luftmakt*. Den offensive delen av luftmakten har likevel en mindre fremtredende rolle innenfor det konfliktnivået som denne oppgaven omhandler. Dette potensiale for ildkraft utgjør imidlertid en vesentlig del av maktpolitikken. Dette vil jeg komme nærmere inn på i kapittelet om *avskrekking*.

Hvis offensive maktmidler skal komme til anvendelse i en begrenset konflikt som Norge håndterer på egenhånd, ville kravet til presisjon vært så strengt at selv ikke kampflyets presisjonsvåpen hadde vært nøyaktige nok, i hvert fall ikke i forbindelse med luft-til-bakke-angrep. Offensiv makt med ekstrem presisjon leveres ikke av kampfly, men av Forsvarets spesialavdelinger. Disse styrkene kan settes inn på målet på en rekke forskjellige måter. Hvis behovet for denne typen maktmidler dukker opp på kort varsel, er det bare bruk av taktisk løftekapasitet som gir høy nok reaksjonsevne så langt til havs. Blant helikoptrene som kan bidra i *spesialoperasjoner* er det kun Sea King som har god nok rekkevidde, løfteevne og som tåler nok dårlig vær til å utgjøre en relevant ressurs hvis spesialstyrker skal foreta en tvungen bording av et fartøy eller en offshore-installasjon fra luften. Under slike operasjoner, hvor helikoptret ville vært tungt lastet, har Sea King imidlertid svært begrenset rekkevidde med mindre det foretas etterfylling av drivstoff underveis. Dette ville påført en allerede risikabel operasjon ytterligere risiko.

NH-90, som en del av kampsystemet Fridtjof Nansen, vil forbedre dagens svært begrensede evne til såkalt "opposed boarding" langt til havs i betydelig grad. Det vil imidlertid kreve relativt lang tid å trene opp denne kapasiteten, noe som gjør at Norge vil være svak på dette området i mange år fremover.

C-130 har både lastekapasitet og rekkevidde til å kunne fungere som plattform for spesialstyrker ved operasjoner i nordområdene. Men med dagens operative begrensninger på disse flyene og med 335-skvadronen på treningsstatus er heller ikke dette en realistisk mulighet for tiden. En ser dermed at redusert evne til lufttransport direkte påvirker militære

¹¹⁵ Den teoretiske rekkevidden for en radar beregnes ved følgende formel: $1,23\sqrt{\text{høyden i fot}}$. Hvis et fly flyr i en høyde av 10 000 fot vil den teoretiske radarrekkevidden være $1,23\sqrt{10000} = 123$ nautiske mil. Den teoretiske ESM-rekkevidden er 1,5 ganger denne rekkevidden, altså ca. 184 nautiske mil under ideelle forhold.

avdelingers forflytningsevne. Dette vil igjen påvirke forhold som beredskap, reaksjonsevne og evne til å projisere makt hurtig over lengre distanser.

14.1 Reaksjonsevne i forhold til scenariene

Når jeg skal drøfte *politisk vilje* i forhold til funksjonen reaksjonsevne vil jeg fokusere på de offensive operasjonene fordi disse bare er aktuelle i scenario 2. De øvrige former for reaksjonsevne jeg har drøftet gir mindre utslag på scenariene. Bakgrunnen for denne vinklingen er at politisk vilje til å anvende offensiv luftmakt trolig ofte vil avhenge av at ressursene er hurtig tilgjengelige slik at maktmiddelet kan brukes til *rett tid* eller innenfor et såkalt "window of opportunity". Eksempelvis kunne offensiv bruk av kampfly vært aktuelt som en direkte og umiddelbar motreaksjon til et tilsvarende angrep mot en selv, og da gjerne med hjemmel i retten til selvforsvar. Denne retten er imidlertid tidsbegrenset. I en begrenset konflikt vil det neppe være legitimt med gjengjeldelsesangrep på et senere tidspunkt bare fordi en ikke har reaksjonsevne til en umiddelbar motreaksjon. En planlagt offensiv operasjon vil normalt være politisk meget sensitiv. Dermed kan "timingene" tenkes å få stor betydning. Hvis det tar mange dager fra beslutningen om en spesialoperasjon er fattet til det er mulig å gjennomføre den, kan det politiske "vinduet" være lukket. Evne til hurtig innsetting av spesialstyrker utgjør også et vesentlig politisk pressmiddel som kan tenkes å utgjøre et viktig kort på hånden under de parallelle diplomatiske prosessene. I et scenario som foregår så langt til havs som scenario 2, er imidlertid evnen til å anvende luftmakt som plattform for slike operasjoner ikke en realistisk mulighet. Dermed er jeg over på komponenten *militær evne*.

I scenario 1 kunne teoretisk alle flyene i tabellen vært brukt til hurtig observasjon. Som nevnt ville bruk av Lynx fordret at et Kystvaktskip var i nærheten. Siden bruk av Sea King ville krevd etterfylling av drivstoff underveis, er imidlertid ikke denne flytypen en realistisk kapasitet i dette scenariet. I scenario 2 kan en ikke anvende hurtig observasjon på grunn av det stengte området. En overflygning av produksjonsplattformen for å få et overblikk og for å "vise flagget" kunne i denne situasjonen fått uønskede konsekvenser. Dermed står en igjen med ytterst få aktuelle ressurser: F-16 med Pantera-pod, og på sikt P-3C med AIMS. Hurtig ESM-deteksjon er mulig å gjennomføre i begge scenariene. Bruk av offensiv luftmakt er som nevnt bare en potensiell mulighet i scenario 2.

14.2 Delkonklusjon

Reaksjonsevne med luftmakt kan oppnås enten gjennom kontinuerlig eller hyppig tilstedeværelse, eller gjennom fly på beredskap. Siden det i nasjonal sammenheng ikke er realistisk med kontinuerlig tilstedeværelse, ivaretar norsk luftmakt til en viss grad

reaksjonsevne i forbindelse med konflikthåndtering og -forebygging gjennom en mer eller mindre regelmessig tilstedeværelse i nordområdene, først og fremst med bruk av Orion. Sannsynligheten for å være på rett sted til rett tid reduseres etter hvert som den regelmessige tilstedeværelsen blir stadig mindre hyppig.

F-16 patruljerer ikke Norges land- og havområder til daglig, men har meget rask reaksjonsevne når noe først skjer. De to QRA-flyene utgjør luftmaktens fremste bidrag til høy reaksjonsevne ved en hendelse, episode eller krise frem til høy luftmilitær beredskap eventuelt er etablert. Med det lave antallet tilgjengelige kampfly Norge har i dag, vil det bli vanskelig å opprettholde en tilfredsstillende reaksjonsevne over tid i en tilspisset situasjon. Til tross for at nordområdene på politisk hold fremmes som det viktigste satsingsområdet for Norge, står ingen luftmaktressurser på beredskap til daglig, øremerket for nasjonal konflikthåndtering. Erfaringen tilsier likevel at Luftforsvaret og FLO, takket være iherdig innsats fra personellet, i de fleste tilfeller vil være i stand til å reagere raskt og bidra med luftstyrker når situasjonen krever det.

Reaksjonsevnen og antall plattformer som er tilgjengelige, avhenger også av hvilken type kapabiliteter det er behov for. Dette kan variere fra behov for ”et sett med øyne” over et område, til behov for å levere våpen med høy presisjon og slagkraft mot en motstander.

Bruk av offensive luftmaktsmidler vil som regel være svært politisk sensitivt. Tidsvinduet for når dette oppfattes å være legitimt kan være meget begrenset. Evnen til å levere offensiv luftmakt til *rett tid* kan derfor påvirke den *politiske vilje* til maktanvendelse. Denne problemstillingen er bare aktuell for scenario 2. Den *militære evnen* til å støtte spesialstyrker med taktisk luftransport i dette scenariet er i praksis ikke-eksisterende. Scenario 2 gir heller ikke mulighet for hurtig observasjon, noe som reduserer flytypene som er aktuelle å bruke til F-16, og på sikt P-3C.

15 Avskrekking

Avskrekking har gjennom mange år vært en av hjørnesteinene i norsk og alliert forsvarspolitik. Fra NATOs tilblivelse i 1949 og gjennom den kalde krigen var alliansens strategi basert på atomvåpnenes avskrekkende virkning.¹¹⁶ For Norge var en av hovedutfordringene i etterkrigstiden hvordan norsk politikk skulle balanseres mellom

¹¹⁶ Skogrand. 2004, side 167

avskrekking og beroligelse i forhold til Sovjetunionen og integrasjon og avskjerming i forhold til de allierte.¹¹⁷

Både avskrekking og tvang er regnet som viktige strategier i forbindelse med konflikthåndtering og -forebygging.¹¹⁸ Selv om disse to begrepene fremstår som motsetninger, står de også i nært forhold til hverandre. Thomas Schelling beskriver avskrekking som en måte å hindre en motpart å gjøre noe av frykt for konsekvensene: "...to prevent from action by fear of consequences."¹¹⁹ Denne typen avskrekking (deterrence by punishment) er en strategi hvor en stat truer med en overveldende gjengjeldelse hvis den blir angrepet. "Mutually Assured Destruction" (MAD) er et eksempel på denne typen avskrekking.¹²⁰ Gjennom tvang forsøker en å endre en motstanders atferd gjennom en kost-nytte-manipulasjon. Tvangsstrategien nærmer seg dermed i sitt innhold begrepet avskrekking, bare med den forskjell at mens avskrekking skal avverge en konflikt, benyttes tvang etter at konflikten har brutt ut.¹²¹ Effektiv tvangsmakt kan for øvrig også avskrekke motstanderen til å gjennomføre trusselen om maktbruk mot en selv.

En annen tilnærming er avskrekking gjennom nektelse (denial). Her bygger en stat opp et forsvar og et etterretningssystem som har til hensikt å nøytralisere eller dempe et fiendtlig angrep. Geriljakrigføring og sivil motstand er eksempler på nektelsesstrategier i rendyrket form. Motstanderen søkes avskrekket til ikke å angripe siden kostnadene regnes som for høye i forhold til sannsynligheten for å oppnå egne målsetninger.¹²²

Under den kalde krigen var avskrekking nært knyttet til militær slagkraft. I dag kan begrepet også brukes i en utvidet betydning. Spesielt i en europeisk sammenheng – innenfor eller i randsonen til det europeiske sikkerhetsfellesskap – anses militært maktbruk annet enn i selvforsvar som uakseptabelt, som brudd på grunnleggende

"Avskrekking handler i dag mer om å sørge for at et eventuelt fremstøt fra en motstander oppfattes så politisk belastende at han heller velger å bøye av."

Viseadmiral Jan Reksten, sjef FOHK



¹¹⁷ Web 8.

¹¹⁸ Lindaas. 1995, side 7.

¹¹⁹ Schelling. 1966, side 71.

¹²⁰ Web 10.

¹²¹ Børresen. 2006, side 55.

¹²² Web 10.

sivilisasjonsnormer. Krav uten forankring i folkeretten vil fremstå som både illegale og illegitime og være en betydelig politisk belastning.

Reksten uttrykker sitt syn på avskrekking slik: ”Begrepet er mer rettet mot tradisjonell krig. I dag er det i større grad snakk om å sørge for at et eventuelt fremstøt fra en motstander oppfattes så politisk belastende at han heller velger å bøye av. Dette kan vi oppnå med den blotte eksistens av militære kapabiliteter.”¹²³ Med dette som utgangspunkt kan det være mulig å oppnå en troverdig avskrekking selv mot en militært overlegen motstander. Dette synet stilte samtlige intervjuobjekter seg bak.

Men også i et slikt utvidet perspektiv er militær slagkraft av betydning for avskrekking, og besittelse av en offensiv militær kapasitet vil i mange sammenhenger være et aktivum. I denne forbindelse spiller de norske kampflyene en avgjørende rolle. Et troverdig kampflyvåpen bidrar til å demonstrere både evne og vilje til å forsvare hva Norge anser som sine rettigheter. Kampflyvåpenet kan derigjennom ha en avskrekkende effekt og bidra til å motvirke at en konflikt utvikler seg. Stortingsproposisjonen fra mars 2004 om den videre moderniseringen av Forsvaret beskriver kampflyenes plass i Forsvaret som helt sentral for at organisasjonen skal kunne være relevant:

En effektiv kampflykapasitet er en grunnleggende forutsetning for at Forsvaret for øvrig skal kunne fungere i tråd med fastlagte ambisjoner, uten at risikoen for betydelige tap øker drastisk. De siste tiårs væpnede konflikter har vist til fulle hvor maktesløst et forsvar er dersom motparten uforstyrret kan benytte luftrommet til sitt formål.¹²⁴

Selv om antall tilgjengelige kampfly i dag er lavt, er det ingen tvil om at de to flyene som først møter en trussel ved inngangen til en eventuell krise, holder en meget høy kvalitet. Barth Eide formulerer det slik:

I motsetning til i 1940 ville dagens kampfly hatt en reell mulighet for å vinne en enkelttrefning, selv om det er lite sannsynlig at noen av scenariene ville ha eskalert til dette nivået. Samtidig har denne militære evnen en såkalt ”fleet in being”-effekt. En motstander må ta hensyn til at vi har denne kapasiteten, uansett om vi velger å sette den inn eller ikke.¹²⁵

Det er likevel ikke nok å ha kapable enkeltplattformer, spesielt ikke når antallet er så lavt som i Norge. Når ressursene er begrenset, blir det desto viktigere å utnytte dem på en smartest mulig måte. I en skarp operasjon opererer luftplattformer meget sjeldent autonomt. En Orion

¹²³ Intervju med Reksten.

¹²⁴ St.prp. nr. 42 (2003-2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*, side 125.

har eksempelvis ingenting å gjøre alene i et område hvor det eksisterer en lufttrussel. Til det er plattformen alt for sårbar. Uten kampfly forsvinner derfor grunnlaget for å operere andre flytyper i en konflikt med en viss lufttrussel. På operasjonelt nivå har Luftforsvaret gjennom regelmessig trening og øving opparbeidet en generelt god kompetanse på å sette sammen ”pakker” av ulike flytyper slik at de til sammen får de egenskapene som er nødvendige for å gjennomføre et oppdrag under de rådende trusselforholdene.

Som tidligere nevnt har Norge en betydelig utfordring når det gjelder å drive kommando og kontroll over en sammensatt styrke utenfor dekningsområdet av lufttradarkjeden. Når en skal planlegge og gjennomføre luftoperasjoner kun ved bruk av nasjonale ressurser, blir derfor behovet for å involvere de andre forsvarsgrenene som en integrert del av styrken betydelig mer fremtredende. I nordområdene blir integrasjonen mellom luft- og sjøstyrker avgjørende for å oppnå en slagkraftig og effektiv styrke som har en avskrekkende effekt. Fundamentet av norske luftsystemer som kan operere i nordområdene er F-16, Orion og etter hvert NH-90. Disse flyene kan også delvis bli støttet av DA-20. Disse nøkkelpasitetene må derfor ikke bare kunne spille sammen, men også kunne samarbeide tett med relevante plattformer på overflaten. Orion har lang tradisjon i å samarbeide tett med Sjøforsvarets fartøy, spesielt under såkalte ”direct support”-operasjoner.¹²⁶ Siden dette ikke har vært en tradisjon for Luftforsvarets øvrige luftplattformer, har Orion i enkelte sammenhenger hatt en tendens til å være litt på utsiden av Luftforsvaret. Svært mange land som har maritime patruljefly, har valgt å legge disse under Sjøforsvaret, men dette er neppe veien å gå med et så lite forsvar som det norske. Det er vanskelig å svare på om det kunne vært hensiktsmessig å overgi taktisk kontroll over kampfly til en overflatestyrke for en kortere periode, men mange i kampflymiljøet ville trolig instinktivt ha motsatt seg en slik løsning. Kampflyene har i den senere tid begynt å samtrene med Marinens styrker, men denne virksomheten bør intensiveres fremover for å oppnå en økende avskrekkende effekt i nordområdene.

For å øke evnen til å drive luftkontroll langt til havs må også kampsystemet Fridtjof Nansen integreres i norsk luftmaktsplanlegging. Grytting kommenterer dette forholdet slik:

I Fridtjof Nansen ligger det en mulighet som Forsvaret bør utnytte veldig for å binde sammen luftkontrollbegrepet. Det som inngår i luftkontrollbegrepet i en nordområdekontekst, er et par Fridtjof Nansen-klasser med lang rekkevidde på

¹²⁵ Bart Eide under intervju.

¹²⁶ ”Direct support” innebærer at et fartøy gis taktisk kontroll (TACON) over en Orion, avgrenset i tid og rom. Innenfor det angitte tidsrommet står sjefen for overflatestyrken relativt fritt til å disponere Orion på den måten han mener er best for å løse sitt oppdrag.

sine Spy-radarer, som i tillegg kan bære Luftforsvarets jagerflykontrollører. Både de fartøybaserte, bakkebaserte og luftbaserte overvåkningssystemene må også nettes sammen. Dette har med luftkontroll å gjøre.¹²⁷

I likhet med Barth Eide er også Grytting svært opptatt av at Forsvaret må kraftsamle ressursene på en slik måte at de har mulighet for å vinne en taktisk trefning hvis situasjonen skulle nå et slikt konfliktnivå. Dette vil være avgjørende for å oppnå troverdig og effektiv konflikthåndtering. ”Vi må ikke bli senket eller skutt ned i første trefning. Da er den nettverksbaserte utviklingen i Forsvaret en nøkkel for å få det lille forsvaret vi har til å fungere, ikke bare mellom ulike taktiske enheter, men også opp mot en relevant K2-myndighet på land”, sier Grytting.¹²⁸ I dag er denne integrerte måten å operere på like mye en kognitiv som en teknologisk utfordring.

Når man snakker om å vinne taktiske trefninger, befinner en seg på et konfliktnivå som trolig overskrider begge scenariene i denne oppgaven. Det er imidlertid ikke bare militær slagkraft og offensiv evne som bidrar til avskrekking i nordområdene under en begrenset konflikt. Å oppnå troverdig avskrekking står også i nær sammenheng med hvordan Norge er i stand til å håndtere hendelser og episoder. Hvis en er til stede, men viser unnfalighet hver gang en situasjon blir anspent, kan avskrekkingseffekten bli stadig mindre. Avskrekking kan derfor også oppnås gjennom å være konsekvent i ivaretagelsen av norsk suverenitet. ”En må ikke vike, for da blir en bare en observatør, og ikke noe mer. Det er ikke noe avskrekkingseffekt i det”, sier Klever om dette.¹²⁹ Å vise evne og vilje til å håndheve suverenitet i et område kan altså i seg selv virke avskrekkende.

Plattformer som kan dokumentere faktiske hendelser, kan også bidra til å bygge opp under legitimiteten. Her utgjør både F-16 og Orion sentrale bidrag. F-16 utstyrt med Pantera-pod kan på avstand filme hendelser som senere kan brukes som bevis på motpartens framferd. Orion har muligheten til å være i et område i relativt

lang tid og bærer alltid med seg digitalt fotoapparat og videokamera. Per i dag må riktignok Orion fly svært nært for å kunne ta gode bilder, men som tidligere nevnt kan det i enkelte tilfeller være et poeng at motparten kjenner til nærværet av norsk luftmakt. Bevissthet hos

”Det å legitimere maktbruk vil være svært viktig i nordområdene.”

*Statssekretær
Espen Barth Eide*



¹²⁷ Intervju med Grytting.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Intervju med Klever.

motstanderen om at Norge besitter kapasiteter som kan dokumentere faktiske hendelser, kan således ha en avskrekkende effekt, i tillegg til at det bidrar til å legitimere egen maktbruk.

15.1 Avskrekking i forhold til scenariene

Hvor sterk vil den *politiske viljen* være til å bruke militærmakt?

I ingen av scenariene vil avskrekking gjennom gjengjeldelse være et realistisk alternativ. Det vil derfor være en politisk målsetning å gjøre motpartens fremstøt så politisk belastende som mulig. I scenario 1 vil militær maktbruk utover det fredsoperative på grunnlag av en særnorsk rettsoppfatning trolig være svært betenkelig. I scenario 2 vil grunnlaget sannsynligvis være noe sterkere, til tross for områdets folkerettslig uavklarte status, da de fleste vil se på Russlands annektering av deler av omstridt område som uakseptabelt. I scenario 1 er stridsspørsmålet neppe alvorlig nok til å rettferdiggjøre eventuelle tap av menneskeliv og store materielle verdier. Britene har tross alt drevet petroleumsvirksomhet med norsk velsignelse i en periode, og kjernen i konflikten har i hovedsak utspring i en fortolkning av beskatningsregimet i dette området. På den annen side har norske myndigheter ført en relativt konsekvent håndhevelse av norsk jurisdiksjon i Svalbardsonen overfor andre aktører tidligere. Med utgangspunkt i prinsippet om likebehandling av stater i sammenlignbare situasjoner kan dette være et argument for at Norge burde reagere like kraftig mot Storbritannia som for eksempel mot Island. Norge er imidlertid en småstat og må kalibrere maktbruken deretter. Siden Norge i scenario 1 ikke har mulighet for alliert støtte, vil dette utgjøre en betydelig begrensning både i politisk og militær forstand.

Det russiske utspillet i scenario 2 kan derimot trolig bli oppfattet som en krenkelse av folkerettslige prinsipper. Her har også russisk aktivitet blitt møtt med norske protester fra første stund. Å gi etter i denne tvisten vil derfor innebære et betydelig politisk nederlag og ville kunne skape presedens for eventuelle senere overtredelser. Med dette som utgangspunkt kan militært maktbruk bli oppfattet som legitimt, dog innenfor begrensede rammer.

Forskjellene på scenariene med hensyn til *militær evne* blir mindre fremtredende under funksjonen avskrekking enn under tilstedeværelse. I begge scenariene vil Norges små, men slagkraftige luftstyrker gi en reell mulighet for å vinne enkelttreffinger, med den avskrekkende effekt dette har. Samtidig vil Norge trolig ikke være i stand til å utnytte tilgjengelige styrker optimalt grunnet begrenset evne til å drive integrerte operasjoner langt til havs. Dette kan tenkes å gi seg større og mer alvorlige utslag i scenario 2 siden evne til kapasitetsutnyttelse vil være mer avgjørende jo høyere opp på konfliktskalaen en kommer.

Dette vil trolig gi særlige utslag ved eventuelle offensive trefninger. Den største forskjellen mellom scenariene vil være Norges potensielle mulighet for å motta alliert militær støtte i scenario 2.

Ved å ta utgangspunkt i de ulike dimensjonene ved avskrekking fremtrer det ytterligere noen forskjeller mellom scenario 1 og 2. I begge scenariene var den *initielle avskrekkingen* i forkant av konfliktenes utbrudd mislykket siden motpartene faktisk valgte å gjøre fremstøt. Som nevnt er en overveldende gjengjeldelse ikke realistisk i noen av scenariene. Dermed må norske myndigheter, gjennom tvang, prøve å endre motstanderens atferd ved å gjøre det politisk belastende ikke å trekke seg tilbake. I scenario 1 vil evnen til å dokumentere faktiske hendelser trolig være viktigere enn den offensive slagkraften siden sannsynligheten for faktiske trefninger mellom norske og britiske styrker vil være svært liten. Følgelig vil en tvangsstrategi bli mest fremtredende i dette scenariet. Bruk av tvang vil også være aktuelt i scenario 2. Dermed vil det å kunne produsere håndfaste bevis på overtredelser også være av sentral betydning i dette scenariet. Siden dette scenariet også bærer i seg potensial for en heving av konfliktnivået, vil imidlertid denne evnen i seg i selv ikke gi en tilstrekkelig avskrekkende effekt. Her kan en i tillegg anvende en nektelsesstrategi ved sende ut signaler om at egne styrker og etterretning er gode nok til å nøytralisere eller dempe et ytterligere offensivt fremstøt. I denne situasjonen ville det derfor vært behov for offensive og slagkraftige luftmaksressurser i bakhånd som er i stand til å operere som en integrert del av Forsvarets øvrige relevante enheter. Som nevnt utgjør dette en begrensning i dag.

15.2 Delkonklusjon

Avskrekking under den kalde krigen var nærmest synonymt med en sterk militærmakt hvor atomvåpen sto sentralt. Denne avskrekkingslogikken har fortsatt gyldighet. Spesielt i en europeisk sammenheng har imidlertid begrepet fått en utvidet betydning. Å påføre motstanderen en stor politisk belastning kan ha stor avskrekkende effekt og føre til at han velger å bøye av. Med dette som utgangspunkt kan det være mulig for en småstat å oppnå avskrekking overfor en annen stat som er militært overlegen. Noe av det mest politisk belastende for en stat er å gjøre fremstøt som klart krenker en annen stats suverenitet. Dette er en av hovedgrunnene til at en invasjon av Norge blir vurdert som svært lite sannsynlig.

Bak en troverdig avskrekkingsstrategi må det uansett ligge en viss sannsynlighet for at militærmakt kan komme til anvendelse. Denne sannsynligheten reguleres i stor grad av politisk vilje og militær evne. Politisk vilje til anvendelse av militærmakt vil gi seg ulike

utslag i de to scenariene. I scenario 1 vil den politiske viljen trolig begrenses av at grunnlaget bare vil være basert på en særnorsk rettsoppfatning. I tillegg vil stridsspørsmålet neppe bli vurdert som alvorlig nok da konflikten til syvende og sist kan bli sett på som en tolkningsuensighet av en internasjonalt anerkjent traktat. Selv om Norge har reagert med fast hånd overfor andre aktører i dette området, må Norge som småstat kalibrere maktbruken deretter. Dette forholdet forsterkes ved at muligheten for alliert støtte ikke er tilstede i scenario 1. I scenario 2 er grunnlaget for maktanvendelse sterkere da de fleste trolig vil se på Russlands annektering av deler av omstridt område som uakseptabelt.

Med utgangspunkt i militær evne er forskjellene mellom scenariene mindre fremtredende. Her utpeker muligheten for alliert støtte seg som den største forskjellen, i den grad dette er et troverdig og realistisk utfall. Variabelen militær evne trer tydeligere frem når den vurderes i lys av de ulike dimensjonene ved avskrekking. Når det først foreligger en konfliktsituasjon, kan en prøve å endre motstanderes atferd ved å gjøre det så politisk belastende som mulig ikke å bøye av. Her vil F-16s og Orions evne til å dokumentere faktiske hendelser være av særlig verdi. I scenario 2 er det imidlertid ikke sikkert at bruk av tvang ville vært tilstrekkelig. Her kan en nektelsesstrategi, hvor en overbeviser motstanderen om at egen etterretning og egne styrker er gode nok til å dempe eller nøytralisere et ytterligere offensivt fremstøt, vise seg å ha en mer effektiv avskrekkende effekt. I denne sammenheng utgjør kampflyet luftmaktens fremste bidrag, og danner i tillegg grunnlaget for anvendelsen av de øvrige luftbidragene hvor det eksisterer en lufttrussel. Å besitte offensive kapasiteter er uansett en forutsetning for å oppnå effektiv avskrekking på lang sikt, uavhengig av sannsynligheten for at disse kommer til anvendelse. Begrensede luftmaksressurser understreker imidlertid behovet for å utvikle smarte måter å anvende tilgjengelige styrker på. I en begrenset konflikt i nordområdene er Forsvaret derfor avhengig av å utvikle konsepter hvor særlig luft- og sjøstyrker fremstår som en integrert styrke og ikke som en rekke autonome enheter innenfor samme område. Bare på denne måten er det mulig å bli oppfattet som en troverdig aktør mot en militært overlegen motstander som Russland. Kampsystemet Fridtjof Nansen vil her utgjøre en sentral K2-ressurs under integrerte operasjoner som foregår utenfor rekkevidden av det bakkebaserte K2-systemet.

16 Eskalering

Enhver konflikt er i sin natur dynamisk i den forstand at konfliktnivået vil variere over en gitt tidsperiode. Når jeg i dette kapittelet skal diskutere bruk av luftmakt i tilknytning til

eskalering i en begrenset konflikt, vil det gjøres i to sammenhenger. Først vil jeg se på eskalering som et instrument i konflikthåndteringen. Dette vil være særlig aktuelt hvis en tror at motstanderen er mindre tjent enn en selv med at konflikten eskaleres, for eksempel til et nivå hvor allierte kan bli involvert. En slik situasjon kan tenkes i konflikten med Russland om avgrensingen i Barentshavet, hvor det for Russland trolig vil være viktig at konflikten forblir bilateral. Her kan eskalering, eller en trussel om dette, føre til at motparten velger å bøye av. Den andre delen vil omhandle uønsket eller utilsiktet eskalering. Tidligere i oppgaven omtalte jeg det såkalte beslutningsdilemmaet som en av utfordringene knyttet til konflikthåndtering. Et viktig forhold her er frykten for at de tiltak som iverksettes, nettopp kan føre til uønsket opptrapping av konflikten. Uønsket eskalering er således en konsekvens av mislykket konflikthåndtering.

Generelt er det store utfordringer forbundet med anvendelse av militære maktmidler i en begrenset konflikt som håndteres av Norge alene. Dette gjelder særskilt ved anvendelse av offensive kapasiteter. Militær maktbruk kan medføre tap av liv og store materielle skader, og utløse sterke reaksjoner i hjemlig opinion og hos motparten. Samtidig må en vurdere de langsiktige konsekvensene av ikke å gjøre noe, da dette vil kunne svekke troverdigheten i Norges vilje til å forsvare sine rettigheter. Grytting kommenterer problemet knyttet til eskalering slik: ”Hvorvidt en situasjon eskaleres eller ikke, er avhengig av klokt håndverk, både politisk og militært. Kjører en inn for mye av sin offensive kapasitet for tidlig, kan det gå vanvittig galt. Kjører en inn alt for lite, og kanskje i tillegg for sent, så kan det også gå like vanvittig galt.”¹³⁰

Hvordan kan så luftmakt bidra til kontrollert eskalering som en del av konflikthåndteringsstrategien? Som tidligere nevnt forventes det i *Luftmaktvisjon 2025* at luftmakten skal bidra til at ”...en militær/politisk ledelse kan beholde kontrollen og sørge for gradert effekt gjennom hele forløpet.”¹³¹

I utgangspunktet bør luftmakt ha svært gode forutsetninger for å være en sentral ressurs når en skal drive en kontrollert eskalering, først og fremst som følge av den betydelige fleksibiliteten til de fleste moderne luftplattformer. F-16 har eksempelvis et bruksområde som strekker seg fra passiv overvåking på lang avstand til strategisk bombing med presisjonsvåpen. Selv om denne fleksibiliteten normalt er et gode, kan den også utgjøre en betydelig begrensning i

¹³⁰ Intervju med Grytting.

¹³¹ FST/Luftforsvarsstaben, side 11.

forbindelse med kontrollert eskalering, først og fremst som følge av det begrensede spekteret av luftplattformer Norge har til rådighet under en konflikt i nordområdene. For å kunne sende de riktige signalene til en motstander, bør en ideelt bare benytte luftplattformer med defensive kapasiteter i en innledende fase av en konflikt, for deretter å benytte mer offensive fly etter hvert som konfliktnivået tillater eller krever det. Siden de fleste småstater satser på multirolleplattformer, mangler imidlertid de fleste en plattformbredde som tillater denne strategien. I nasjonal sammenheng har Norge i dag bare et fåtall plattformtyper som egner seg til bruk i en begrenset konflikt i nordområdene. Dette kan begrense luftmaktens mulighet til å drive kontrollert eskalering. Dermed blir Norges måte å anvende tilgjengelige luftplattformer på mer avgjørende.

Innenfor luftmakten finnes det handlingsmønstre som ikke dreier seg om bruk av våpen i seg selv, men som likevel kan påvirke utviklingen av konfliktnivået. Hvor nært en velger å fly fra motpartens militære enheter eller oljeinstallasjoner, med hvilken hastighet og på hvilken måte det manøvreres kan influere på situasjonen.

I begge scenariene vil det trolig være i alle parter interesse å holde konflikten på et lavest mulig nivå. På den annen side kan eskalering tilskynde motparten til å vise tilbakeholdenhet. Grunnet begrensede nasjonale ressurser har Norge selv svært små muligheter for å følge opp en bevisst eskalering hvis de skarpeste virkemidlene allerede er brukt opp under den initielle hevingen av konfliktnivået.

Ved en situasjon i Barentshavet vil det å deployere et større antall kampfly fra Bodø til Banak utgjøre en form for maktdemonstrasjon. Å flytte basepunktet fra et sted til et annet, og dermed redusere reaksjonstiden, blir dermed en viktig del av å drive kontrollert eskalering.¹³²

Bruk av en eskaleringsstrategi ved nasjonal konflikthåndtering kan sammenlignes med et pokerspill hvor en dyktig spiller kan få motparten til å trekke seg, selv om han selv holder dårligere kort på hånden. På lik linje med i pokeranalogien kan imidlertid en bevisst eskalering få betydelige negative konsekvenser for en småstat som Norge hvis motstanderen avslører ”bløffen” eller velger å spille høyt. Siden Norges nasjonale luftmaktskapasiteter er kjent overfor Russland, vil Norges vilje og evne til å engasjere NATO trolig utgjøre den største usikkerhetsfaktoren.

¹³² Grytting under intervju.

All bruk av militærmakt under en begrenset konflikt bærer i seg en risiko for at konfliktnivået øker, også i en situasjon hvor en enten ønsker å opprettholde status quo eller å deeskalere. Dette gjelder i særlig grad ved anvendelse av det skarpeste virkemiddelet, nemlig kampflyet. Generalmajor Kjell Grandhagen har uttrykt det slik: “The fighter aircraft is a very strong signaller in a crisis response operation. It can send a very strong message.”¹³³ Selv om kampfly i nasjonal sammenheng hovedsakelig brukes til overvåking, rekognosering, *air policing*¹³⁴ og identifisering av ukjente luftfartøy, har det kapasitet til å påføre motparten betydelig skade. Det sterke signalet som bruk av kampfly sender ut, kan i mange tilfeller være nødvendig for å bli oppfattet som en troverdig motstander i forhold til den andre parten. I andre tilfeller har beslutningsmyndighetene bare behov for en informasjonsplattform i området og velger å bruke kampfly på grunn av plattformens tilgjengelighet, hurtighet og sensorbredde. I slike tilfeller vil bruk av kampfly gi en ønsket effekt i form av en økt situasjonsforståelse. Samtidig risikerer en utilsiktet at motstanderen oppfatter bruk av kampfly som en trussel om offensiv maktbruk. Dette gjelder i særlig grad hvis bruk av kampfly blir oppfattet som et brudd på normalsituasjonen. Ekspedisjonssjef Svein Efstestad kommenterer dilemmaet ved bruk av kampfly tidlig i en begrenset konflikt på denne måten:

*Tidlig innsetting av luftmaksressurser med potensielle offensive kapasiteter kan føre til en utilsiktet rask eskalering av situasjonen. På den annen side kan det nettopp være slike ressurser en er nødt til å sette inn for å innhente informasjon raskt nok. Bruk av kampfly vil derfor kunne være nødvendig, også i en tidlig fase av en begrenset konflikt..*¹³⁵

Selv om norske kampfly er utstyrt med gode presisjonsvåpen, vil det neppe bli oppfattet som legitimt å benytte disse i en konflikt på et lavt krisenivå. Siden norske kampfly ikke er utstyrt med ikke-dødlige våpen, står en i tillegg overfor valget mellom om å yte massiv motstand eller ingen motstand. Mangelen på ikke-dødlige våpen gjør det derfor ytterligere vanskelig å drive kontrollert eskalering ved bruk av luftmakt. Problemet med å etterstrebe ”gradert effekt gjennom hele forløpet” er derfor betydelig undervurdert i *Luftmaktvisjon 2025*.

Orion er et eksempel på en defensiv luftmaksressurs og utgjør derfor den kapasiteten som i minst grad vil kunne virke provoserende på motparten. Lav tilgjengelighet på Orion kombinert med et pressende behov for tilstedeværelse av luftplattformer med innsamlingskapasitet kan føre til at norske myndigheter blir tvunget til å anvende kampfly på

¹³³ Grandhagen. (LKSK skriftserie, vol 5), side 155.

¹³⁴ Air policing: Drive luftromskontroll. Innebærer identifisering og avskjæring av uidentifiserte fly. Air policing innebærer også å bortvise uønsket flytrafikk og i verste fall å skyte ned fiendtlige fly som krenker norsk luftrom.

et nivå i konflikten hvor andre og mer defensive luftplattformer hadde vært mer hensiktsmessig.

Et annet forhold som potensielt kan virke eskalerende, er handlinger som av motstanderen oppfattes som brudd på normalsituasjonen eller tidligere opparbeidet sedvanerett. Orion har som nevnt drevet rutinemessig overvåking i nordområdene i en årrekke. Siden operasjonsmønsteret oppfattes som sedvane, gir dette et relativt stort handlingsrom i forbindelse med bruken av denne luftplattformen, også når en beveger seg høyere på konfliktskalaen. På den annen side kan Orion først og fremst bare observere og dokumentere. Det har ingen mulighet for å engasjere en motstander, unntatt ubåter, og også overfor en slik trussel vil det være store begrensninger i forbindelse med våpenbruk. Bruk av torpedoer vil neppe være akseptabelt under en begrenset konflikt siden en ikke har mulighet for å kontrollere skadeomfanget. Bruk av synkeminer kunne imidlertid være aktuelt, da disse normalt bare påfører ubåten begrensede skader.

En må uansett balansere bruken av luftplattformer som ikke provoserer motparten, men som til gjengjeld har begrenset mulighet for intervensjon, med luftplattformer som har evne til å intervensjonere, men som dermed kan føre til uønsket eskalering. Dette kan i mange tilfeller være en vanskelig balanse. Ved valg av luftplattform kan en derfor ikke bare fokusere på hva luftplattformen har kapasitet til å gjøre, men hvilket signal valg av plattform sender motparten.

Samtidig kan frykten for å provosere motstanderen ikke diktere valg av luftplattform på en slik måte at det går ut over egen sikkerhet. Siden Orion er en defensiv luftmaktsressurs, er den også svært sårbar når trusselnivået øker. Dette kan være enda et argument for at bruk av kampfly likevel kan bli nødvendig. For å unngå at bruk av kampfly i seg selv virker eskalerende, kan det derfor flys så mye som mulig til daglig i nordområdene. På sikt kan dermed bruk av også denne typen plattform bli oppfattet som sedvane og skape nesten samme taktiske handlingsrom som Orion.

Avslutningsvis vil jeg kommentere en alternativ måte å anvende kampfly i en begrenset konflikt som gir mindre risiko for utilsiktet eskalering, nemlig en bruk der motstanderen ikke er klar over ens egen tilstedeværelse.

F-16 har til en viss grad mulighet for dette ved hjelp av Pantera-pod og ESM-systemer, men har relativt begrensede kapasiteter på dette området sammenlignet med neste generasjon

¹³⁵ Intervju med Efjestad.

kampfly. Disse kapasitetene vil ha stor verdi i en begrenset konflikt håndtert av Norge alene og bør tillegges betydelig vekt ved valg av nytt kampfly. ”Hvis vi velger riktig flytype for fremtidens Luftforsvar, skal det ikke være nødvendig verken å bryte operasjonsmønsteret eller å vise plattformene våre før konflikten er en realitet, med mindre vi selv vil det”, sier Klever.¹³⁶ Evnen til skjult informasjonsinnhenting kan således være et skritt på veien til å gi norsk luftmakt mulighet for ”gradert effekt gjennom hele forløpet”.

16.1 Eskalering i forhold til scenariene

Som drøftet ovenfor står selve anvendelsen av militærmakt sentralt i funksjonen eskalering. Dermed blir utgangspunktet for vurderingen av de politiske mulighetene og begrensningene i forhold til scenariene de samme som i forrige kapittel. Følgelig vil de politiske begrensningene for maktbruk i forbindelse med en eventuell bevisst eskalering også i hovedsak være de samme. Forholdet alliert/ikke-alliert vil også her utgjøre en særlig forskjell i de to scenariene. I scenario 1 er en avhengig av å holde konflikten bilateral og på et lavt konfliktnivå både fordi alliert inngripen ikke er mulig og fordi en heving av konfliktnivået ville vært meget uheldig for alliansen som helhet. En trussel om eskalering vil derfor ikke virke troverdig i dette scenariet. I scenario 2 er imidlertid en trussel om eskalering og alliert inngripen en reell mulighet. På den annen side medfører en eskalering til et nivå hvor NATO blir engasjert en risiko for et utviklingsforløp som ikke tjener nasjonale interesser.

I scenario 1 vil åpne diplomatiske kanaler og en omforent rasjonalitet bidra til å redusere faren for *utilsiktet eskalering*, særlig som følge av misforståelser. Samtidig kan en ikke se bort i fra at dette kan endre seg underveis i konflikthet forløpet siden det allerede gjennom flere år har vært et betent forhold mellom Norge og Storbritannia i dette spørsmålet.

I scenario 2 kan også et felles ønske om å ikke eskalere situasjonen bidra til å redusere risikoen for en *utilsiktet eskalering*. På den annen side kan en generell mistro til hverandre samt en ulik oppfatning av rasjonalitet føre til en mistolkning av hverandres handlinger. Dermed øker risikoen for *utilsiktet eskalering*. Denne begrensningen fremhever behovet for å sende tydelige politiske signaler til motparten.

Dette forholdet står i nær sammenheng med den *militære evnens* muligheter og begrensninger.

I begge scenariene gir fleksible luftplattformer og ulike handlingsmønstre mulighet for å bevisst eskalere konflikten. I scenario 1 vil eksempelvis passering av produksjonsplattformen i lav høyde med kampfly i høy hastighet sende et betydeligere sterkere signal enn en rolig

¹³⁶ Intervju med Klever.

forbiflygning med Orion. I scenario 2 kan man tenke seg et tokt innenfor 50 nautiske mil fra den russiske plattformen for å teste russiske mottiltak. Dette vil utvilsomt bli oppfattet som en provoserende handling. Også utenfor dette området kan man i prinsippet manøvrere i nærheten av russiske militære enheter på en måte som bryter med den etablerte *Incident at sea-avtalen*¹³⁷ for bevisst å eskalere konflikten.

Samtidig gjør et begrenset spekter av luftplattformer det vanskelig å sende de rette signalene og dermed vanskelig å kontrollere en slik eskalering. Den begrensede muligheten for å følge opp en eskalering siden det skarpeste virkemiddel allerede er brukt vil også gjøre seg gjeldende i begge scenariene. Den største forskjellen ser en i forhold til mangel på ikke-dødelige våpen. I scenario 2 gir dette et lite militært handlingsrom for maktanvendelse – fra ikke å yte motstand til å yte massiv motstand. Spesielt i scenario 2, hvor det folkerettslige grunnlaget for maktanvendelse ikke er sterkt, kan det være nødvendig å overlate til motstanderen å avfyre det første skuddet for å oppnå tilstrekkelig legitimitet til å anvende våpen. Dette vil potensielt sette norske flygere i en umulig situasjon.

Siden Orion er en sårbar luftplattform er det en risiko for at denne flytypen vil bli jaget bort i scenario 2 hvor det eksisterer en luftrussel. De to siste problemstillingene er mindre aktuelle i scenario 1.

16.2 Delkonklusjon

Eskalering av en begrenset konflikt kan enten gjøres bevisst som en del av strategien for konflikthåndteringen eller være utilsiktet som følge av mislykket eller mangelfull konflikthåndtering. I scenario 1 er muligheten for bevisst eskalering ikke politisk realistisk da motparten er en alliert, i motsetning til scenario 2 hvor dette kan være en reell om enn ikke ønskelig mulighet. Risikoen for utilsiktet eskalering er trolig høyere i scenario 2 grunnet gjensidig mistroiske syn på hverandre samt en ulik oppfatning av rasjonalitet. I begge scenariene er det imidlertid i begge parter interesse ikke å eskalere situasjonen.

Før NH-90 blir operativ, har Forsvaret i praksis bare F-16, Orion og DA-20 å spille på som relevante luftmaktsressurser i nordområdene. Dermed bli muligheten for gradert bruk av defensive og offensive luftplattformer en utfordring. Kampflyet vil trolig utgjøre et hovedvirkemiddel hvis norske myndigheter bevisst ønsker å trappe opp i en begrenset konflikt i et forsøk på å få motstanderen til å bøye av. Samtidig risikerer en at dette sender et sterkere

¹³⁷ Bilateral avtale mellom Norge og Russland etablert i 1990 som regulerer hvordan partenes militære fartøyer og fly skal opptre når disse opererer utenfor territorialfarvannet. Hensikten med avtalen er at farlige situasjoner ikke skal

signal enn tiltenkt, da egne intensjoner ved bruk av en slik offensiv kapasitet er vanskelig å kommunisere overfor en motstander. Måten kampflyet anvendes på, må derfor vurderes nøye og avpasses i henhold til ønsket effekt.

Grunnet begrenset operativ tilgjengelighet på Orion og DA-20 kan Norge bli tvunget til å sette inn kampfly tidligere i konflikten enn ønskelig. Dette kan føre til uønsket eskalering samt redusere muligheten til å eskalere ytterligere fordi det skarpeste virkemiddelet allerede er forbrukt. I scenario 2 kan det bli en utfordring å yte gradert motstand grunnet mangel på ikke-dødelige våpen. Her risikerer en å stå mellom valget mellom å yte nesten ingen motstand og å måtte yte massiv motstand med presisjonsvåpen.

Samsvar mellom trussel og middel er sentralt i nasjonal konflikthåndtering og -forebygging. Begrensninger, både i form av flytyper og antall, gjør avpasset reaksjon til en vanskelig oppgave ved en begrenset konflikt som håndteres av Norge alene. Informasjonsinnsamling uten å bli oppdaget, eller fra en avstand som ikke virker provoserende, kan øke handlingsrommet for bruk av kampfly. Denne kapasiteten bør derfor tillegges betydelig vekt ved valg av neste kampflytype.

17 Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven har jeg belyst følgende hovedproblemstilling:

Anvendelse av luftmakt i forbindelse med en begrenset konflikt i nordområdene – muligheter og begrensninger.

Bakgrunnen for oppgaven er en gammel utfordring i ny tapning, nemlig Russland som med styrket økonomi og ambisjon om militær opprustning på ny er i ferd med å utgjøre en vesentlig usikkerhetsfaktor i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Dette forholdet kompliseres ytterligere gjennom utsiktene til betydelige petroleumsforekomster i nordområdene og gjennom de utfordringene Norge står overfor grunnet uavklarte avgrensningsspørsmål og uenighet om jurisdiksjonsgrunnlaget i denne regionen.

Som bakteppe for drøftingen har jeg tatt utgangspunkt i to potensielle konfliktområder i nordområdene, nemlig hav- og sokkelområdene ved Svalbard og det omstridte området i Barentshavet, som begge har det til felles at den folkerettslige status er uavklart. Ut i fra dette har jeg utviklet to enkle scenarier.

oppstå når partenes enheter opererer i nærheten av hverandre.

Scenario 1 omhandler sokkelområdene ved Svalbard og utspiller seg på et lavt konfliktnivå. Her har jeg valgt Storbritannia som Norges motpart både fordi britene er sterkt interessert i petroleumsressursene i området, og fordi de i den senere tid har markert meget tydelig at de er uenige i den norske rettsfortolkningen. Scenario 2 foregår i omstridt område i Barentshavet. Her er Russland valgt som motpart, fordi utfordringene i dette området er et bilateralt problem mellom Norge og Russland. Konflikten strekker seg her opp mot krisenivå.

Den metodiske tilnærmingen har vært å ta utgangspunkt i de kapasitetene Forsvarets operative ledelse kan regne med å ha til rådighet ved en potensiell konflikt. Videre har jeg brukt det norske luftmaktshjulet og vist hvordan de ulike kjernekapabilitetene bidrar inn mot fem funksjoner som er sentrale for å drive effektiv konflikthåndtering og -forebygging: *tilstedeværelse, situasjonsforståelse, reaksjonsevne avskrekking og eskalering*. Funksjonen *tilstedeværelse* har her en sentral rolle da den skaper grunnlaget for de fire andre. Med scenariene som bakteppe har jeg drøftet hvilke muligheter og begrensninger norsk luftmakt har i forbindelse med nasjonal konflikthåndtering og -forebygging med militære midler i nordområdene.

Analysen av tilgjengelige kapasiteter har vist at norsk luftmakt for tiden står overfor mange utfordringer. For både Sea King og Lynx kan en forvente en stadig lavere tilgjengelighet før disse på sikt erstattes av nye helikoptre. For Orion må en påregne redusert tilgjengelighet så langt frem som 2012. C-130 er i dag ikke en tilgjengelig ressurs for skarpe oppdrag. F-16 holder en høy teknologisk standard, men også denne flytypen begrenses av et relativt lavt antall tilgjengelige skrog. Det lave antallet tilgjengelige luftplattformer påvirker i størst grad kjernekapabiliteten luftmobilitet – som i praksis er ikke-eksisterende for operasjoner langt til havs – men reduserer også evnen til å drive informasjonsinnsamling, luftkontroll og K2.

I drøftingen av de fem funksjonene har hovedfokuset vært på *luftmilitær evne*. Samtidig har jeg også analysert den *politiske viljen* der det har vært relevant, siden politisk vilje er en forutsetning for at militærmakt i det hele tatt skal komme til anvendelse. Disse forholdene har gitt seg ulike utslag. *Avskrekking* og *eskalering* upeker seg som funksjoner hvor politisk vilje i særlig grad utgjør en rammefaktor, først og fremst fordi disse innebærer mulighet for anvendelse av militærmakt utover det rent fredsoperative.

I forbindelse med **tilstedeværelse** utgjør den *politiske viljen* ikke en særlig begrensning, fordi dette er nødvendig uansett på hvilket nivå av konfliktskalaen en befinner seg. I tillegg regnes en generell luftmilitær tilstedeværelse i seg selv som relativt politisk ufarlig. Samtidig kan

luftmilitær evne virke inn på politisk vilje da denne som regel forutsetter god situasjonsbevissthet oppnådd gjennom tilstedeværelse. En risikerer imidlertid at store deler av den luftmilitære evnen er forbrukt før beslutningsgrunnlaget er godt nok til å handle politisk. Hvilke av disse to forholdene som utgjør den største begrensningen for anvendelse av militærmakt, avhenger derfor av tidsaspektet.

Luftmaktens hovedbidrag til den luftmilitære tilstedeværelsen er Orion og F-16, hvor Orion utgjør bærebjelken i den daglige virksomheten. I begge scenariene vil begrensningene rekkevidde, holdetid og operativ tilgjengelighet gjøre seg gjeldene. Evnen til tilstedeværelse reduseres raskere jo høyere på konfliktskalaen en befinner seg, siden ressursene forbrukes raskere. Grunnet lengre avstand vil begrensningene rekkevidde og holdetid gi størst utslag i scenario 1, mens operativ tilgjengelighet trolig vil være en større begrensning i scenario 2 grunnet større flytimeforbruk. I dette scenariet vil operasjoner med DA-20, Orion og helikopter også bli begrenset grunnet en viss lufttrussel.

Siden krav til tilstedeværelse i form av hensikt, volum og type virkemidler ikke er definert, får ikke denne reduserte evnen andre konsekvenser en generelle bekymringsmeldinger fra ledelsen i Forsvartets operative ledelse.

I kapittelet om **situasjonsforståelse** har jeg utelukkende fokusert på *militær evne*. Gjennom overlegen høyde, hastighet, rekkevidde, kombinert med en sensorbredde få land kan overgå, oppfyller norsk luftmakt de fleste forutsetninger for å være en hovedbidragsyter for å oppnå en god situasjonsforståelse. Denne evnen begrenses imidlertid av mangel på interoperable sambandssystemer med tilstrekkelig rekkevidde og båndbredde som kan knytte sammen egne og andres taktiske enheter med en beslutningsmyndighet på operasjonelt og strategisk nivå.

Resultatet blir at det ved operasjoner langt til havs ofte tar for lang tid å få frem tidskritisk informasjon til beslutningstakerne på bakken. Videre reduseres evnen til å oppnå et felles situasjonsbilde. Dette påvirker i sin tur beslutningsmyndighetens mulighet for å drive effektiv K2 over tilgjengelige styrker. Dermed reduseres også muligheten til å utnytte knappe ressurser på en mest mulig optimal måte, på tvers av forsvarsgrenene. Siden disse forholdene forsterkes jo høyere opp på konfliktskalaen en kommer – siden tempoet og dermed behovet for nær sanntidsinformasjon øker – vil dette gi seg større utslag i scenario 2 enn i scenario 1 hvor disse problemene trolig blir mindre fremtredende.

Funksjonen **reaksjonsevne** kan med luftmakt oppnås enten gjennom kontinuerlig eller hyppig tilstedeværelse, eller gjennom fly på beredskap. Her vil *politisk vilje* trolig gjøre seg mest

gjeldene i forbindelse med offensive operasjoner, hvor ”vinduet” for maktanvendelse ofte kan være tidsbegrenset. Evnen til å levere offensiv luftmakt til *rett tid* kan således påvirke den politiske vilje til maktanvendelse. Denne problemstillingen er bare aktuell i scenario 2.

Mye tyder også på at behovet for høy reaksjonsevne i forebyggingsfasen ikke anses som stort nok i forhold til de kostnadene dette vil medføre. Til tross for at nordområdene på politisk hold fremmes som det viktigste satsingsområdet for Norge, står ingen luftmaksressurser på beredskap til daglig, øremerket for nasjonal konflikthåndtering. Dette påvirker den *militære evnen* til hurtig reaksjonsevne. Den militære evnen avhenger også av hva det skal reagere i forhold til. Her kan behovet variere fra ”et sett med øyne” over et område, til offensive operasjoner med kampfly eller spesialstyrker. Det første er ikke mulig i scenario 2 grunnet kravet om å holde seg utenfor 50 nautiske mil fra plattformen. I dette scenariet er også den militære evnen til å støtte spesialstyrker med taktisk lufttransport i praksis ikke-eksisterende. Evne til å reagere hurtig med relevante virkemidler står også i sammenheng med neste funksjon – avskrekking.

Siden **avskrekking** gjennom trussel om massiv gjengjeldelse ikke er realistisk for en småstat som Norge, må avskrekking i nasjonal kontekst bygge på en politisk målsetning om å gjøre motpartens fremstøt så politisk belastende som mulig. For at avskrekkingen skal være troverdig, må den likevel bygge på *politisk vilje* til å anvende tilgjengelige militære styrker hvis det blir nødvendig. I forhold til scenariene vil denne viljen i størst grad reguleres av hvor alvorlig stridsspørsmålet oppfattes å være. I scenario 1 vil militær maktbruk utover det fredsoperative på grunnlag av en særnorsk rettsoppfatning trolig være svært betenkelig. I scenario 2 vil grunnlaget sannsynligvis være noe sterkere, til tross for områdets folkerettslig uavklarte status, da de fleste vil se på Russlands annektering av deler av omstridt område som uakseptabelt.

Som småstat må Norge i tillegg kalibrere maktbruken deretter. Siden Norge i scenario 1 ikke har mulighet for alliert støtte, vil dette utgjøre en betydelig begrensning både i politisk og militær forstand.

Utslagene i forhold til scenariene blir mindre med henblikk på *militær evne*. Til tross for at norske luftstyrker ville hatt en reell mulighet til å vinne enkelttrefninger, er Norge trolig ikke i stand til å utnytte tilgjengelige styrker optimalt grunnet begrenset evne til å drive integrerte operasjoner langt til havs. Dette vil trolig gi særlige utslag ved eventuelle offensive trefninger, som er mest aktuelt for scenario 2. Kampsystemet Fridtjof Nansen vil på sikt kunne dempe

dette problemet ved at det vil utgjøre en sentral K2-ressurs under integrerte operasjoner som foregår utenfor rekkevidden av det bakkebaserte K2-systemet. Evne til å utnytte knappe ressurser optimalt kan således gi en økt avskrekkende effekt.

Siden selve anvendelsen av militærmakt står sentralt i funksjonen **eskalering**, blir utgangspunktet for vurderingen av *politisk vilje* i stor grad den samme som under avskrekking, særlig i forhold til bevisst eskalering. Også her vil forholdet alliert/ikke-alliert utgjøre en særlig forskjell i de to scenariene. I sterk kontrast til scenario 2, vil en trussel om eskalering i scenario 1 ikke være troverdig, både fordi motparten selv er en alliert og fordi muligheten for alliert støtte ikke er til stede. I scenario 1 er risikoen for en utilsiktet eskalering også mindre som følge av åpne diplomatiske kanaler og en omforent rasjonalitet. I scenario 2 er faren for å mistolke hverandres signaler mer overhengende, noe som fremhever behovet for å sende tydelige politiske signaler til motparten.

Dette forholdet har også bæring på *luftmilitær evne*. Begrensninger, både i form av flytyper og antall, gjør avpasset reaksjon til en vanskelig oppgave ved en begrenset konflikt som håndteres av Norge alene. Med bare F-16, Orion og DA-20 som relevante luftplattformer blir muligheten for gradert bruk av defensive og offensive luftplattformer en utfordring. Kampflyet vil trolig utgjøre et hovedvirkemiddel hvis norske myndigheter bevisst ønsker å trappe opp i en begrenset konflikt i et forsøk på å få motstanderen til å bøye av. Samtidig risikerer en at dette sender et sterkere signal enn tiltenkt, da egne intensjoner ved bruk av en slik offensiv kapasitet er vanskelig å kommunisere overfor en motstander. I tillegg kan det bli nødvendig å sette inn denne typen ressurs tidligere i konflikten enn ønskelig grunnet manglende tilgjengelighet på Orion og DA-20. Måten kampflyet anvendes på, må uansett vurderes nøye og avpasses i henhold til ønsket effekt.

Avslutningsvis vil jeg fremheve at norsk luftmakt utgjør et meget viktig instrument ved nasjonal konflikthåndtering og -forebygging i nordområdene, til tross for de begrensningene jeg har tatt for meg i denne oppgaven. Norsk luftmakt er på mange måter nede i en bølgedal som følge av at en rekke flytyper er i ferd med å gå ut på dato på omtrent samme tid. Dette gir seg blant annet utslag i lav operativ tilgjengelighet samt i at kapabiliteter som luftmobilitet nærmest er ikke-eksisterende. For et lite forsvar stilles det strenge krav til å utnytte de få ressursene en har på en best mulig måte. Her har Forsvaret et betydelig potensial for forbedring.

De to største begrensningene i dag er evnen til å dele informasjon og å operere integrert. Dette gjelder både internt og på tvers av forsvarsgrenene. Det er liten tvil om at de få luftplattformene Norge har til rådighet, i seg selv er meget kapable. Mulighetene er dermed i utgangspunktet uendelige.

Proessen frem mot en felles sambandsbærer i Forsvaret vil trolig komme som en naturlig del av den teknologiske utviklingen og er på mange måter også et økonomisk spørsmål.

Samtrening, i større skala enn det som drives i dag, er det derimot ingen grunn til å vente med. For å kunne møte en konflikt i morgen, må en tross alt forberede seg i dag.

Vedlegg A – Litteratur og kilder

Litteratur

- Berggrav, Jørgen. 2004. *Forsvarsperspektiver i nord*. Oslo: Den norske Atlanterhavskomite – Sikkerhetspolitisk Bibliotek 4-2004.
- Blomqvist, Lene Buer. 2006. *Har Norge behov for en avklart delelinje i Barentshavet? – En diskursanalyse av delelinjekonflikten mellom Norge og Russland*. Masteroppgave i Statsvitenskap. Tromsø: Universitetet i Tromsø.
- Børresen, Jacob. Delstudie 2, 2006. *Luftmakt og luftmilitære regimer i nordområdene*. Oslo: Norsk Institutt for Strategiske Studier.
- Børresen, J., Gjølseth, G. og Tamnes, R. 2004. *Norsk forsvarshistorie – Allianseforsvar i endring*. Bind 5, 1970-2000. Bergen: Eide forlag.
- Clarke, Michael. 2000. *Air power and military interventions: The political Limitations*. I: Gray, Peter W. (red.) *Air Power 21*. London: The stationary Office.
- Folk og Forsvar. 2006. *Sikkerhetspolitisk leksikon*. Oslo: Folk og Forsvar.
- Holsti, K.J. 1995. *International politics*. New Jersey: Prentice Hall.
- Jacobsen, Dag Ingvar. 2000. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand: Høgskoleforlaget AS.
- Jóhannesson, Gudni Thorlacius. 2005. *Sympathy and Self-interest – Norway and the Anglo-Icelandic Cod Wars*. Forsvarsstudier 1/2005. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Johansen, Iver. 2006. *Scenarioklasser i Forsvarsstudien 2007: En morfologisk analyse av sikkerhetspolitiske utfordringer mot Norge*. FFI-rapport 2006/02664. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Jørgensen, Jørgen Holten. 2003. *Svalbard og Fiskevernsonen – Russiske persepsjoner etter den kalde krigen*. FNI Report 13/2003. Oslo: The Fridtjof Nansen Institute.
- Kvalvik, Ingrid. 2003. *Delelinjeforhandlingene mellom Norge og Sovjetunionen*. Internasjonal politikk. NUPI, Nr 2 – 2003. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt.
- Lebow, Richard Ned. 1981. *Between peace and war*. London: The Johns Hopkins University Press.
- Lindaas, Ole A. *Krisehåndtering og kriseforebygging*. NUPI rapport nr 188, April 1995. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

Lindgren, Mats. 1999. *Scenarioplanering*. Uppsala: Konsultförlaget i Uppsala AB.

LKSK. 2001. *Luftforsvaret i fremtiden: Nisjeverktøy for NATO, eller multiverktøy for Norge?*
Skriftserie – Volum nr 5. Mars 2001. Trondheim: Luftkrigsskolen.

- Colin Archer, Tomas: *Luftforsvaret: Er nisjeverktøy for NATO eller multiverktøy for Norge?*
- Grandhagen, Kjell: *The role of fighter aircraft as a crisis management tool in the northern region*
- Holme, Nils: *Problemstillinger i nordområdene*
- Lønning, Inge: *Fremtidens forsvar – et bidrag til norsk sikkerhet, eller et bidrag til internasjonal innflytelse?*
- Singsaas, Øystein: *Luftforsvarets hovedoppgaver i det 21. århundre*
- Smedsvig, Einar: *P-3C Orion: A flexible tool for Norway – a niche tool internationally?*

LKSK. 2003. *Luftmakt 2020 – Fremtidige konflikter og utfordringer*. Skriftserie – Volum nr 10.
Desember 2003. Trondheim: Luftkrigsskolen.

Naastad, Nils. NTM 12/2003. *Luftmakt til sjøs*. Oslo: Norsk Militært Tidsskrift.

NORISS. 2006. *Om norsk forvaltingsansvar i nordområdene – Folkeretten og EU-rettens betydning*. Prosjektrapport Norges Havdoméne – utfordringer og strategier. Oslo: Norsk Institutt for Strategiske Studier.

Ocean Futures. 2005. *Maritim jurisdiksjon, konflikter og næringsvirksomhet i nordområdene*.
Oslo: Ocean Futures.

Pape, Robert. 1996. *Bombing to Win*. London: Cornell University Press.

Rønning, Morten. 2005. *Konflikt på gang i nord*. Artikkel i Ny Tid, 12. august 2005.

Schelling, Thomas. 1966. *Arms and Influence*. New Haven: Yale University Press.

Skogrand, Kjetil. 2004. *Alliert i krig og fred*. Norsk forsvarshistorie, bind 4, 1940-1970. Bergen:
Eide Forlag.

Solstrand, Ragnvald. NMT 5/87. *Norsk krisehåndtering i fred*. Oslo: Norsk Militært Tidsskrift.

Tannes, Rolf. 1997. *Oljealder 1965-1995*. Norsk Utenrikspolitikk Historie, bind 6.
Oslo: Universitetsforlaget.

- Udgaard, Nils Morten. 2005. *Nordområdenes strategiske betydning i et nytt årtusen*. Kortinfo fra DNAK 7 – 2005. Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé.
- Øverland, Erik F. 2003. *Perspektiver på framtidssarbeid – Hvordan håndtere framtiden?* Oslo: Norges Forskningsråd.
- Åtland, Kristian. 2003. *Russisk nordområdepolitikk etter den kalde krigen: Forholdet mellom næringsinteresser og militærstrategiske interesser*. FFI-rapport, 2003/00713. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Åtland, Kristian. 2006. *Sikkerhetspolitiske utfordringer i Barentshavet*. Folk og Forsvar, nr 2 – 2006. Oslo: Folk og Forsvar.

Offentlige dokumenter og utredninger

- FD. 2006. *Konseptuell løsning for prosjekt 7600 Fremtidig Kampflykapasitet*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- FO. 2000. *Forsvarets fellesoperative doktrine. Del B – Operasjoner*. Oslo: Forsvarets Overkommando.
- FO. 2002. *Forsvarets doktrine for luftoperasjoner*. Oslo: Forsvarets overkommando.
- FST/Luftforsvarsstaben. 2006. *Luftmaktvisjon 2025*. Oslo: Forsvarsstaben.
- St.meld. nr. 9 (1999-2000): *Svalbard*. Justis- og politidepartementet.
- St.meld. nr. 17 (2001-2002): *Samfunnssikkerhet – Veien til et mindre sårbart samfunn*. Justis- og politidepartementet.
- St.meld. nr. 30 (2004-2005): *Muligheter og utfordringer i nord*. Utenriksdepartementet.
- St.meld. nr. 44 (2000-2001): *Redningshelikoptertjenesten i fremtiden*. Justisdepartementet.
- St.meld. nr 51 (2000-2001): *Helikopter i politiet*. Justisdepartementet.
- St.prp. nr.1 (2006-2007): *For budsjetterminen 2007*. Forsvarsdepartementet.
- St.prp. nr. 42 (2003-2004): *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Forsvarsdepartementet.
- UD. 2006. *Regjeringens nordområdestrategi*. Oslo: Utenriksdepartementet.

Web-kilder

- Web 1. Bentzrød, Sveinung Berg. *Minimum av slagkraft*. Aftenposten, nettutgave.
<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1551259.ece>.
Sist oppdatert 30.11.06. Benyttet 07.12.06.
- Web 2. Eide, Espen Barth. *Forsvarets oppdrag i nordområdene*. FDs websider.
Forsvarsdepartementet.
www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dep/politisk_ledelse/Statssekretær_Espen_Barth_Eide/tale_r_artikler/2006/Forsvarets-opdrag-i-nordområdene.html?id=113582. Sist oppdatert
30.03.06. Benyttet 12.01.07.
- Web 3. Enoksen, Odd Roger. Tale under den årlige norsk/russisk olje- og gasskonferanse –
Kirkenes 30. jan 2007.
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/pressemeldinger/2007/Statsrad-Enoksen-apnet-den-5-russisk-nor.html?id=446804>. Sist oppdatert 30.01.2007. Benyttet
15.02.2007.
- Web 4. Luftforsvaret. Om C-130 Hercules. <http://www.mil.no/luft/start/omlf/flymaskiner/c130/>.
Benyttet 21.02.07.
- Web 5. Marinmuseum. *U 137*. Hjemmeside Statens Maritima Museer. <http://webex.maritima.se/>
Benyttet 07.12.06.
- Web 6. Oljeindustriens Landsforening. *Global industri med regional betydning* –
Samfunnsrapport. Mai 2005. <http://www.olf.no/om/publikasjoner/?26449>. Sist oppdatert
25.05.05. Benyttet 23.03.07.
- Web 7. Stortingets størretime 3. juni 1998. <http://www.stortinget.no/spti/1997/dw-o1998060322-024.html>. Sist oppdatert 02.09.04. Benyttet 23.04.07.
- Web 8. Tamnes, Rolf og Eriksen, Knut Einar. *Norge og NATO under den kalde krigen*.
Atlantehavskomiteen. <http://www.atlantehavskomiteen.no/Tema/50aar/1a.htm>. Sist
oppdatert 1999. Benyttet 04.04.07.
- Web 9. Tvedt, Lars Riste. *Nye kapasiteter for F-16*. Forsvarsnett.
<http://www.mil.no/luft/start/article.jhtml?articleID=85945>. Forsvaret. Sist oppdatert
18.10.04. Benyttet 08.12.06.
- Web 10. Wikipedia. http://en.wikipedia.org/wiki/Deterrence_theory. Benyttet 03.03.07.
-

Intervjuer

Eide, Espen Barth. Statssekretær i Forsvarsdepartementet. Intervju foretatt i FD 26. februar 2007.

Efjestad, Svein. Ekspedisjonssjef i FD/II – avdeling for sikkerhetspolitikk. Intervju foretatt i FD 5. februar 2007.

Kontreadmiral Grytting, Trond. Sjefen for Landsdelskommando Nord-Norge. Intervju foretatt på Haakonsvern Orlogsstasjon 2. februar 2007.

Brigader Klever, Morten. Luftoperativ inspektør. Intervju foretatt ved Luftoperativt inspektorat 14. mars 2007.

Viseadmiral Reksten, Jan. Sjefen for Fellesoperativt hovedkvarter. Intervju foretatt ved FOHK 16. februar 2007.

Vedlegg B – Intervjuguide

Introduksjon

- Hvorfor vil jeg snakke med deg?
 - Presentasjon av masteroppgaven
- Hvor lang tid vil dette ta?
- Bruk av lydopptak
- Bruk av informasjon som fremkommer under intervjuet
 - Bruk av navn og sitater
 - Ønske om anonymitet

Selve intervjuet

Luftmakt generelt – ift konfliktforebygging og -håndtering

- Med utgangspunkt i luftmaktens kjernekapasiteter¹³⁸, på hvilke områder mener du norsk luftmakt er sterkest rustet i dag?
- Med samme utgangspunkt, på hvilke områder mener du norsk luftmakt er svakest rustet i dag?

Bevissthet ift konfliktpotensialet i nordområdene

- Hvor godt kjenner du til utfordringene knyttet til omstridt område og sokkelen rundt Svalbard?
- Etter din mening, hva er hovedutfordringen ifm omstridt område og sokkelen rundt Svalbard?
 - Tror du vi kommer til å se en positiv eller negativ utvikling fremover?

Anvendelse av luftmakt i nordområdene

Generelt

- Hvilke forhold fremmer anvendelse av luftmakt i nordområdene?
- Hvilke forhold hemmer anvendelse av luftmakt i nordområdene?
- Tror du det finnes politisk vilje til å anvende luftmakt, ut over daglige operasjoner, i de to områdene?
- Med utgangspunkt i dagens kapabiliteter, tror du Luftforsvaret bidrar til avskrekking i nordområdene i forhold til begrensede konflikter?
 - Er det i det hele tatt mulig å oppnå avskrekking mot en militært overlegen motstander?

¹³⁸ Luftmaktens 6 kjernekapasiteter er i "Luftmaktvisjon 2025" beskrevet som K^2 , luftkontroll, informasjonssinnsamling, presisjonsengasjement, luftmobilitet og operativ støtte.

Vilje til anvendelse av militærmakt

- Ut over daglige operasjoner, hva tror du utgjør den største begrensningen på handlingsrommet i forhold til det å anvende luftmakt i nordområdene? (politisk vilje, militær vilje, militær kapasitet?)
- Etter din mening, hva var de viktigste lærdommene etter Elektron-saken?

Redegjørelse for de to scenariene

Kort beskrivelse.

Scenario 1:

- Ift scenario 1, på hvilke områder tror du luftmakt i størst grad har mulighet for å bidra under konflikthåndteringen med dagens ressurser?
- Ift scenario 1, hva mener du er luftmaktens største begrensning med dagens ressurser?
- I scenario 1, tror du det vil være den militær evnen eller den politisk viljen til å anvende militærmakt som vil utgjøre den største begrensninger under konflikthåndteringen?

Scenario 2:

- Ift scenario 2, på hvilke områder tror du luftmakt i størst grad har mulighet for å bidra under konflikthåndteringen?
- Ift scenario 2, hva mener du er luftmaktens største begrensning, med dagens ressurser?
- I scenario 2, tror du det vil være den militær evnen eller den politisk viljen til å anvende militærmakt som vil utgjøre den største begrensninger under konflikthåndteringen?

Konflikthåndtering i nasjonal eller alliert kontekst

- Tror du det er sannsynlig at Norge kan komme til å måtte håndtere en begrenset konflikt alene?
- Tror du Norge ville vært i stand til å håndtere begrensede konflikter av det omfang som scenario 1 og 2 tar utgangspunkt i?
 - Hovedutfordring ved alliert innblanding?
 - Hovedutfordring ved nasjonal håndtering?

Øvrige forhold

- Er det andre forhold du mener utgjør en særskilt utfordring i forhold til å anvende luftmakt i nordområdene under en potensiell konflikt?
-