

**Forsvarets høgskole  
våren 2011  
Masteroppgave**

# **Skjoldklassen – en kamp Sjøforsvaret burde tapt?**

En analyse av Skjold beslutningen i Stortinget i 2003.

**Åge Vetaas**

Blank

## **Abstract**

### **The Skjold-class – a battle the Navy should have lost?**

This qualitative study seeks to broaden the understanding of political decision making concerning defence spending. The Skjold-class Fast Patrol Boats (FPB) were planned and developed during the Cold War period. A prototype was built and handed over to the Navy in 1999. The defence study from year 2000 performed by Chief of Defence General Sigurd Frisvold did not find economical resources enough to include the FPBs in the structure. Other elements got a higher priority. Based on this the Norwegian Congress was to decide whether to build the series or not. The decision in 2003 to start building the ships is interesting, because it can be seen as contra-intuitive.

To analyse this decision three organizational models, developed by Graham Allison, were used:

Model 1: The Rational Actor

Model 2: The Organizational Process

Model 3: Bureaucratic Politics

The result of the study is that the hypothesis developed from Model 1 has low explanatory power with regards to the decision. The analysis of Model 2 however, indicates that there is logic of appropriateness with regards to replace existing FPBs with new FPBs of a more modern type. On the third arena, the arena of politics, the findings are that economic interests from the industry, the Navy and the importance of industry jobs, also influenced the decision.

## Summary

This qualitative study seeks to examine the following problem: “*Is the Skjold-class a cost-effective solution to new tasks?*” The problem is analysed through Graham Allison’s three organizational decision making models through the following hypotheses:

### Model 1: Rational Actor

*The Skjold class is the most cost-effective answer to the changes in national security threats.*

### Model 2: The Organizational Process

*An important factor behind the Skjold decision is that the military organization has a tendency to replace existing units, after 30-40 years, with new ones of the basically same type.*

### Model 3: The Organizational Process

*The FPBs were sure winners because they were to be constructed in Norway*

The data used in this study, was collected through interviews and document studies. To present a broader understanding to the reader, the events occurring before the decision are listed chronologically.

Hypothesis 1 was found to have low explanatory effect on the decision. The Norwegian national assembly chose to neglect Chief of Defence General Frisvold’s recommendation to remove the Fast Patrol Boats (FPB) from the Navy. Nor were there any alternatives evaluated at the same time. For many of the new tasks described for the vessel, other existing units can do them better. And finally, short time before the decision, the minister of defence was warned by her own department about the procurement. The Skjold class was therefore not a cost-effective answer to the changes in national security.

The second hypothesis found support in the data collected to this study. A clear tendency was discovered, that units are replaced with new ones of the basically the same type. The only exception found to this was the restructuring of the coast artillery.

A prototype of the Skjold-class was built and tested and money spent. Several of the respondents indicated that the sunk cost argument influenced the decision.

Finally the third hypothesis also found support among the respondents. When you have a minority government, the national assembly is more open to be influenced by lobbyism. The Navy, the industry and regional politics were mentioned by the political respondents to have influenced the decision.

The answer to the problem of this study is therefore that the Skjold-class is not a cost-effective solution to new tasks

# Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b> .....	<b>7</b>
1.1 AVGRENSNING OG OPPGAVENS OPPBYGGING .....	9
<b>2 Teori</b> .....	<b>11</b>
2.1 MODELL 1 – RASJONELL AKTØRMODELL (RAM).....	12
2.2 MODELL 2 – BYRÅKRATISK AKTØRMODELL (BAM).....	14
2.3 MODELL 3 – POLITISK AKTØR MODELL (PAM) .....	17
<b>3 Metode</b> .....	<b>19</b>
<b>4 Kronologi</b> .....	<b>22</b>
4.1 FASE 1: FRA OPERATIVE KRAV TIL KONTRAKT PÅ FORSERIEFARTØY.....	22
4.2 FASE 2: FRA FORSVARSSTUDIEN 96 TIL UTSETTELSE AV BYGGING AV SERIEN.....	24
4.3 FASE 3: FORSVARSSTUDIEN 2000 TIL BESLUTNING I STORTINGET.....	31
<b>5 Analyse</b> .....	<b>38</b>
5.1 HYPOTESE 1: "SKJOLDKLASSEN VAR DET MEST KOSTNADSEFFEKTIVE SVARET PÅ DE SIKKERHETSPOLITISKE ENDRINGER". .....	39
5.1.1 Sikkerhetspolitisk situasjon .....	40
5.1.2 Oppgaver og egenskaper.....	41
5.1.3 Alternativer .....	47
5.1.4 Driftskostnader .....	48
5.1.5 Forsvarsdepartementet advarer statsråden.....	49
5.2 KONKLUSJON RAM .....	50
5.3 HYPOTESE 2: "EN VIKTIG FAKTOR BAK BESLUTNINGEN OM SKJOLD KLASSEN ER AT DET LIGGER INNBYGGET I FORSVARET AT ET STRUKTURELEMENT NORMALT VIL BLI, ETTER 30-40 ÅR, ERSTATTET AV ET NYTT OG TILSVARENDE STRUKTURELEMENT." .....	51
5.3.1 Gjenanskaffelse av strukturelementer.....	51
5.3.2 Sunk cost.....	55
5.3.3 Kampen mellom forsvarsgrenene .....	56
5.3.4 Konklusjon BAM .....	57
5.4 HYPOTESE 3: "MTBENE VAR SIKRET VED AT DE SKULLE BYGGES I NORGE" .....	58
5.4.1 Mindretallsregjering – Stortinget beslutter .....	58
5.4.2 Sjøforsvaret .....	61
5.4.3 Arbeidsplasser.....	63
5.4.4 Næringsinteresser .....	65
5.4.5 Konklusjon PAM .....	70
5.5 FORHOLDET MELLOM BAM OG PAM .....	70
<b>6 Konklusjon</b> .....	<b>72</b>
<b>7 Oppgavens generaliserbarhet på andre case - JSF</b> .....	<b>75</b>
<b>8 Referanser</b> .....	<b>77</b>
<b>9 Vedlegg A: Intervjuguide</b> .....	<b>81</b>
9.1 RAM .....	81
9.2 BAM .....	81
9.3 PAM .....	82
<b>10 Vedlegg B: Fakta om Skjold klassen</b> .....	<b>84</b>

## Skjoldklassen – en kamp Sjøforsvaret burde tapt?

### 1 Innledning

De siste fartøyene av Skjold klassen overleveres etter planen til Sjøforsvaret i løpet av 2011. Beslutningen om å anskaffe fartøyene ble tatt av Stortinget i 2003. Det som var spesielt med beslutningen var at Forsvaret ikke ønsket de nye fartøyene. I forsvarsstudien 2000 (FS2000) konkluderte forsvarsjef Sigurd Frisvold med at MTBene (motortorpedo båtene) skulle ut av strukturen og at andre strukturelementer var viktigere:

*”Den markerte forskjell på dagens struktur og 2005 strukturen for Sjøforsvaret er dermed at MTB-våpnet og det stasjonære kystartilleri er foreslått nedlagt. Årsaken til dette er at de ikke representerer en tilstrekkelig viktig kapasitet for å få prioritet i den ressursituasjon Forsvaret befinner seg i.”(Forsvarssjefen, 2001, s. 20)*

Generelt er mye av beslutningsteorien hentet fra International Relations (IR) og tar utgangspunkt i at aktørene vil opptre rasjonelt og velge det alternativet som gir best pay-off i forhold til sikkerhetspolitikken. Dette gjør beslutningen interessant fordi den kan fremstå som kontraintuitiv. Den tok ikke hensyn til det som forsvarssjefen mente var rasjonelt for Forsvaret som helhet. Derfor vil en ren kost/nytte vurdering trolig ikke være tilstrekkelig for å forstå beslutningen. Graham Allison (1999) har utviklet tre modeller for å analysere og predikere beslutninger. Jeg har valgt å bruke disse til å analysere beslutningen da jeg tror at disse vil bidra til å gi en mer komplett forståelse av beslutningen.

I det første perspektivet vil jeg undersøke om Skjold klassen er et kostnadseffektivt strukturelement til å løse Forsvarets oppgaver. Jeg benytter her Allisons modell 1: *Rational Actor*. De første operasjonelle kravene ble til fartøyet ble formulert helt tilbake i 1987. Skjold klassen ble utviklet i en periode da Forsvarets primære oppgave fortsatt var invasjonforsvar. Beslutningen synes å være tatt med bakgrunn i dette scenariet og var et rasjonelt valg den gangen. Etter den kalde krigen er trusselen og oppgavene endret og spørsmålet er da om Skjold klassen er den beste måten å løse disse på?

En annen måte å forstå beslutningen på er at MTBene har en sterk tradisjon i Norge. Og at historien har preget tankene til beslutningstakerne. Man velger derfor å erstatte gamle MTBer med nye MTBer fordi man mener at det er viktig å beholde denne kapabiliteten. Dessuten hadde man benyttet store ressurser på utvikling og bygging av et forseriefartøy, som ville være bortkastede penger dersom fartøyet ikke skulle bygges. Det er altså krefter i organisasjonen som medvirker til beslutningen. Allisons modell 2: *Organizational Behavior* beskriver denne type mekanismer.

En tredje måte å forstå beslutningen på er at andre faktorer som eksempelvis sysselsetting og næringspolitikk kan ha vært medvirkende. Et høyteknologi prosjekt som Skjold klassen, gir prestisje og arbeidsplasser til det fylket hvor det blir bygd og utviklet. Dette, og potensielle inntekter som følge av salg av teknologi til utlandet, er også en faktor som kan tenkes å ha påvirket beslutningen. Det er derfor interessant å undersøke om beslutningen kan ha vært et resultat av forhandlinger mellom ulike aktører, på samme måte som det beskrives av Allisons tredje modell: *Governmental Politics*.

Ved hjelp av disse tre perspektivene vil jeg undersøke oppgavens problemstilling:

*”Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?”*

Opgavens funn er at det ligger lite forklaringskraft i et rent kost/nytte perspektiv. Hovedgrunnen til det er konklusjonene trukket i Forsvarsstudien 2000 (FS2000). Dessuten er flere av oppgavene som tillegges Skjold, utenom antioverflate kapasiteten, oppgaver hvor Skjold klassen er til dels lite egnet og en dyr plattform til slike oppgaver. En annen svakhet ved beslutningen er mangelen på alternativer ved beslutningstidspunktet.

Opgavens empiri bekreftet derimot at det er krefter i organisasjonen som jobber for å gjenanskaffe strukturelementer av grunnleggende samme type når de når aldersgrensen. Man tar i liten grad utgangspunkt i et behov, men erstatter MTBer med MTBer. Empirien indikerer også at det at det er brukt mye ressurser på forseriefartøyet var medvirkende til beslutningen om å bygge serien.



Allisons tredje perspektiv bidrar også til å forstå beslutningen. Det at man i perioden hadde en mindretallsregjering gjorde mulighetene for eksterne aktører til å påvirke representantene gode. Både Sjøforsvaret, næringspolitiske og distriktpolitiske interesser drev lobbyvirksomhet og respondentene mener dette må tillegges vekt for å forstå beslutningen.

Som datagrunnlag for oppgaven er det benyttet intervjuer og dokumentstudier.

Intervjuobjektene er enten sentrale aktører eller har jobbet opp mot de sentrale aktørene.

Dokumentene som er studert er offentlige dokumenter som eksempelvis Forsvarsstudier og stortingsmeldinger. I tillegg er det brukt artikler fra media som viser den offentlige debatten i perioden.

### **1.1 Avgrensning og oppgavens oppbygging**

En strategisk beslutning slik som beslutningen om å anskaffe Skjold klassen, har røtter helt tilbake til 1987, da de operasjonelle kravene til fartøyet først ble formulert. Det er mange dokumenter og aktører som har inngått i saksbehandlingen frem mot 2003. Når jeg skal analysere denne beslutningen er det primært politikerne og ledelsen i Forsvaret jeg velger å fokusere mot. Dette fordi disse var de viktigste og mest sentrale aktørene. Politikerne er beslutningstakerne og forsvarsledelsen er fagmilitære rådgivere. Hovedfokus i analysedelen av oppgaven kommer til å ligge på perioden fra starten av arbeidet med FS2000 og frem til beslutningen ble fattet i 2003. Årsaken til det er at det var i denne perioden man besluttet å starte selve anskaffelsen, og etter dette ble det skrevet kontrakt på produksjon av alle fartøyene. I kronologien velger jeg imidlertid å gå lenger tilbake i tid for å bedre forstå bakgrunnen for beslutningen. Etter at beslutningen var tatt har debatten fortsatt, og fartøyene var heller ikke i FS07 anbefalt av forsvarssjefen. Dette velger jeg å ikke skrive om i denne oppgaven, da jeg anser beslutningen i Stortinget om å starte anskaffelsen som den sentrale og viktigste. Derfor vil analysen fokusere på den perioden. Tema i oppgaven er beslutningsanalyse. Beslutningen om å anskaffe Skjold klassen vil bli analysert i tre perspektiver hentet fra Graham Allison og Philip Zelikows bok: ”*Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis.*”(Allison & Zelikow, 1999)

I det etterfølgende kapittel vil jeg redegjøre for det teoretiske grunnlaget brukt i analysen. Deretter vil jeg i metode kapittelet redegjøre for hvordan jeg metodisk vil undersøke

problemstillingen ”*Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?*”. I analysedelen forsøker jeg først å gi leseren en kronologisk oversikt over de viktigste hendelsene helt fra det man kan kalle starten på Skjold klassen og frem til beslutningen. Disse hendelsene er periodisert i tre hvor den første beskriver perioden fra de operative krav ble formulert frem til beslutningen om å bygge et forseriefartøy. Den andre perioden går fra byggingen av forseriefartøyet frem til beslutningen blir utsatt, mens den tredje og siste perioden går fra fremleggelse av FS2000 frem til den endelige beslutningen i Stortinget i 2003. Deretter i drøftingsdelen, fokuserer jeg primært på den tredje perioden og undersøker problemstillingen ved hjelp av tre hypoteser utledet av Allison's tre modeller for beslutningsanalyse.

## 2 Teori

For å svare på problemstillingen ”*Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?*” vil jeg legge til grunn Graham Allison og Philip Zelikows bok ”*Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*”(Allison & Zelikow, 1999). I denne studien ble Cuba krisen brukt som en case studie for beslutningsteori. Allison har drevet med politisk analyse helt siden slutten av 60 årene. Boken ble den grunnleggende studien ved John F. Kennedy School of Government, og bidro til å revolusjonere fagfeltet International Relations (Wikipedia).

Da Allison først skrev boken i 1971, hevdet han at fagfeltene statsvitenskap og internasjonal politikk var gjennomsyret av den rasjonelle aktørs perspektiv (RAM), med regjeringen som den sentrale aktøren. Men Allison var av den oppfatning at RAM ikke kunne forklare alle bakenforliggende årsaker til hvorfor beslutninger fattes, og utviklet i boken to alternative konseptuelle modeller som skulle bidra til bedre forklaringer og mer forutsigbarhet. Jeg har kalt disse for byråkratisk aktørmodell (BAM) og politisk aktørmodell (PAM).

1999 utgaven av boken har den samme oppbygging som den opprinnelige utgaven fra 1971. Men i 1999 utgaven har både fakta og det teoretiske grunnlaget blitt forbedret. Fakta har blitt bekreftet eller avkreftet fordi mer materiale fra hendelsene under Cuba krisen har blitt tilgjengelig. Dermed har noen av hans antakelser blitt bekreftet, mens andre er avkreftet. Det teoretiske grunnlaget har blitt bedre fordi kritikere har skrevet artikler og i tillegg har studenter og kolleger av Allison kommet med innspill.

Allison analyserer i boken hvordan beslutningene fattes i amerikansk politikk når man står ovenfor en ytre trussel og en beslutning som har potensiale til å bringe verden ut i atomkrig. Han gjør det på en måte slik at leserne skal forstå hvordan aktørene tenker og handler. Teorien skal hjelpe analytikere å forklare, forutsi og vurdere utenrikspolitiske situasjoner, men også andre politiske felt. I denne oppgaven vil jeg derfor bruke det samme teoretiske grunnlaget til å analysere en annen politisk beslutning, nemlig beslutningen om å anskaffe Skjold klassen. Dette er ikke en beslutning med like alvorlige konsekvenser som Cuba krisen, men jeg tror likevel Allison teorier kan bidra til økt forståelse av prosessene frem mot den endelige beslutningen om å starte byggingen av Skjold klassen ble tatt i 2003.

Den teoretiske hovedmodell jeg har brukt i denne oppgaven har også blitt brukt av andre til å analysere lignende case. Dette bekrefter teoriens anvendbarhet på militære anskaffelser. I sin oppgave ”*Kongress and the B2 – a triumph of politics*” skriver Lt. Col. C.L. Critchlow om prosessen frem mot å begrense videre produksjon av stealth bombeflyet B2. I den amerikanske forsvarskomiteen spilte Les Aspin en sentral rolle som leder. I sin oppgave bruker Critchlow Allison's tre modeller for å analysere prosessen. Han ser på Aspins utfordringer med bakgrunn i hver modell.

For å forstå beslutningen brukte Critchlow Allison's tre modeller til å analysere dem. Elementer fra de tre modellene er tilstede på alle de tre arenaer.

Critchlow beskriver i konklusjonen at heller enn å se på hver modell individuelt, vurderer heller prosessen som å ta av lag for lag av en løk. På overflaten er prosessen tilsynelatende klar: B-2 ble stoppet fordi rasjonelle grunner tilsa det. Men hvorfor ble halvparten av den totale pengesummen brukt på å bare produsere 15 fly før beslutningen? Du må plukke av enda et lag: B-2 ble berørt i 1991 fordi 92 budsjettet krympet, noe som brakte nasjonale programmer i direkte konflikt med lokale programmer.

Hvorfor lykkes ikke Senatet på budsjettkonferansen? Plukk av enda et lag: fordi forhandlinger krever styrke – senator Nunn bøffet om B-2 og Aspin visste det. Og til og med da fikk Nunn det han ville.

Hver av Allison's modeller blir behandlet separat fordi hver av dem bidrar til vår forståelse om hvordan prosessen virker. Men man trenger hele pakken for å fullt ut forstå saken om kongressen og ”the triumph of politics”. (Critchlow, 1991)

Caset med å begrense byggingen av Stealth bombeflyet B2 har likhetstrekk med det som skjedde i forkant av Skjold beslutningen. Jeg har i denne oppgaven valgt en fremgangsmåte som ligner den Critchlow bruker.

### **2.1 Modell 1 – Rasjonell aktørmodell (RAM)**

Rasjonell aktør modellen forutsetter at det er klart hvem som er aktøren og hvilke valg, problemer eller muligheter vedkommende er stilt ovenfor. Modellen bygger på økonomisk teori og kjennetegnes ved at aktøren har klare mål og ordnede preferanser. Videre eksisterer det en fullstendig oversikt over alle handlingsalternativene og de tilhørende konsekvensene. March og Olsen kaller dette ”logikken for konsekvensadferd”. (March & Olsen, 1989, s. 160). Den

rasjonelle aktøren vil på bakgrunn av dette foreta valg som maksimerer nytten i forhold til egne mål og preferanser (payoff).

Herbert Simon (Simon, 1985, s. 294) som forsker på administrativ beslutningsatferd utvider denne modellen med to sentrale begreper. Begrepet fullstendig rasjonalitet viser til at organisasjonen har klare og konsistente mål, med full oversikt over alle alternativer og konsekvenser til målene. Men i mange sammenhenger, særlig tydelig i offentlige organisasjoner, er dette lite realistisk. Dette blir fanget opp av begrepet begrenset rasjonalitet, som innebærer at målene er uklare, inkonsistente og ustabile. Organisasjonen har kapasitetsbegrensninger og usikker kunnskap om mål-middel-sammenhenger. Dette resulterer i at den rasjonelle aktøren etablerer en beslutningsregel bygd på satisfiering i stedet for på maksimering (T. Christensen, Lægneid, Roness, & Røvik, 2009, s. 36).

Dersom en følger Allisons tanker vil en rasjonell aktør søke å nærme seg utfordringene på en så objektiv måte som mulig. Objektiviteten vil nødvendigvis ta utgangspunkt i de mål og preferanser aktøren har – det handler om å oppnå størst nytte, på kort og lang sikt. Når det gjelder anskaffelsen av Skjold klassen kan det tenkes at man ut i fra et sikkerhetspolitisk ståsted mente det var nødvendig å anskaffe nye MTBer for å ivareta norsk sikkerhet og suverenitet. Det å ikke fornye MTB flåten ville da kunne føre til en reduksjon i kapabiliteten og derved representere en svekkelse av invasjonforsvaret. Under den kalde krigen var MTBer små og raske fartøyer, som kunne skjule seg, navigere i trange farvann samt utføre nålestikksoperasjoner mot en eventuell fiende ansett for å være en meget viktig del av Sjøforsvaret. Det var derfor rasjonelt å sette i gang et prosjekt for ny MTB struktur når Storm klassen begynte å bli gammel.

Ellers vil forskjeller eksempelvis innen kultur, religion eller politisk grunnsyn kunne utgjøre en forskjell som påvirker hva som er rasjonelt for en aktør. Derfor er det slik at noe som er rasjonelt for en aktør ikke nødvendigvis er det for en annen. Når jeg skal undersøke problemstillingen ”*Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?*” i et RAM perspektiv er det derfor viktig å vite hvem aktørene er og hvilke mål de har. Regjeringens mål som fremkommer i stortingsproposisjon 45 (St. prp. nr. 45) var å hindre Forsvaret i å forvitte. ”*Forsvaret befinner seg i en dyp og vedvarende strukturell krise. To grunnleggende ubalanser preger situasjonen: Forsvarets størrelse står ikke i forhold til de ressurser det blir tilført, og Forsvarets innretting er ikke egnet til å løse Framtidens oppgaver.*”

(Forsvarsdepartementet, 2001, s. 6). Etaten Forsvaret gav før dette sitt fagmilitære råd gjennom FS2000. Forsvarets overordnede mål er å forebygge krig og medvirke til stabilitet og fredelig utvikling, beskytte norsk handlefrihet overfor politisk og militært press og ivareta norske rettigheter også i internasjonale samarbeidsprosesser samt trygge norsk suverenitet (Forsvarsdepartementet, 1999). I FS 2000 gir Forsvarssjefen sin anbefaling om den videre utvikling av Forsvaret innenfor sikkerhetspolitiske rammer, med bakgrunn i denne målsettingen. Unikt for studien den gang var at denne var den første som snudde på problemstillingen og spurte hvor mye Forsvar kan vi få innenfor de økonomiske rammene: *”I stedet for å legge frem en studie som synliggjorde ressursbehovet ved et politisk vedtatt ambisjonsnivå, ønsket han [Forsvarssjefen] å vise hva slags forsvar som kan skaffes til veie for de midler som faktisk bevilges. Den strukturen studien legger frem er derfor ikke primært resultatet av en behovsvurdering, men derimot av en ressursvurdering.”* (Forsvarssjefen, 2001, s. 3)

For å vurdere Skjold beslutningen i et RAM perspektiv er det derfor interessant å finne ut hvilken informasjon som var tilgjengelig på beslutningstidspunktet, samt hvilke scenarier og forutsetninger som lå til grunn. En rasjonell beslutning forutsetter at man kan utpensle alle de relevante alternativer på samme tidspunkt og vurdere dem opp mot hverandre.

Ble ulike strukturelementenes kost/nytte vurdert opp mot hverandre, og valgte man det som gav høyest kost/nytte, gitt trusselvurderingen? For det kan jo tenkes at Skjold var kostnadseffektivt valg når den var stilt opp mot de andre strukturelementene man så for seg på et tidspunkt. Men senere kommer andre strukturelementer inn, og da fremstår ikke Skjold lenger som et fornuftig valg. Derfor er det interessant å undersøke hvilke forutsetninger som lå til grunn når Forsvarssjefen leverte sin anbefaling og hvilke lå til grunn for den endelige beslutningen i Stortinget?

Ut fra dette fremkommer følgende hypotese 1:

*”Skjoldklassen var det mest kostnadseffektive svaret på de sikkerhetspolitiske endringer.”*

## **2.2 Modell 2 – Byråkratisk aktørmodell (BAM)**

Modell 2 forklarer en organisasjons atferd med bakgrunn i dens hensikt og innarbeidede rutiner som dens medlemmer har til felles. I byråkratiske organisasjoner tas ofte beslutninger ut i fra såkalte Standard Operating Procedures (SOP). Denne handlingslogikken kalles av March og

Olsen for logikken om ”passende atferd” (March & Olsen, 1989, s. 160). Dette innebærer at beslutninger ikke fattes på et rasjonelt grunnlag som pro-contra, egeninteresse eller mulige konsekvenser, men basert på det som oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd. En passende handling bygger på et kulturelt normativt og institusjonelt grunnlag hvor alle har en rolle, og må kunne denne og vite når den skal utføres.

Modellen omfatter også nyinstitusjonell teori, gjennom innflytelsen det organisatoriske miljøet har på en organisasjon. En organisasjons rasjonale er arbeidsdeling og spesialisering, etablert i strukturer og med rutiner som har til hensikt å løse et oppdrag eller oppnå et mål. Selv om organisasjonen i denne modellen kan fremstå som et rasjonelt instrument, har den egeninteresser som påvirker måloppnåelsen. En organisasjon kan ses på som en sosial gruppe som hele tiden søker å tilpasse seg og overleve under de rådende omstendigheter (Scott, 2003, s. 57). Dermed vil organisasjonsatferd begrense rasjonaliteten gjennom regler og/eller legitimitet.

Dersom en følger Allison's tanker vil de som velger et organisatorisk-/byråkratisk perspektiv først og fremst være opptatt av å gjøre ting riktig samt sikre at de har tilstrekkelige ressurser til å gjøre det. Hvordan de handler og rasjonalitet vil være knyttet til hvorvidt handlingene er omforenelige med de prosesser og prosedyrer som er etablert i organisasjonen. Mulige handlingsalternativer vil vurderes i forhold til dette og ikke hvorvidt det er fornuftig eller ikke sett mot de overordnede målsetningene.

En beslutning gjøres om til målsettinger med tilhørende oppdrag. Disse fordeles ut til de respektive delene av organisasjonen som anses ansvarlig eller best egnet for deloppdraget. Desto lengre en kommer ut i prosessen med å fordele oppgaver og omsette beslutningen, jo vanskeligere vil det være å få organisasjonen til tenke nytt eller å snu. Handlingslogikken gir organisasjonen et eget moment som er vanskelig å stoppe. Organisasjonen vil ha et større fokus på å få tilstrekkelige ressurser for å løse oppdraget enn å vurdere om det som produseres vil svare til målene og forventningene på overordnet nivå. Det vil ikke være utenkelig at argumentene som fremføres, om mulige handlingsstrategier som presenteres i forbindelse med et erkjent gap, fokuseres omkring de muligheter og begrensninger som organisasjonen opererer innenfor tillater. Det kan til og med bli fremmet argumenter som begrenser handlingsrommet som handlingsstrategier kan utvikles innenfor. En kan forvente at dette er spesielt fremtredende når konsekvenser og risiko knyttet til de forskjellige handlingsalternativer skal vurderes.

Det har også vært gjort undersøkelser på personer og grupper som indikerer at mennesker ofte tar beslutninger som ikke er rasjonelle. Raiffa, Richardson og Metcalfe (2002) beskriver ulike beslutningsfeller som kan gjøre at beslutninger ikke blir fornuftige. Dette er beslutninger som fattes blant annet på grunn av intuisjon, atferdsbaserte beslutninger, forutinntatthet og feilslutninger. En slik felle er den såkalte "Sunk cost fallacy". I denne ligger det at man eksempelvis nekter å innse at man har investert feil på aksjemarkedet og søker å kompensere ved å fortsette å investere i samme aksje. (Man ville ikke investert i denne aksjen dersom man ikke hadde tapt så mye på den). Man er altså ikke villig til å innse at pengene er tapt og at det derved er rasjonelt å heller la være eller investere i noe annet. Det at man allerede har brukt penger på noe påvirker på denne måten senere valg. (Raiffa, Richardson, & Metcalfe, 2002, s. 36)

I 1999 ble forseriefartøyet til Skjoldklassen overtatt av Sjøforsvaret. Det var da allerede brukt vesentlig med ressurser på utvikling av konseptet og bygging av fartøyet. Forsvaret hadde i samme periode fått kraftig kritikk i media for nedleggelsen av de stasjonære kystfortene som akkurat var blitt opprustet for store beløp. Man var altså i tilfellet kystfortene villig til å gjøre en sunk cost betraktning, det vil si at det er bedre å legge ned de nye anleggene enn å fortsette å drifte dem – noe som vil fortsette å belaste driftsbudsjettet. Spørsmålet i forhold til Skjold er om "sunk cost fallacy" kan ha påvirket beslutningen?

Flere av den senere tids materiellanskaffelser i Forsvaret bærer preg av at når man skal anskaffe nye strukturelementer så ender man ofte opp med en nyere type av samme strukturelement. Eksempler på dette er fregatter som erstattes av fregatter, transportfly av transportfly, ubåter av ubåter og jagerfly av jagerfly. Kan det være at det eksisterer en motstand eller motforestilling mot å erstatte strukturelementer med ny og helt annerledes teknologi i det norske Forsvaret? Ny teknologi vil ofte ha elementer ved seg som ikke passer inn i organisasjonsstrukturer og som truer eksistensen av eksisterende strukturelementer eller våpensystemer. Edward Luttwak skriver om dette i sin bok "Strategy – the logic of War and Peace" hvor strukturelementer møtte motstand og kun ble innført når krigens nødvendighet tvang det frem. Eksempler på slike strukturelementer er undervannsbåten (UVB), maskingeværet, stridsvognen og dronen (Unmanned aerial vehicle (UAV))(Luttwak, 2002, ss. 97-101). Denne motstanden kan muligens forklares med at ledelsen i Forsvaret har sin bakgrunn, prestisje og maktbasis i de eksisterende strukturelementer og ser derfor ikke noe poeng i å undergrave disse. Det kan tenkes at det er forankret i organisasjonsadferd at Sjøforsvaret er vant til å operere MTBer og vil gjerne fortsette



med det. Og at det fantes en ta for gitt holdning til anskaffelsen av Skjold klassen og at det var selvsagt at Norge skal ha nye MTBer. Man kan se på det som en standard prosedyre å erstatte de gamle med nye MTBer?

Med bakgrunn i overstående fremkommer hypotese 2:

*”En viktig faktor bak beslutningen om Skjold klassen er at det ligger innbygget i Forsvaret at et strukturelement normalt vil bli, etter 30-40 år, erstattet av et nytt og tilsvarende strukturelement.”*

### **2.3 Modell 3 – Politisk aktør modell (PAM)**

Allisons tredje modell tar som utgangspunkt at en aktørs atferd ikke kun kan forstås som en organisasjons produkt, men som et resultat av en forhandlingsprosess. Resultatet vil formes og omformes i samhandlingen mellom konkurrerende preferanser. Denne modellen legger til grunn at det ikke finnes en enkelt aktør, men en hel rekke forskjellige aktører som påvirker utfallet av en beslutning. Det eksisterer heller ikke et omforent sett med strategiske mål, men forskjellige oppfatninger av nasjonale, organisatoriske og personlige mål. Beslutningstaking kan dermed ses på som en kompleks prosess som involverer mange aktører. Aktørene kan forstås som elementer i prinsippal - agent teorien, hvor agentene har egne interesser, informasjon og ekspertise som gjør at de inngår som aktive deltagere i beslutningsprosessen.

Dersom en her igjen følger Allisons tanker vil de som representerer et politisk perspektiv være opptatt av forhandling og hestehandel, i gitte tilfeller mer enn å ha fokus på å finne handlingsstrategier knyttet til problemet som skal løses. Det vil være et spill der en søker å styrke sin posisjon på kort og lang sikt for å sikre at ens hjertesaker får det utkom en ønsker. Denne modellen drives av et helt annet sett handlingslogikk enn i BAM. Her er ingen beslutning evig, alt er oppe til forhandlinger. Tempo og handlingsrommet er helt annerledes enn i BAM. En beslutning gjelder bare så lenge det er en sterk nok gruppe som står sammen om dette og/eller vilkårene for beslutningen opprettholdes. Dersom muligheten åpner seg, enten ved en makt forskyvning eller ved at forutsetninger faller, vil de som forfekter andre syn enn den som ligger på bordet være raskt ute for å se om de kan omgjøre tidligere beslutninger eller gjøre en god hestehandel på situasjonen.

Når det gjelder hva som påvirker politikerne kommer man ikke utenom lobbyvirksomhet. Dette begrepet benyttes i denne oppgaven og jeg legger følgende definisjon av begrepet til grunn:

*”...de forsøk organiserte interesser... eller aktører på vegne av disse, gjør med sikte på å påvirke Stortingets dagsorden, beslutninger og formelle vedtak gjennom direkte kontakter og henvendelser av skriftlig og muntlig karakter til Stortinget, dets formelle beslutningstakere og deres rådgivere. Siktemålet med påvirkningsforsøkene er vanligvis og særlig sett i lengre perspektiv, at Stortinget fatter avgjørelser som helt eller delvis oppfyller målsettingene til de som står bak lobbyforsøkene.”*(Espeli, 1999, s. 22)

Arbeiderpartiet (AP) snudde to ganger i sitt forhold til Skjold klassen. Først var de for prosjektet sammen med blant annet Høyre. Men da de kom i regjering var de i mot. Senere snudde AP nok en gang da forsvarsminister Bjørn Tore Godal forsøkte å få til et bredt forlik våren 2001. Det kan spekuleres i årsaken til at AP snudde. Betydningen av det engasjementet saken vekket er en mulig årsak. En skal også huske at i denne saken var det fagmilitær uenighet mellom forsvarssjefen og Sjøforsvaret. Det betyr at Sjøforsvaret, NHO og fagbevegelsen hadde felles interesser i at Skjold klassen skulle bygges.

Ut fra dette har jeg utledet følgende hypotese 3.

*”MTBene var sikret ved at de skulle bygges i Norge.”*

### 3 Metode

Som primær kilder i oppgaven har jeg benyttet intervjuer og forsvarsdepartementets arkiver og offisielle dokumenter som omhandler Skjoldanskaffelsen. I tillegg har jeg brukt sekundærkilder som artikler, avisartikler, regjerings- og stortingsdokumenter, bøker, utredninger, data fra internett og andre offentlige dokumenter. I oppgaven ønsker jeg å gå i dybden for å få frem så mange nyanser og detaljer som mulig om beslutningen og har valgt et intensivt design. Jeg prøver å få frem individuelle perspektiver hos intervjuobjektene, men prøver også å finne likheter. Målsettingen er å få til en best mulig beskrivelse og analyse av problemstillingen. Intervjuene er utført som semistrukturerte fordi det gir mulighet til å følge opp uforutsette tema som fremkommer. Det gir således muligheten til å få belyst sider ved problemstillingen som jeg ikke hadde kunnskaper om på forhånd. I noen tilfeller valgte jeg å gjøre endringer i intervjuguiden, nettopp som følge av ny informasjon som kom frem. Varigheten av intervjuene var gjennomsnitt litt over en time. Intervjuene er transkribert for lettere kunne systematisere, sammenligne og bearbeide materialet.

Å skrive en slik oppgave er alltid utsatt for det Jacobsen kaller undersøkelseeffekt (Jacobsen, 2005, s. 18). En effekt som kan ha en viss betydning for denne saken er betydningen av min egen forsvarsgren, Sjøforsvaret. Når jeg ringte et av intervjuobjektene og spurte om å få intervju ham om Skjold saken responderte vedkommende umiddelbart ”*Da er du vel fra Sjøforsvaret da?*”. Det indikerer at forsvarsgren er en faktor i denne saken. Dette blir for øvrig belyst i analysen. For å redusere denne effekten er alle intervjuer gjennomført i sivilt antrekk, men jeg har selvsagt redegjort for min tjenestebakgrunn når dette har vært diskutert. Siden jeg forsker på et strukturelement fra egen forsvarsgren ligger det også en fare for favorisering av enkelte respondenters synspunkter. Dette er forsøkt kompensert ved å være bevisst denne effekten.

En annen effekt som trolig vil påvirke denne undersøkelsen er at mye av dataene som er hentet inn er intervjuer om en sak som ligger langt tilbake i tid. Når Skjold beslutningen ble tatt for 8 år siden og saksbehandlingen startet på slutten av 80 tallet er det meget mulig at noen av intervjuobjektene i sine svar er preget av debatten som også har foregått i stor grad etter 2003. For å redusere denne effekten måtte jeg flere ganger gjennom å stille kontrollspørsmål, forsikre meg om at svarene som fremkom var fra den aktuelle perioden.

Jeg valgte som primærmåte å møte intervjuobjektene personlig. Likevel var det ikke alle som var tilgjengelige for dette av ulike grunner. Derfor besvarte noen respondenter spørsmålene i intervjuguiden per epost. Mitt inntrykk er at de intervjuene som ble gjennomført ansikt-til-ansikt klart gav bedre utbytte enn de som ble sendt som epost. Også Jacobsen beskriver denne intervjuformen som en måte hvor det er lettere å oppnå personlig kontakt og et bedre klima for fortrolighet. Også gyldigheten og påliteligheten bedres i personlige intervju i forhold til telefon og epost (Jacobsen, 2005, ss. 143-144).

I drøftingsdelen er oppgaven fokusert rundt tre hypoteser utledet i teorikapittelet. For å besvare hypotesene var det nødvendig å gjennomføre intervjuer, og intervjuobjektene er valgt ut i fra at de jobbet direkte mot beslutningen eller i umiddelbar nærhet av beslutningstakerne. I en sak som denne er det selvsagt mange andre som det kunne vært interessante å intervjuer, eksempelvis andre politikere, representanter fra næringslivet, representanter fra arbeidstakerorganisasjonen, representanter for Skjold prosjektet, representanter fra NHO osv. Av hensyn til oppgavens omfang og tiden tilgjengelig var jeg nødt til å prioritere, og fant at følgende personer er mest relevante i forhold til problemstillingen. Bak hver person står en kort begrunnelse for hvorfor vedkommende er valgt:

- Bjørn Tore Godal er valgt fordi han var deltaker i debatten både før og mens Arbeiderpartiet satt i regjering. Han var forsvarsminister i deler av den viktigste perioden.
- Admiral Torolf Rein er valgt fordi han var forsvarssjef i perioden 1989 – 1994.
- General Arne Solli er valgt fordi han satt som forsvarssjef i perioden 1994 – 1999. Han la frem FS96 hvor nye MTBer og fregatter var beskrevet for å bedre evne til sjøkontroll langs kysten og til havs, samt bedre evnen til å beskytte forsyninger.
- General Sigurd Frisvold er valgt fordi han satt som forsvarssjef i perioden 1999 – 2005. Han la frem FS2000 som ikke anbefalte videreføring av MTB våpenet
- Han J Røsjorde fra Fremskrittspartiet er valgt fordi han satt som leder av forsvarskomiteen på Stortinget fra 1989 – 2001.
- Marit Nybakk fra Arbeiderpartiet er valgt fordi hun satt som leder av forsvarskomiteen på Stortinget fra 2001 – 2005.

- Dagrunn Eriksen fra Kristelig folkeparti er valgt fordi hun er lokalrepresentant fra Vest-Agder og i tillegg var hun medlem av forsvarskomiteen fra 1997 – 2001 og var under regjeringen Bondevik 2 forsvarspolitisk talskvinne for partiet.
- Ingvald Godal fra Høyre er valgt fordi han var forsvarspolitisk talsmann for Høyre og medlem av Forsvarskomiteen fra 1997 – 2001. Han var dessuten ofte referert i media i forhold til Skjold klassen
- Kontre-Admiral Hans Kristian Svensholt er valgt fordi han var generalinspektør for Sjøforsvaret fra 1995 – 2000.
- Kontre-Admiral Kjell Birger Olsen er valgt fordi han var generalinspektør for Sjøforsvaret fra 2000 – 2003.
- General og daværende Brigader Sverre Diesen er valgt fordi han var leder av Forsvarsstudien 2000.
- Kontre-Admiral Knut Aam sjef VSD (Vestlandet Sjøforsvarsdistrikt) i deler av perioden som studeres.
- ViceAdmiral Jan Reksten er valgt fra sin brede erfaring blant annet som sjef for Fellesoperativt hovedkvarter på Jåttå og derved som bruker ev blant annet MTBene.
- Henry Kjell Johansen er valgt fordi han ble anbefalt av tidligere direktør ved FFI Nils Holme. Johansen er tidligere forskningssjef ved FFI og har jobbet i tilknytning til arbeid med MTBer på FFI.
- Paul Narum er valgt fordi han er nåværende administrerende direktør ved FFI (2001- )

Følgende personer var også på listen over dem jeg ønsket å intervjuer, men disse ønsket ikke å bli intervjuet i denne saken:

- Kristin Krohn Devold fra Høyre er valgt fordi hun var forsvarsminister i tiden før beslutningen. Ønsket ikke å bli intervjuet
- Nils Holme er tidligere direktør ved FFI. Han ville ikke intervjues fordi han mente å ha begrenset kunnskap om Skjold saken. Han anbefalte å ta kontakt med tidligere forskningssjef Henry Kjell Johansen som jeg intervjuet i stedet.

## 4 Kronologi

I denne delen av oppgaven vil jeg redegjøre for de funn jeg har gjort i innsamlede data. Kronologien gis som en oversikt over innholdet i avisartikler, Stortingsproposisjoner og Stortingsmeldinger og forsvarsstudier som direkte eller indirekte omhandler MTBer og Skjold klassen. Også sikkerhetspolitiske endringer og endringer i forsvarskonsept tas med fordi de er relevante for denne oppgaven. For å gi en bedre oversikt har jeg valgt å periodisere gjennomgangen i tre perioder. Fase 1 går fra starten på Skjold klassen som skjedde gjennom utformingen av operative krav i 1987 frem til kontrakten på forseriefartøyet. Fase 2 starter med Forsvarsstudien 96 og går frem til beslutningen om å utsette bygging av serien. Fase 3 som også er den viktigste i drøftingskapittelet starter med FS2000 og går frem til beslutningen i Stortinget i 2003. Drøfting og vurdering av empirien foretas i kapittel 5.

### 4.1 Fase 1: Fra operative krav til kontrakt på forseriefartøy

For å finne starten på Skjold prosjektet må vi gå helt tilbake til 1987. Da ble de operative kravene for en ny MTB klasse formulert. "Prosjekt ny MTB" var et prosjekt som ble kjørt i Sjøforsvarets forsyningskommando (SFK). På slutten av 80 tallet kjempet Kværner og Båtservice mot Ulstein gruppen for å få kontrakten for bygging av ti nye mineryddere til Sjøforsvaret. Den gangen så man potensiale for storstilt eksport av disse fartøyene samt at det kunne være en aksje i en eventuell fremtidig bygging av nye MTBer. Sjøforsvaret opererte den gang med en fornyelsesplan på 15 milliarder kroner fra 1990 til 2005. Den gang sto 20 hurtiggående MTBer på SFKs prioriteringsliste, også disse som luftputekatamaraner, men skulle ikke bygges før i 1996. Forsvarsminister Per Ditlev-Simonsen (H) kommenterte etter tildelingen av minerydderkontrakten til Mandal at den skjedde først og fremst på pris, men også det at det ble bygget et nytt verft i Mandal slik at Sjøforsvaret slapp å dele kontrakten på to verft hadde betydning. Sysselsettingshensyn – med en ledighet på seks prosent gjorde beslutningen til et trygt politisk valg (Jenssen, 1989).

Milliardkontraktene til Kristiansands Mekaniske Verksted og Båtservice i Mandal har ikke bare stor betydning for bedriftene og lokalmiljøet, men gir betydelige ringvirkninger for regionen. Dessuten gir kontraktene den totale industri og næringsvirksomhet et psykologisk og positivt blaff, i følge Egil Lie ved NHOs avdelingskontor for Agder fylkene.(Frank Andesen, 1989) Sysselsettingen i forbindelse med mineryddingsprosjektet omfatter mellom 400 – 500

arbeidsplasser inkludert underleverandører i følge administrerende direktør ved Kværner Båtservice A/S Kåre Rygg Johnsen.(Ofte dal, 1990)

25. februar 1992 offentliggjøres Forsvarsstudien 1991 av forsvarssjef Torolf Rein. Studien er delt inn etter hvilket ressursnivå som legges til grunn og beskriver konsekvenser av dette for de ulike forsvarsgrenene. Den har også vært grunnlagsmateriale for Forsvarskommisjonen av 1990 ledet av Kåre Willoch. Resultater og analyser som fremkom i forbindelse med arbeidet med studien ble fremlagt for Forsvarskommisjonen etter hvert som de forelå.

Mobiliseringsforsvar og invasjonforsvar er det gjeldende forsvarskonsept. MTBer omtales i studien og reduseres kvantitativt ved lavt og middels ambisjons nivå, mens antallet opprettholdes ved et høyt. Studien uttrykker imidlertid bekymring for at dersom investeringsrammen ikke økes vil ”...Sjøforsvaret uten nyinvesteringer i MTB-våpenet stå overfor en reell utfasing av denne kompetansen” (Forsvarssjefen, 1992, s. 24)

I en kronikk i Aftenposten 23 august 1993 er forsvarssjef Admiral Torolf Rein bekymret over Forsvarskommisjonens arbeid og mener ”...at denne strukturen gir oss for liten seighet i invasjonforsvaret, og at vi blottlegger resten av landet på en måte som grenser til det utillatelige.” Som eksempler nevner han spesielt nedbyggingen av Hærens mobiliseringsstyrke fra 165 000 til 100 000 og at antallet MTBer er tilnærmet halvert (38 til 22) samt at antall Kystartillerifort er halvert. Han skriver at dette er noe mer enn en reduksjon, det er snarere et skritt mot avvikling av invasjonforsvarskonseptet. Dette til tross for at Regjeringen har slått fast at Norge skal ha et invasjonforsvar som er balansert og et kvalitetsforsvar (Rein, 1993).

Samme år etableres prosjekt ”Ny MTB-struktur” og i dette prosjektet inngår både en ny MTB klasse som får navnet Skjold-klassen og en modernisering av de 14 Hauk-klasse MTBene til Sjøforsvaret. Totalprosjektdokumentet blir godkjent av Forsvarssjef Arne Solli og sendes videre til Forsvarsdepartementet (FD) og utviklingsfasen blir godkjent av Stortinget (Hope, 2008).

I forbindelse med presentasjonen av statsbudsjettet for 1995 kommer det frem at Forsvarsbudsjettet kuttes med en halv milliard. Konsekvensen er stopp av to store materiellprosjekter i Sjøforsvaret nemlig nye MTBer og lette missilbatterier til Kystartilleriet.

Sigve Brekke, statssekretær i FD sier at prosjektene er stoppet i påvente av en såkalt materiellanalyse rapport fra FFI. Lederen av forsvarskomiteen på Stortinget Hans J Røsjarde sier at det innebærer en kraftig svekkelse av Forsvarets spisse ende og materiellinvesteringene, men innrømmer at prosjektene kan skyves noe ut i tid uten dramatiske konsekvenser. Argumentet for det er at det fortsatt seiler MTBer langs kysten av eldre klasser (Storvik, 1994).

I juni 1995 fremmer forsvarskomiteen sin innstilling om Forsvarets materiell-, bygg- og anlegginvesteringer i Innst. S. nr. 191 (94-95) jamfør st. prp. nr. 48 (1994-1995). Denne beskriver at nye MTB som skal erstatte STORM-klassen er planlagt i perioden 1995 – 2003, mens oppdatering av HAUK-klassen er planlagt å gjennomføres i tidsrommet 1997 – 2003 (Forsvarskomiteen, 1995, s. 1).

I 1995 blir tre verft kvalifisert for bygging av Skjold klassen. UMOE Mandal blir til slutt valgt til å bygge forseriefartøyet KNM Skjold. Kontrakten ble signert i 1996 og gav i tillegg til et forseriefartøy, en opsjon på ytterligere 5-8 fartøyer. Hans J Røsjarde er skeptisk til at kontrakten går til Kværner Mandal blant annet som følge av problemene med minerydder kontrakten hvor man måtte inn med tilleggsbevilgninger for å berge verftet. Han sier i følge Bergens Tidende at *”dersom Forsvarsdepartementet finner at Kværner Mandal har den beste løsningen på en prototyp på de nye MTBene, må man nøye gå gjennom tilbudet for å unngå senere ”minerydding” som vi har sett i minerydderfartøysaken”* (Eliassen, 1996).

#### **4.2 Fase 2: Fra Forsvarsstudien 96 til utsettelse av bygging av serien**

Forsvarsstudien 96 (ugradert versjon) baserer seg i stor grad på Forsvarsanalysen 1996 som er et gradert dokument (Konfidensielt) som er utarbeidet av FFI. I FS96 understrekes skuffelsen i forhold til forventningene: *”Stortingsmelding nr. 16 (1992-93) skapte forventninger om snarlige strukturendringer. Blant annet skulle kvaliteten på materiellet forbedres. Kvantitative strukturendringer er gjort (færre avdelinger). Den materiellmessige situasjonen er langt fra de forventede målsettinger.”* (Forsvarssjefen, 1996, s. 2). Studien er preget av invasjonforsvarstankegang, men har redusert ambisjonsnivået til en landsdel: *”Forsvaret må kunne løse en rekke oppgaver innen hele spekteret fra fred til krig...Hele landet skal kunne forsvares, men den nasjonale forsvarsevnen begrenses til en landsdel av gangen”* (Forsvarssjefen, 1996, s. 5). Om MTBer står det lite i FS96: *”Innføring av havgående*



*eskortefartøy i flere roller og missiltorpedobåter, bedrer Forsvarets evne til sjøkontroll langs kysten og til havs. Evnen til å beskytte forsyninger fremført over sjøen vil øke i perioden”*

(Forsvarssjefen, 1996, s. 4)

Skjoldkontrakten med SFK som er verdt 235 millioner kroner er utformet slik at Kværner Mandal skal bygge en prototyp av båten i for levering i 1998. Deretter skal fartøyet gjennom 15 måneders testing før Sjøforsvaret gir anbefaling om endelig produksjon av fartøyet. Dersom Sjøforsvaret og forsvarsdepartementet er fornøyde vil Kværner Mandal også få jobben med å produsere de neste 7 fartøyene i serien innenfor en kostnadsramme på 2,1 milliarder kroner. Som en del av kontrakten ligger også en fullføringsgaranti som er et resultat av problemene med minerydderprosjektet og tilhørende kritikk fra Riksrevisjonen (Ystad, 1996). Men Riksrevisjonen er likevel kritisk til den inngåtte kontrakten. Ekspedisjonssjef i Riksrevisjonen Johan Henry Norvalls sier til Bergens Tidende at

*”Vi kan for det første ikke sjå at omsynet til ein reell priskonkurransse er tilstrekkeleg ivareteke. For det andre er ein etter kontrakten ikkje sikra innsynsrett i kostnadane og korleis kostnadane utviklar seg. Vi ville sett det som ein fordel at kontrakten var inngått som ”priskontrakt med omberegningsbestemmelse...Konsekvensen er at ein bind prisen på serieproduksjonen av fartøya før ein har konstatert kva dei faktiske kostnadane på prototypen blir” (Ystad, 1996)*

I juni 1997 inngår DCN i Frankrike sammen med Kongsberggruppen ASA kontrakt med SFK om modernisering av våpenkontroll- og kommandosystemer på Hauk klassen MTB. Det franske marineverftet fikk kontrakt på 900 millioner, mens Kværner Mandal fikk en del kontrakt på 100 millioner. Kontrakten inneholder også en opsjon på tilsvarende utstyr til den kommende Skjold klassen. Senere samme år inngår Sjøforsvaret kontrakt med Kongsberg Defence & Aerospace (KDA) om utvikling av et nytt sjømålsmisil (NSM)(Aftenposten, 1997).

Stortingsmelding 22 (1997-98) - Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999 – 2002 er basert på Forsvarsstudien 96. Om MTBer beskriver den at det foregår forprosjektering av en ny MTB prototype. Den beskriver også at Sjøforsvaret har gjennomgått

omfattende reduksjoner og lister opp strukturelementer som er faset ut, blant annet 16 MTBer. Invasjonsforsvaret skal fortsatt være styrende for hovedlinjene i Forsvarets struktur og virksomhet. Ambisjonen om invasionsforsvar av hele landet er avgrenset til en landsdel om gangen. Nord-Norge ses på som den mest utsatte delen av landet. Videre beskrives viktigheten av alliansetilknytningen som vil være avgjørende for å motstå et angrep mot Norge.

(Forsvarsdepartementet, 1998a)

Forsvarsminister Dag Jostein Fjærvoll sier 26. mars 1998 til Dagens Næringsliv at beslutningen om å bygge nye fregatter må treffes endelig før man vurderer å bygge nye MTBer. En skikkelig test periode på 15 måneder er også viktig i forhold til beslutningen om å starte byggingen av hele serien. Det betyr at avgjørelsen er skjøvet frem i tid og en endelig beslutning kan ikke ventes før i år 2000. (Thompson, 1998b)

Forsvarspolitisk talsmann i Arbeiderpartiet Bjørn Tore Godal sier: ”*Det er bedre med en realistisk oversikt over hvilke prosjekter vi kan gjennomføre, enn budsjettmessige sjøslag hvert år...Men det faktum at store investeringer allerede er lagt ned i prosjektet taler for prosjektet*”. Høyres forsvarspolitiske talsmann Ingvald Godal (H) sier til DN i samme artikkel at man er klar over at prosjektet kan bli utsatt dersom man ikke klarer å få på plass finansiering. Dette kan få konsekvenser som tapt kompetanse ved verftet og at utviklingskostnadene kan gå tapt. Ingvald Godal indikerer på den annen side at antall brigader i Hæren er høyere prioritert. (Thompson, 1998a)

I juni 1998 blir Arbeiderpartiet og Høyre enige om at de ønsker at MTB prosjektet skal tas inn igjen i langtidsmeldingen. Både saksordfører for langtidsmeldingen Bjørn Tore Godal (AP), Ingvald Godal (H), tidligere forsvarsminister Jørgen Kosmo (AP) og Ansgar Gabrielsen (H) støtter innstillingen. Dagrun Eriksen (KrF) fra Vest-Agder mente at komiteflertallets MTB-merknad er for svak fordi den mangler finansiering. Forsvarskomiteens leder Hans J. Røsjarde er også kritisk av samme grunn:

*Enten må de løfte budsjettaket for investeringer, eller så må de skyve ut noe annet. Og i dag er fregatter og kampfly viktigere. Det er bedre å vente til prøvetiden for*

*MTB-prosjektet er over, og se til at kampflyene og fregattene er sikret. Hvis det da er rom for bevegelse, kan vi kjøre inn MTBene. I mellomtiden kan man bruke fregattinnkjøpet som en brekkstang for å markedsføre minefartøyene. Det ville hjelpe noe på situasjonen i Mandal”(Johannesen, 1998).*

Forsvarskomiteen gav følgende merknad i Innst. s. nr. 245 (1997-98):

*For å opprettholde en tilfredsstillende kapasitet i forhold til å bekjempe overflatemål på sjøen og å følge opp allerede igangsatt utvikling av sjømålsmissiler tilpasset MTBer, er det etter flertallets mening behov for nyanskaffelser. Flertallet vil derfor legge til grunn at man under forutsetning av et tilfredsstillende prøveprosjekt, gjennomfører anskaffelsen av nye missiltorpedobåter. For å sikre produksjonskapasiteten knyttet til denne oppgaven, er det av stor betydning at et prinsippvedtak kan fattes så tidlig i langtidsprogramperioden som mulig, med sikte på bevilgninger over de årlige budsjettene fra år 2000. (Forsvarskomiteen, 1998 kap 6.6)*

Mandal ordfører Kirsten H Lechsbrandt føler seg derved trygg på at prosjektet tas inn igjen i langtidsmeldingen etter at regjeringen (Bondevik 1) fjernet det. Det følger ikke penger med, men med flertall for behandlingen av meldingen vil det forplikte partiene i forbindelse med vedtak om 1999 budsjettet, sier ordføreren. Forsvarsminister Jostein Fjærvoll sier i sin reaksjon på dette at han er spent på hvilken beslutning Stortinget fatter og sier at merknader som ikke er dekket opp økonomisk er mindre interessante. Ministeren stiller seg positiv til MTB prosjektet, men er klar på at han støtter Forsvarssjefen i at både kampfly og nye fregatter kommer høyere opp på prioriteringslisten. Under debatten sa Fjærvoll fra talerstolen at han er bekymret for at kompetansen i Mandal skal gå tapt, men at det er en balansesituasjon og påpekte videre at spørsmålet ikke er om vi skal anskaffe nye MTBer, men når:

*”Jeg tror ikke kapasiteten til å produsere slike fartøyer vil forsvinne om vi avventer en endelig beslutning litt lenger. Tvert i mot vil vi da kunne oppnå et bedre konsept, ved at de nye båtene og de nye våpnene om bord kan prøves samtidig. Med en forsert anskaffelse av missiltorpedobåter vil vi også miste en*

*sårt tiltrengt handlefrihet i forsvarsplanleggingen. Ikke minst vil driften av disse avanserte båtene bli svært krevende. Dette vil binde oss opp – bokstavelig talt – på alle bauger og kanter i mange, mange år fremover” (Johannesen, 1998)*

I august 1998 går Kontreadmiral Knut Aam, sjef for Vestlandets Sjøforsvarsdistrikt, ut og kritiserer ledelsen i Sjøforsvaret for mangel på realisme, gjennom et kritisk brev til generalinspektøren for Sjøforsvaret. Saken blir bredt dekket i media. Han mener de seks nye fregattene som er planlagt i tillegg til Skjold klassen vil bli så kostbare at fartøyene vil måtte legges til kai. Den overføringen av penger som har foregått fra drift til investering har etter Aams mening gått så langt at det ikke er mer å hente. Han vil derfor kutte antall fregatter fra seks til tre og kutte hele Skjold prosjektet. Om de nye MTBene sier Aam at

*”...disse fartøyene ikke er de riktige for den norske marine. Forsvardepartementet står overfor det politiske dilemma å skulle gi en anbefaling til Stortinget om hvorvidt Sjøforsvaret skal anskaffe en ny type MTB, som vi strengt tatt ikke trenger og for midler vi ikke har. Hensikten er å redde arbeidsplassene ved Kværner Mandal.” (Klokeide, 1998).*

Den første reaksjonen fra generalinspektøren for Sjøforsvaret er at det er takhøyde for kritiske synspunkter i Sjøforsvaret. Senere blir Aam derimot av generalinspektøren anmodet om å fratrukke sin stilling, noe han ikke er villig til. Som embetsmann kan han heller ikke sparkes fra sin stilling uten en kongelig resolusjon. Leder av Forsvarskomiteen Hans J Røsjorde er kritisk til Aams utspill om fregattene, men er ikke like kritisk til Aams utspill vedrørende MTBene, og hevder at Høyre og Arbeiderpartiet har tatt mer hensyn til sysselsetting ved Kværner Mandal enn Sjøforsvarets behov, og viser til at vedtaket om å gå videre med MTBene ble gjort på tvers av tilrådingene fra både Forsvarssjefen og departementet. Røsjorde sier videre at *”MTBene kommer til å lage dyre bølger på havet, og vil gjerne ha utredet alternative løsninger. De nye missilene (NSM) kan avfyres fra mobile enheter på land, eller fra fly. De går jo enda forttere enn MTBer”* (Hofseth, 1998).

Under budsjett behandlingen i september åpner forsvarsminister Fjærvoll for å kjøpe enda færre kampfly. Forsvarssjef Solli var i juli ute og foreslo å redusere antall fly fra 40 til 25, men nå er ministeren altså villig til å redusere ytterligere. Argumentasjonen for det er at eldre fly ikke kan erstattes fly for fly, blant annet fordi noen fly har andre og større kapasiteter. Fjærvoll fastholder at fregattene skal kjøpes inn som planlagt. Når det gjelder MTBene sier Fjærvoll at de to partiene som skapte flertall for MTB prosjektet, har mye av skylden for at innstrammingene ble større enn det som ville vært riktig.

Stortingsmelding 23 om Forsvarets investeringsprofil for perioden 1999 – 2006, ble presentert av forsvarsminister Fjærvoll i midten av desember 1998. Av denne går det frem at halvparten av de 12 milliarder kroner som trengs til fregattprosjektet skal gis som en tilleggsbevilgning. Videre planlegger regjeringen å bruke 8,5 mrd kroner til nye kampfly i perioden 2001 – 2006. Anskaffelsen av nye MTBer kommer først i 2003, selv om stortingsflertallet gikk inn for å bevilge midler allerede på 2000 budsjettet, når test perioden var ferdig. Det blir pekt på to hovedgrunner til at anskaffelsen utsettes: Begrenset økonomisk handlefrihet, samt behovet for å avvente utviklingen av NSM for å vite om Skjold klassen egner seg som plattform til utskytning av disse.(Forsvarsdepartementet, 1998b)

17 april 1999 blir forseriefartøyet KNM Skjold overlevert til Sjøforsvaret og testing av fartøyet kan starte. På samme tid er Kværner Mandal kommet i en økonomisk skvis. Representanter for de tillitsvalgte og administrerende direktør er ute i media og sier at verftet er avhengige av Skjold klassen for en eventuell videre drift. Uten oppdrag er det verken mulig å drive verftet eller selge det. 40 av de ansatte er permittert og 51 leid ut av totalt 247 ansatte. Verftet føler seg også som en enslig svale i Kværner konsernet med sin kompetanse og erfaring med kompositt og militære fartøyer, i følge klubbformann John Harald Pedersen. (Kvamme, 1999)

Bjørn Tore Godal sier i juni at dersom testingen blir vellykket vil Arbeiderpartiet og Høyre pålegge regjeringen å fremme forslag om penger til nye MTBer i neste års budsjett. Videre sier han at Kværner Mandal er eneste kompetansemiljø for denne typen fartøyer i Norge og at den må bevares. Responsen til administrerende direktør Sigbjørn Ellingsen er at verftet er til salg og at det blir noe helt annet å selge verftet med slike utsikter (Klokeide, 1999).

Forsvarssjef Sigurd Frisvold sier i juni at man holder fast ved tilrådingen om produksjonsstart av serien i 2003 og begrunner det med ressursituasjonen, behovet for å teste fartøyet, og kvalitetssikring av investeringene gjennom Forsvarsstudien 2000 (FS2000). Arbeiderpartiet og Høyre mener dette er for lenge å vente og frykter at fagmiljøet kan gå tapt. Bjørn Tore Godal og Ingvald Godal går inn for bygging av hensyn til Forsvaret, men sier også at det ikke skader å støtte en presset verftsindustri. Partiene vil be Regjeringen fremme forslag om bevilgninger i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2000. (Kluge, 1999)

I oktober ved presentasjonen av forslag til neste års statsbudsjett står det ingenting om bygging av nye MTBer. Administrerende direktør Sigbjørn Ellingsen karakteriserer det som respektløst overfor Stortingets vedtak. (Dagens\_Næringsliv, 1999)

Flere grupper er interessert i Mandals verftet like før tildelingen av fregattkontrakten. Ulltveit-Moe gruppen som har gått i kompaniskap med spanske Bazan om bygging av fregatter har meldt sin interesse. Umoes kjøp av Mandals verftet er imidlertid avhengig av at Bazan får fregattkontrakten. En lokal aktør, Båtservice i Mandal har også meldt interesse. 1. februar blir det klart at Umoe gruppen og Bazan kjøper Mandals verftet. Bazan vil eie 30 % og Umoe gruppen resten. Verftet får navnet Umoe Mandal.

På samme tid opplever Skjold tekniske problemer under testingen. Etter ett halvt års drift ble det oppdaget en lang sprekk på tvers av fordekket på KNM Skjold. Før dette knakk en dekkshjelke under skyting med 76mm kanon. Verftet innrømmer å ha gjort feil og beskriver det som en forglemmelse at dekket ikke har den styrke som er beskrevet spesifikasjonene.

Prosjektkoordinator i Sjøforsvaret Orlogskaptein Frode Løseth benekter imidlertid at konstruksjonsmaterialet glassfiber ikke er godt nok og aksepterer dermed tilsynelatende verftets forglemmelse. (Kluge, 2000)

27. mars 2000 overtar Kjell Birger Olsen som generalinspektør for Sjøforsvaret etter Hans K Svensholdt. Han blir intervjuet av Aftenposten om status i Sjøforsvaret og når man kommer inn på de nye MTBene svarer han at dem er det behov for i vårt fremtidige forsvar. Prototypen har vist sjøgående egenskaper velegnet i større havområder, også i internasjonal tjeneste. Som sjømann ville jeg helst ha bygget dem med en gang. (Andreassen, 2000)

St. prp. nr 58 (1999-2000) legges frem 12. mai. I denne går det frem at forprosjektet for Skjold klassen er gjennomført og at utprøvingen er ferdig. Den gir også begrunnelse for utsettelse av beslutningen om oppstart av serieproduksjonen:

*Hovedkonklusjonen er at plattformkonseptet med luftputekatamaran og gassturbinfremdrift har vist seg velegnet. Det er således teknisk gjennomførbart med en serieanskaffelse av SKJOLD-klassen.*

*I lys av det pågående arbeidet med langtidsmeldingen vil det imidlertid være nødvendig med ytterligere vurderinger av MTB-våpenets plass i framtidig forsvarsstruktur. Forsvarssjefen har i den forbindelse uttalt at MTBer ikke oppnår nødvendig prioritet opp mot andre prosjekter. Med dagens budsjettsituasjon vil avklaring av spørsmålet om oppstart av serieproduksjon av MTBer, som forutsatt ved Stortingets behandling av Innst S nr 207 (1998-99), jf St prp nr 65 (1998-99), utestå til fremleggelse av ny langtidsmelding for Forsvaret, alternativt tidligst ved fremlegging av St prp nr 1 (2000-2001).*

*I påvente av en endelig beslutning, er det nødvendig å opprettholde engineeringkapasitet og tilknyttet virksomhet ved UMOE Mandal. Forsvarsdepartementet er innstilt på å disponere inntil 25 millioner kroner av investeringsrammen på kapittel 1760 post 45 til dette formål (Forsvarsdepartementet, 2000).*

#### **4.3 Fase 3: Forsvarsstudien 2000 til beslutning i Stortinget**

22. juni legger forsvarssjef Sigurd Frisvold frem FS2000. Studien har vært ledet av Brigader Sverre Diesen. Studiens intensjon er å få bukt med det som kalles den doble ubalansen, som er en ubalanse mellom drift og investeringer på den ene siden og mellom oppgaver og ressurser på den andre. Studien anbefaler også å gå bort fra det tradisjonelle invasjonforsvaret:

*”Dermed tilsier også økonomiske forhold at invasjonsscenarioet ikke lenger bør være dimensjonerende for Forsvaret. Det vil i så fall bare føre til at vi fortsetter å*

*prioritere volum på bekostning av reaksjonsevne, men uten at vi oppnår den kapasiteten vi tilstreber i noe meningsfylt omfang.” (Forsvarssjefen, 2001, s. 8).*

Studien skiller seg fra tidligere studier ved at den tar utgangspunkt i de økonomiske forutsetninger nemlig en årlig bevilgning på cirka 25 milliarder kroner, og ut i fra dette prøver å definere et best mulig Forsvar. I studien foreslås både MTB våpenet og Kystartilleriet nedlagt i Sjøforsvaret. I en kommentar til studien sier direktør ved FFI Nils Holme at Forsvaret sitter igjen med feilinvesteringer for flere titalls milliarder kroner. Dette er titalls milliarder som vi ville ha brukt annerledes, det vil si at pengene er bortkastet eller brukt mindre hensiktsmessig. Han lister opp kystartilleriets tårnkanoner, Forsvarets flyplass Gardermoen, modernisering av MTB og undervannsbåtene (Kobben klasse). (Strandhagen, 2000)

Etter å ha vært støttespiller for nye MTBer sammen med Høyre snur nå AP og forsvarsminister Bjørn Tore Godal i dette spørsmålet. Godal er redd for at MTBene skal utvikle seg til en stor feilinvestering, og selv om man klarer å finne midler til anskaffelsen vil det fortsatt ikke finnes penger til drift og følgelig vil fartøyene lagt direkte i opplag. Men om det er fullstendig enighet om dette innad i Arbeiderpartiet synes uklart siden Thorbjørn Jagland bare to uker tidligere skal ha sagt at dersom vi ikke kan ta oss råd til MTBene er det noe galt (Strandhagen, 2001).

Sjefen for Vestlandet Sjøforsvarsdistrikt Ove Steen Olsen mener det vil være en katastrofe for kysten og dens befolkning om MTBene forsvinner. Disse fartøyene er de mest effektive og mangeslungne vi har. De kan bakke opp kystvakten, delta i redningsoppdrag og miljøkatastrofer, og håper Stortinget vil gå inn for å bygge fartøyene selv om forsvarssjefen ikke har funnet plass til dem. (Colliander, 2001) Også Sjef SFK Jan Jæger bruker sivile argumenter for hvorfor Skjold klassen bør bygges. MTBene er jo arbeidshestene langs kysten, og har stor verdi i sivil sammenheng. De har vært brukt til brannslukking og da raset gikk i Lyngen var Skjold fremme nesten like raskt som helikoptrene (Nordahl, 2001).

I Stortingsproposisjon nummer 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002 – 2005 foreslår Regjeringen å fjerne de 14 gjenværende Hauk klasse MTB samt stanse byggingen av Skjold serien. Det er de økonomiske konsekvensene som særlig trekkes frem i forhold til anskaffelsen, både investeringsmidler og drift. I proposisjonen pekes det på at andre behov må veies opp mot anskaffelsen og peker på utskifting av F-16 og nye tankfly. Proposisjonen åpner



imidlertid for videre drift av forseriefartøyet i inntil to år med tanke på potensiale for eksport. Dette anses som en hjelp til Umoe Mandal som også har fått oppdrag med å oppatere Hauk klassen. (Forsvarsdepartementet, 2001, s. 85).

Jens Ultveit Moe er skuffet og hadde forventet at Godal ville si det samme i posisjon som i opposisjon. Produksjon av vindmølleblader er det verftet brukes til men Umoe sjefen frykter at organisasjonen i Mandal må avvikles. Kjell Bjørndalen i Fellesforbundet er også skuffet over regjeringen og sier at dette setter 200 – 300 arbeidsplasser i fare, og at Stortinget må sikre og vedlikeholde det industrielle miljøet på Sørlandskysten og spesielt i Mandal. Generalinspektøren for Sjøforsvaret Kjell Birger Olsen er skuffet, men ikke overrasket. Han sier at på det meste hadde Sjøforsvaret 48 MTBer og at siden murens fall er 70 fartøyer borte fra Sjøforsvarets organisasjon. Han innrømmer imidlertid at omstilling er nødvendig, men at man ved å fjerne MTBene fjerner en nødvendig kapasitet. Fartøyene er godt egnet til en av Sjøforsvarets viktigste oppgaver nemlig å beskytte petroleumsvirksomheten mot terror og til det er Skjold klassen suveren. Egenskapene til fartøyet og evnen til rask forflytning gjør fartøyet til et sikkerhetspolitisk verktøy langs hele kysten.(Klokeide, 2001b)

I en kronikk i Aftenposten skriver Sverre Diesen

*”At ethvert norsk forsvar til enhver tid vil måtte kjempe mot en eventuell invasjon med det vi råder over av mennesker og materiell er en selvfølge. Spørsmålet er imidlertid hvor langt vi skal la en teoretisk mulighet for en storinvasjon styre våre prioriteringer, når mulighetene for å oppnå hensikten med det ikke lenger er tilstede, og det eneste vi oppnår i stedet, er å berøve oss selv muligheten for å mestre mindre farlige, men desto mer sannsynlige utfordringer.” (Diesen, 2001).*

Om MTBene skriver Diesen videre at de må vike plass for nye kapasiteter som er i tråd med NATOs moderniseringsprogram, blant annet tankfly for å øke utholdenheten til kampflyene og kryssermissiler. De nye MTBene får derfor ikke prioritet ut fra en operativ og ressursmessig vurdering, spesielt siden overvåking og kontrolloppgaver kan utføres med enklere og billigere fartøy (Diesen, 2001).

Trond Grytting, visepresident i Sjømilitære Samfund imøtegår Diesen i Aftenposten hvor han karakteriserer Diesens argumentasjon ut fra operative vurderinger som underlig.

*”Dette fordi MTBer og i særdeleshet Skjold klassen, med høy mobilitet, gode sjøgående egenskaper og stor kampkraft, nettopp synes å være det element som nå mangler for å få til en robust og balansert maritim struktur...[Som en del av den maritime struktur vil Skjold klassen] være reaksjonsdyktig for så vel nasjonal som internasjonale oppdrag. Og ikke minst, den vil være et minimum for å kunne ta i mot de allierte forsterkninger som hele det norske forsvarskonseptet er basert på.”*  
(Grytting, 2001).

I slutten av mars er det høring i Stortingets forsvarskomiteé og forsvarssjef Sigurd Frisvold forteller hva han vil prioritere dersom det blir stilt mer penger til rådighet enn de 25 milliarder kroner som regjeringen legger til grunn i St. prp 45. Frisvold la frem ønske om en tredje brigade i Hæren mot regjeringens forslag til to. Forsvarssjefen ønsker også to tankfly til understøttelse av jagerflyene samt nye langtrekkende missiler til Hæren. Viktigheten av nye kampfly ble også understreket av Forsvarssjefen, men disse er med i regjeringens proposisjon. Også Høyre, Fremskrittspartiet og sentrumspartiene ønsker endringer til proposisjonen. Ingvald Godal (H) vil ha en høyere økonomisk ramme, mens Senterpartiets Gudmund Restad mener at det er for tidlig å trekke konklusjon om den økonomiske rammen. Restad peker på MTBer av Skjold klassen og en ekstra brigade som de viktigste manglene i proposisjonen. (NTB, 2001)

Ragnvald Solstrand, forskningssjef FFI, kritiserer i mars Flaggkommandør Jacob Børresens bemerkning om en lite grundig prosess. Børresen var Sjøforsvarets representant i prosjektrådet for forsvarsanalysen og mente at en større del av analysen burde vært brukt på nasjonale freds- og krisehåndteringsoppgaver. Solstrand skriver at disse oppgaver på ingen måte var utelatt fra analysearbeidet. To av syv plansituasjoner som ble analysert dreide seg om nasjonale freds- og krisehåndteringsoppgaver, og inneholdt MTBer av Skjold klassen.

*”Denne fartøysklassen er primært utviklet som et kampfartøy med offensiv bevæpning for krigsscenarier. Dette reflekteres i en antatt stykkpris på ca. 250 millioner kroner...Mange er de som gjerne skulle ønske litt mer til sitt. Det er sterkt å håpe at denne punktvisse uenigheten, som ikke bare gjelder MTB-sektoren,*

*ikke adderer seg opp til å omgjøre en helhetlig og realiserbar plan for det nye Forsvaret til en ønskeliste uten langsiktig forankring i den ressursmessige virkelighet. Det vil bety videreføring av en oppløsningslinje som Forsvaret har fulgt altfor lenge.” (Solstrand, 2001)*

Høyres landsmøte er uenige med regjeringen og vil styrke Hæren og Heimevernet samt beholde MTBene. Også Fremskrittspartiet og sentrumspartiene er kritiske og kommer trolig til å pålegge regjeringen å gjøre store endringer i langtidsproposisjonen. Ingvald Godal mener mye kan gjøres uten altfor store ekstrabevilgninger. Han mener pengene kan skaffes til veie blant annet gjennom å slanke kommandostrukturen og sier at generalinspektøren for Sjøforsvaret sier at driften av de nye fregattene og MTBene ikke blir på mer enn 200 millioner ekstra (P. Christensen, 2001).

Det spekuleres i media i denne perioden om at amerikanerne er meget interessert i Skjoldklassen. Dette bekreftes av pressetalskvinne i Forsvardepartementet, Kirsti Skjerven som sier at den amerikanske interessen er reell men at det fortsatt er langt igjen til en eventuell avtale om utlån av KNM Skjold. (P. H. Berg, 2001). Klemsdal som er administrerende direktør for Umoe Mandal hevder at USA nå ser nærmere på kystnære operasjoner i forhold til muligheter og strategier og mener Skjold klassen passer perfekt til dette. Klemsdal bruker saken også for det den er verdt mot politikerne ”*Det blir ingen leveranse til US Navy dersom ikke norske myndigheter kjøper MTBene først. Det tar to til tre år før amerikanerne leverer sin første bestilling. I mellomtiden må vi fortsette med den militære produksjonen ellers er vi ute av konkurransen.*” (Viken, 2001).

I Adresseavisen Morgen skriver S. Granviken at det går mot en durabelig hestehandel på Stortinget om lokalisering. Flere stasjoner og fort spilles inn i kampen: Landsdelskommando Sør, Hysnes, Gråkallen og Værnes. Det synes klart at Stortinget vil påføre regjeringen et nederlag. Det er også klart at Fremskrittspartiet har ombestemt seg når det gjelder MTBene og vil stemme for. Også Senterpartiet har gått inn for bygging. Det betyr at det er flertall for bygging av Skjold klassen. Høyre vil derfor øke rammen med 1,5 milliarder kroner, i motsetning til sentrumspartiene som vil beholde den rammen som er foreslått. (Granviken, 2001)

Forsvarssjefen gir i mai forbud mot å vise frem den nye MTBen. Generalinspektøren for Sjøforsvaret Kjell Birger Olsen sier dette er et opphetet tema og at de vil holde en lav profil. Dette fartøyet er ikke anbefalt videreført i strukturen. Informasjonssjef for forsvarssjefen brigader Kjell Grandhagen, bekrefter at Sjøforsvaret ikke får markedsføre KNM Skjold. Da er det ikke riktig å markedsføre båten, sier Olsen. I samme artikkelen antyder Klokeide at Forsvarsdepartementet trakk en sjefsstilling i NATOs atlantehavskommando hvor Olsen var kandidat som følge av hans engasjement for Skjold klassen.(Klokeide, 2001a)

John Berg som er forsvarsanalytiker skriver i en artikkel 28. mai om den norske forsvarsdebatten som han mener er preget av mangel på fakta og sektor tenkning som stenger andre løsninger ute. Det er Skjold klassen som er tema i artikkelen og første avsnitt bruker han på å forsøke å svekke inntrykket av at amerikanerne er reelt interessert i Skjold klassen. Dette gjør han ved å redegjøre for amerikanernes alternativer og deres fordeler i forhold til Skjold. Mot slutten av artikkelen kritiserer han flere av Skjolds egenskaper. Skjolds Stealth egenskaper er ikke gode nok og luftvernet er for dårlig. Han peker på at andre land har gått mot større fartøyer og at andre kapabiliteter som Kystvakt, helikoptre, fly, satellitter og UAV (førerløse, datastyrte fly) som kan gjøre jobben må vurderes. Derfor bør Stortinget utsette beslutningen.(J. Berg, 2001)

Da Stortinget behandlet st. prp. nr. 45 i innst. s. nr 342 (2001-2002), 10. juni 2001 gikk Stortinget mot regjeringen og forsvarssjefens militærfaglige råd og vedtok at "Skjold klasse MTBer innføres med 6 fartøyer og at 14 Hauk klasse MTB beholdes."(Forsvarskomiteen, 2001, s. 64). Etter vedtaket verserer det ulike tall for hvor hva kostnaden blir. Aftenposten hevder å sitte på dokumenter som viser de økonomiske konsekvensene "*Forsvaret kommer trolig til å koste mellom 3,5 og 4 milliarder kroner mer hvert år enn det regjeringen har budsjettet*"(Moen, 2001)

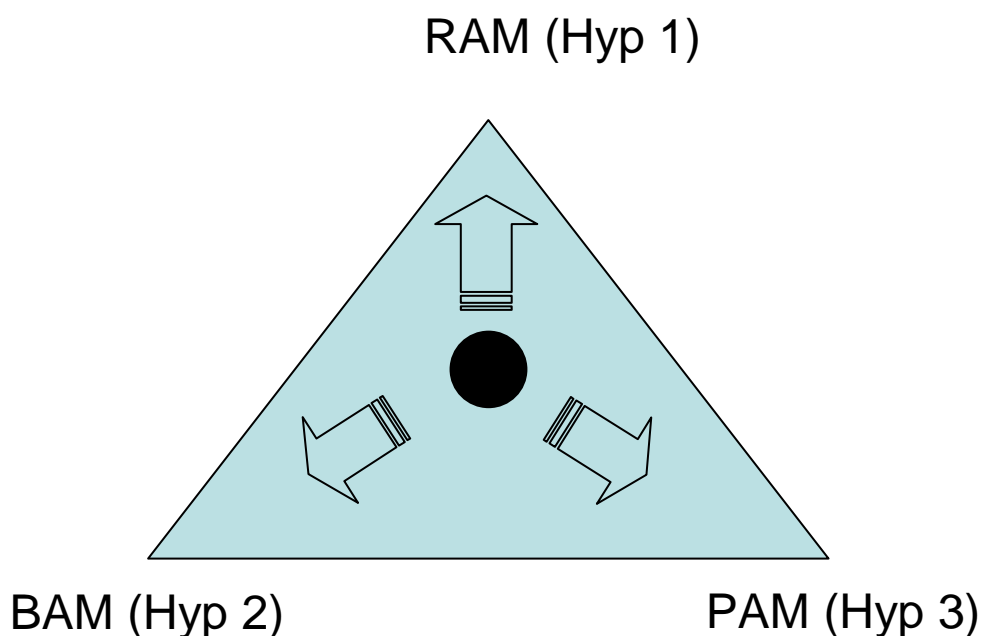
US Navy ønsket å teste ut KNM Skjold. I september 2001 la fartøyet fra kai på Haakonvern på vei mot USA. Fartøyet var utlånt i cirka ett år med mannskap og gjennomførte et operativt testprogram, samt at det ble undersøkt i hvilken grad fartøyet egnet seg for operasjoner i kystnære farvann utenfor det nordamerikanske kontinent.(Forsvarsdepartementet, 2003, s. 2)

I juni 2003 fremmer forsvarssjef Sigurd Frisvold et brev der han anbefalte å utsette beslutningen om Skjold klassen til behandlingen av neste langtidsproposisjon våren 2004. Dette blir ikke fulgt opp og St. prp. nr. 82 (2002-2003) Bygging av nye missiltorpedobåter ble godkjent av regjeringen Bondevik II 4. juli 2003. Proposisjonen foreslår at Stortinget vedtar at bygging av Skjold klassen starter. Proposisjonen beskriver at man har kommet i en vanskelig forhandlingssituasjon som følge av leverandørenes oppmerksomhet mot vedtaket. *”leverandørene har vært relativt sikre på å få kontrakten og dette har vanskeliggjort forhandlingene for Forsvaret.”*(Forsvarsdepartementet, 2003, s. 3). Stortinget vedtar likevel i oktober, mot Sosialistisk Venstrepartis stemmer, å starte anskaffelsen av 6 fartøyer av Skjold klassen. Kontrakten blir signert mellom Forsvaret og Skjold Prime Consortium (SPC), som består av Umoe Mandal, KDA og franske Armaris med en kostnadsramme på 4409 millioner kroner inkludert buffer for usikkerhet. (Forsvarsdepartementet, 2003, s. 3)

## 5 Analyse

I dette kapitlet drøftes intervjuene og hendelser som er beskrevet i foregående kapittel opp mot de fremsatte hypotesene. Hypotesene er en operasjonalisering av problemstillingen ” *Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?* ”.

Allison bruker tre modeller for å analysere og forstå Cuba krisen. I denne oppgaven vil jeg analysere mine hypoteser som springer ut fra de tre modellene til å bedre forstå beslutningen. De tre perspektivene kan settes inn i en trekantmodell for å illustrere beslutningsprosessen og her kan en tenke seg at forklaringen av selve beslutningen dras mellom de hypotesene som er utledet fra Allisons tre modeller.



Figur 1 Beslutningen trekkes i tre retninger og hvilken er mest fremtredende?

I figur 1 er aktørene forskjellige i de tre perspektivene RAM, BAM og PAM. Derved har de også i stor grad ulike målsettinger. Selv om de har ulike målsettinger er det rimelig å anta at alle handler rasjonelt, men ut i fra egne forutsetninger. Man kan da tenke seg beslutningen som et tyngdepunkt som trekkes mellom de tre perspektivene, hvor hver av dem kan ha hatt større eller mindre innflytelse på beslutningen.

I RAM perspektivet er spørsmålet om Skjold klassen er et kostnadseffektivt svar på trusselen etter den kalde krigen. Sentralt blir da trusselbildet og nye oppgaver til fartøyet. Hvilke

vurderinger ble gjort, og hvordan ble de gjort? Dersom hypotese 1 bekreftes vil tyngdepunktet trekkes oppover mot RAM i figuren.

Utredninger og argumentasjon fra Sjøforsvaret kan tenkes å være låst fast i gammeldags trusselbilde og man bygger derfor Skjold. Hvordan utredninger tolkes i Sjøforsvaret kontra Forsvaret som helhet, kan gi en pekepinn på om krefter i organisasjonen er låst fast i et gammelt trusselbilde, og derfor ser Skjold klassen som en fornuftig anskaffelse. Også det at det er brukt mye penger på konseptet kan gi et moment for anskaffelse. En bekreftelse av hypotese 2 vil i figur 1 trekke tyngdepunktet ned i venstre hjørne.

Den tredje modellen indikerer at målsettingen for anskaffelsen ikke utelukkende var forsvars- og sikkerhetspolitisk, men at også næringspolitikk og distriktpolitikk ble viktig for beslutningen. Bekreftelse av hypotese tre vil trekke tyngdepunktet ned i høyre hjørne.

### **5.1 Hypotese 1: "Skjoldklassen var det mest kostnadseffektive svaret på de sikkerhetspolitiske endringer".**

For å besvare denne hypotesen vil jeg først gi en overordnet bakgrunn, deretter vil jeg drøfte Skjold klassen i forhold til sikkerhetspolitisk situasjon, oppgaver/egenskaper, alternativer og kostnader. Til slutt i kapitlet beskriver jeg hvordan både Forsvarets overkommando og Forsvarsdepartementet prøver å utsette og påvirke beslutningen.

For at en beslutning skal fremstå som rasjonell forutsetter det at man har oversikt over de forskjellige alternativene og vurderer disse i forhold til måloppnåelse. Når det er gjennomført kan man basert på dette og kostnadene gjøre en kost/nytte vurdering og komme ut med det alternativet som gir høyest payoff.

Forsvarssjefens overordnede problem under utarbeidelsen av FS2000 er todelt. For det første ønsket man å ta et grundig oppgjør med den kalde krigen og invasjonforsvaret. Det andre problemet var finansiering av strukturen. Trenden fra 90 tallet måtte brytes. På 90 tallet var den politiske strukturen til enhver tid underfinansiert. I stortingsproposisjon 45 er dette formulert som følger: *"Forsvaret befinner seg i en dyp og vedvarende strukturell krise. To grunnleggende ubalanser preger situasjonen: Forsvarets størrelse står ikke i forhold til de ressurser det blir tilført, og Forsvarets innretning er ikke egnet til å løse framtidens oppgaver."*

(Forsvarsdepartementet, 2001, s. 6).

For Skjold beslutningen betyr det at en må vurdere både den sikkerhetspolitiske situasjonen, andre kapabiliteter og økonomiske rammen opp mot de egenskapene Skjold klassen representerer, for å avgjøre om den kommer ut som det mest kosteffektive svar på problemet.

### 5.1.1 Sikkerhetspolitisk situasjon

Etter murens fall var usikkerheten i Norge stor. Selv om Sovjetunionen hadde kollapset, var atomvåpen, fartøyer, fly, avdelinger fortsatt tilstede i nabolandet. Dette vedvarte til langt ut på 90 tallet. I stortingsmelding 22 (1997-98) Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i perioden 1999 – 2002 beskrives dette ved at invasjonforsvaret skal fortsatt være styrende hovedlinje i Forsvarets struktur og virksomhet. Ambisjonen om å forsvare landet var begrenset til en landsdel om gangen, med Nord-Norge som den mest utsatte landsdelen.(Forsvarsdepartementet, 1998a).

Den sikkerhetspolitiske situasjonen endret seg fra da Skjold klassen ble designet og frem mot at de nye trusler ble tydeliggjort, kanskje best illustrert med angrepet på World Trade Center i 2001. På dette tidspunkt var også alle klar over at Russlands militære styrker var betydelig svekket. Oppgjøret med invasjonforsvaret kom for alvor i følge mange av intervjuobjektene i forbindelse med FS2000 og stortingsproposisjon 45, som ble lagt frem av Bjørn Tore Godal. Der tegnes et mer komplekst risikobilde for fremtiden. Fremtidige trusler var mer diffuse og ble kjennetegnet ved mer glidende overganger mellom fred, krise og krig. I tillegg kom økt globalisering som skaper gjensidig avhengighet mellom nasjoner. Derfor er skillet mellom nasjonal og internasjonal sikkerhet ikke lenger så tydelig. Også ikkestatlige aktører truet sikkerheten. Dette gir konsekvenser for det norske Forsvaret som sikkerhetspolitisk virkemiddel (Forsvarsdepartementet, 2001, s. 18).

MTBenes rolle under den kalde krigen var å utnytte topografien i den norske skjærgården til sin fordel. De kunne operere mellom holmer og skjær og hadde evne til å skjule seg. Sovjetunionens store missiler var trolig ikke egnet til å slå ut MTBene som skjulte seg langs land, av den grunn at radarene ikke klarte å skille mellom fartøy og land. Så da måtte de bruke kanoner, hvis de i det hele tatt så de godt skjulte MTBene bak kamouflasjenett og annen kamuflering. Men MTBene hadde noe som representerte en stor trussel mot inntrengere, nemlig Pingvin missilet. Utover 70 og 80 tallet hadde Sjøforsvaret en enorm slagkraft, med både Storm



klasse, Snøgg klasse og senere Hauk klassen. Også F-16 jagerflyet fikk Pingvin og det var en periode hvor Forsvaret hadde nesten 300 sjømålsmissiler. Under Falklandskrigen hadde Argentina 6 missiler og det skapte stort hodebry for engelskmennene i planleggingen av sine operasjoner. Nesten 300 missiler var derfor formidabelt. Det var med bakgrunn i dette perspektivet Skjold klassen ble utviklet med NSM missiler. Spørsmålet er da hvor godt egnet er Skjold klassen til å møte den nye sikkerhetspolitiske situasjon?

### 5.1.2 Oppgaver og egenskaper

Dersom man ser på forsvarsstrukturen som et stort puslespill, så er det ideelle sett med en planleggers øyne at det er noen konstante scenarier som gjelder. Så setter man sammen ulike strukturelementer for å løse disse scenariene. Det er en rasjonell måte å gjøre det på. Men slik er det aldri fordi eksisterende strukturelementer blir overmodne på ulike tidspunkter, dessuten forandrer situasjonen seg. Dette var også situasjonen i tilfellet Skjold.

KNM Skjold er en plattform for våpensystemer. Det viktigste våpenet Skjold klassen har NSM missilet, som ikke er overlevert Sjøforsvaret (2011), i kombinasjon med sensorer, kommando/kontroll systemer, og link<sup>1</sup>. Fartøyet er dessuten utstyrt med kanon, mitraljøser og et begrenset nærforsvarsluftvern (Mistral). For å vurdere Skjold som våpenplattform er det viktig å vurdere hvor godt egnet fartøyet er i de situasjoner og scenarier vi kan se for oss at fartøyet vil bli brukt. Fartøyets unike egenskaper som skiller det fra mange andre marinefartøyer er den høye transittshastigheten på 60 knop, fartøyets stealth egenskaper og at det er et SES<sup>2</sup> (Surface Effect Ship) fartøy bygget i et komposittmateriale. Jeg vil videre drøfte ulike egenskaper mot det som har blitt trukket frem som oppgaver til Skjoldklassen

Generalinspektøren for Sjøforsvaret er forsvarssjefens fremste rådgiver i forhold til Forsvarets maritime oppgaver. Hans Kristian Svensholt som var generalinspektør fra 1995 til 2000, var forkjemper for Skjold klassen. Han trekker frem at det var ikke bare var invasjonsscenarioet som lå til grunn for anskaffelsen av Skjold, men at fartøyet har egenskaper som gjør at det kan benyttes over hele konfliktskalaen fra fred og krise opp til full krig. Han peker på at de mest sannsynlige utfordringene til Forsvaret vil være krisehåndtering og primært i Nordområdene, og

<sup>1</sup> Link: Felles system for overføring av sanntidsinformasjon mellom enheter i Forsvaret.

<sup>2</sup> Surface Effect Ship (SES) teknologi. Denne teknologien innebærer at store deler av fartøyets vekt bæres på en luftpute mellom to katamaranskrog. Løftevifter pumper luft inn mellom skrogene, og gummiskjørt forut og akterut holder på luften slik at fartøyets dypgang og våte overflate reduseres.

mener Skjold som kan operere både utaskjærs og innaskjærs er godt tilpasset fremtidens utfordringer. Han trekker frem fartøyets høye hastighet og sjøgående egenskaper, i tillegg til avanserte informasjonssystemer og våpenlast som de egenskaper som utgjør fartøyets fortrinn (Svensholt, 2011: intervju).

Kjell Birger Olsen overtok som generalinspektør etter Svensholt og deler i hovedsak dette synet. Han mener dessuten at den enorme farten nærmest gjør fartøyet til et strategisk våpensystem, nærmest som en ubåt. Den er ikke i operasjonsområdet nå, men kan være der om få timer. Denne egenskapen sammen med stealth utformingen gjør at konseptet passer godt til innsetting og uthenting av spesialstyrker (Olsen, 2011: intervju).

Nåværende administrerende direktør ved FFI Paul Narum er imidlertid ikke fullt så positiv til fartøyets stealth egenskaper. Den har riktignok lavsignatur, men det er bare når fartøyet ligger i ro og ikke når den forflytter seg, og det karakteriserer han som en svakhet. *”Når fartøyet beveger seg er det både IR og optisk signatur, jeg har sett den fra helikopter når den går for full rulle bortover – du går ikke glipp av den”* (Narum, 2011: intervju) Også Henry Kjell Johansen, tidligere forskningssjef ved FFI er enig i at fartøyet ikke er usynlig, det er for stort. Og uansett er det vanskelig å være usynlig selv om radarekkoet er lavt. I et område som er dårlig overvåket vil nok fartøyet kunne forsvinne, men fartøyene går raskt og da får du en dopplereffekt<sup>3</sup>. Det betyr at avanserte sensorer vil kunne oppdage fartøyet, mens for enklere systemer vil fartøyene kunne skjule seg (Johansen, 2011: intervju).

Utsetting og innhenting av spesialstyrker ved hjelp av Skjold trekkes frem som en oppgave for Skjold klassen. I forhold til andre innsetningsmidler som eksempelvis ubåt kan nok hastigheten være et fortrinn, men dersom det er viktig at spesialstyrkene settes inn skjult, er det rimelig å anta at en ubåt som opererer skjult og neddykket vil ha mindre sjanse for å bli oppdaget enn en Skjold klasse.

Dersom oppdragets art er slik at tiden er svært knapp, finnes andre innsetningsmetoder som er

---

<sup>3</sup> Dopplereffekten brukes i enkelte typer radar for å måle objektets hastighet. En radarstråle rettes mot et bevegelig objekt. Hver bølge beveger seg en litt kortere distanse enn den foregående før den treffer objektet som nærmer seg og reflekteres til en sensor. Avstanden mellom hver mottatte bølge er derfor litt mindre og bølgelengden minsker. Tilsvarende øker den reflekterte bølgelengden hvis objektet fjerner seg.

raskere. Bruk av helikoptre og Rigid Inflatable Boats (RIB)<sup>4</sup> er eksempler på det. For medbringelse av utstyr for spesialstyrker kan nok en lett utrustning medbringes under le på fartøyet, men blir det snakk om større omfang vil dette måtte plasseres på dekk og derved gå på bekostning av stealth egenskapene. Min konklusjon med bakgrunn i gjennomførte intervjuer er at Skjoldklassen kan brukes til dette formål, men det finnes andre mer effektive innsettingsmetoder. Skjold er dessuten et stort fartøy og derved lett å treffe for en fiende. Og i forhold til denne type oppdrag vil Skjold i fleste tilfeller ikke vil være det mest kosteffektive alternativet. Skjold kan heller ikke betegnes som et strategisk våpensystem på samme måte som ubåter slik som Olsen antyder, fordi stealth egenskapene er svake.

Skjold klassen er ikke beregnet for å operere langt til havs. Utholdenheten setter en begrensning for det. Men også i forhold til å operere i det littorale området er Narum skeptisk til konstruksjonsmaterialet kompositt som han mener gjør fartøyet veldig sårbart til og med fra håndvåpen som en RPG. *”Det er en veldig shore to sea type fartøy slik jeg ser det. Jeg ville ikke følt meg særlig vel [om bord].”* (Narum, 2011 intervju). Narum mener Skjold er designet for det littorale området hvor en selv har herredømme på bakken. Han mener derfor at Skjold mister sin anvendbarhet i sea to shore operasjoner som kunne vært en aktuell oppgave for fartøyet i internasjonale operasjoner. Også Johansen peker på at fartøyet kan være sårbart også for lettere våpen på grunn av konstruksjonsmaterialet, men likevel er han fortsatt av den oppfatning at han heller ville sitted på en MTB enn på en fregatt under utveksling av våpen. Dette fordi MTBene har større evne til å skjule seg. Blir man truffet så er det imidlertid over og ut, men slagkraften mot overflatemål er omtrent den samme.

Orklabrannen gav en vekker for hvor brannfarlige kompositt materialer kan være. KNM Orkla som var en minerydder i Sjøforsvaret og bygget av et lignende skrogmateriale som KNM Skjold, brant i år 2002. Etter brannen ble det laget en Teknisk ekspertgruppe (TEG) rapport som vurderte brannsikkerheten på Skjold klassen. Rapporten konkluderte med at . *”Skjold-klassen har en betydelig forbedret brannsikkerhet i forhold til Oksøy/Alta-klasse mineryddere...[og]...TEG anser fartøyskonseptet som fullt ut akseptabelt med tanke på videre designarbeid.”* (Forsvarsdepartementet, 2003, s. 2). Selv om rapporten konkluderer med at fartøyet tilfredsstillt kravene så må nok FFIs vurderinger likevel tillegges en del vekt. Det synes klart at et fartøy av brennbart materiale vil være mer utsatt etter en treffer enn et stålfartøy til tross for at Skjold har omfattende aktiv og passiv brannbeskyttelse.

---

<sup>4</sup> Raske avstivede gummibåter.

Et argument mot Skjold klassen som ofte trekkes frem er at Skjold klassen er bygget for den kalde krigen. Olsen mener at forsvarssjefens argumenter om dette er feil. Han gir imidlertid forsvarssjefen rett i forhold til dimensjonert våpenutrustning, men mener fartøyet har andre oppgaver som er minst like viktige. Han trekker frem NATOs nye maritime strategi som et eksempel på at det er behov for Skjold. I tillegg nevner han at mye mer enn tidligere må man ta hensyn til fredstidsoppgaver. Olsen er også sterkt kritisk til de som mener at kapasitetene som Skjold representerer er de samme som det Nansen klasse fregatter og jagerfly representerer, dette er han ikke enig i og mener dette bare omfatter den rene krigsrollen. I alle andre utfordringer har de ikke samme kapasitet (Olsen, 2011: intervju).

I henhold til Stortingsproposisjon 82 skal fartøyene kunne ”...*delta i og lede søk- og redningsaksjoner og gi rask støtte til sivile og andre statlige etater/institusjoner som har oppgaver og ansvar i kystområdene (for eksempel syketransport, buksering, mm.).*” (Forsvarsdepartementet, 2003, s. 2). Etter mitt syn er dette et svakt som argument brukt for anskaffelse av Skjold klassen. Den eneste egenskapen som gir Skjold klassen et fortrinn i forhold til andre relevante enheter i denne sammenheng er den høye hastigheten. Men dersom man sammenligner med Seaking redningshelikopter eller luftambulansen, så er ikke hastigheten spesielt høy. Det kan selvsagt tenkes at været er så dårlig at helikoptrene ikke kan fly og at Skjold derved, hvis den er i nærheten kan være forholdsvis raskt på stedet. Men dette vil være unntakstilfeller. Andre enheter som redningsskøytene og indre kystvakt er dessuten større i antall og er derved fartøyer som med mye større sannsynlighet vil befinne seg i nærheten og være tilpasset denne type oppdrag.

Skjolds sensorer (IR) vil til en viss grad være egnet til å lokalisere personer som har havnet i sjøen. Ulempen er at vinkelen blir liten og derfor blir det vanskeligere å lokalisere en person enn fra eksempelvis et helikopter. Helikoptre som søker ovenfra vil ha god utnyttelse av sensorene sine og lettere oppdage personer i sjøen ved hjelp av IR teknologi. De kan dermed også kan dekke et større område på kortere tid. I forhold til å lede SAR operasjoner har fartøyet god sambandsutrustning som kan komme til nytte. Likevel mener jeg at argumentet om SAR ikke kan brukes som argument for å anskaffe Skjold klasen da den ikke har egenskaper tilpasset dette. Dersom dette skulle bli en viktig oppgave for Skjold vil fartøyet i så fall være en meget kostbar plattform og derfor være lite kosteffektiv til denne type oppgaver. De trekker i liten eller ingen grad på fartøyets sensorer og våpen. Denne type oppgaver vitner litt om at man ser at det

fartøyet var bygget for ikke er tilstrekkelig lenger og man forsøker å finne oppgaver som passer middelet, i stedet for at målene bestemmer middelet.

Oppgaver som suverenitetshevdelse, jurisdiksjon og bistand til lokalbefolkninger er oppgaver som var mer relevante for MTBene under den kalde krigen. Da var MTBene større i antall og befant seg oftere i nærheten av steder hvor de kunne være til nytte. I dag er disse oppgavene nærmest i sin helhet håndtert av Kystvakten og andre spesialiserte fartøyer (redningsskøyter etc) og derfor et svakt argument for å anskaffe Skjold klassen.

Marinefartøyer er unike i det at de kan påvirke en situasjon bare ved å være i nærheten. Avhengig av situasjonen kan det være både i internasjonalt farvann, men også nærmere den situasjonen en ønsker å påvirke. Dette skiller sjømakt fra luftmakten som kan være raskt på stedet, men ofte bare i et begrenset tidsrom. Man kan da gi signaler i en eventuell konflikt bare ved å være tilstede, såkalt "fleet in being". Når en skal benytte denne type virkemiddel vil plattformens våpenutrustning kunne gradere signalet en ønsker å gi. En fregatt er således et sterkere virkemiddel enn en Skjold klasse, som igjen er et sterkere signal enn et kystvakt fartøy.

Flere av intervjuobjektene peker på anvendeligheten av Skjold i forhold til utfordringer relatert til Nord-området og tilstedeværelse. Kvantiteten på marinen når det gjelder overflatefartøy blir for liten uten noe mer enn fregattene, og det vil ha konsekvenser for stridsutholdenheten. I perioder vil det trolig ikke være mer enn to operative fregatter i Norge. Ett fartøy vil være under vedlikehold, ett vil være under opplæring, ett seiler i NATO-styrke. Da sitter man igjen med to – ett som kan være i Nord-Norge og ett i sør. Det å operere langt nord kan imidlertid gi noen utfordringer for Skjold. Fartøyet har ingen forsterkning som gjør at den kan passere islagte fjorder, og det har heller ingen avisingskapasitet i forhold til nedising av dekk på selve fartøyet. Dette er forhold som under ufordelaktige værforhold kan bli en begrensning for fartøyet og som øker jo lenger nord fartøyet opererer.

Skjold klassen er designet for å være et antioverflate våpensystem og dermed bidra til å etablere sjøkontroll i et område. Kritikken mot Skjold har gått på at Forsvaret har andre strukturelementer som også vil være egnet til å senke overflatefartøyer. Både ubåter, fregatter og

jagerfly vil i fremtiden trolig ha denne kapasiteten. Skjold blir derfor supplerende uten et eget unikt bidrag. Men fartøyets svakhet er imidlertid i de andre krigføringsområdene. Bortsett fra Mistralmissilet, som gir en veldig begrenset nærforsvarsevne, har Skjold klassen lite å stille opp med mot en lufttrussel. Mot undervannstrusler som miner og ubåter er fartøyet også utsatt. Disse svakhetene er mest fremtredende når fartøyet opererer individuelt. Men i et scenario hvor denne type trusler er relevante vil fartøyet mest sannsynlig operere integrert i et større forband med andre fartøyer, fly og enheter. Fartøyet har gode K2 systemer som Link 16 og sensorer mot luft og overflate som gjør at den kan inngå i nettverksbasert forsvar i en større styrke både nasjonalt og i NATO sammenheng. Med en rekkevidde for NSM missilet på +185 kilometer, betyr det at missilet i et nettverksbasert forsvar kan avfyres utenfor egne og fiendtlig fartøys sensor rekkevidde. Derfor er det ikke fare for at en fiende umiddelbart vil besvare ilden som Skjold da må beskytte seg mot. Fartøyet kan således være et bidrag i å etablere sjøkontroll som en del av en større styrke.

Skjold klassen er jo sammen med NSM en våpenplattform som er egnet til å projisere sjømakt. Er man i en konfliktsituasjon innenfor rekkevidden av en Skjold plattform så representerer den en trussel man må ta hensyn til. Men dersom man ser for seg oppdrag som å beskytte oljeinstallasjoner mot terror er det en veldig vanskelig oppgave. Fordelen til Skjold i forhold til en fregatt i et slikt scenario er at den kan rykke raskt ut. Men en oljeplattform er vanskelig å forsvare, spesielt dersom den er overtatt av terrorister. Patruljeringsoppdrag i en ekskluderingszone rundt oljeinstallasjoner er en oppgave Skjold kan passe til, men uten et logistikkfartøy vil utholdenheten være en begrensning.

Frisvold mener Skjold klassen er en for lite kostnadseffektiv plattform og en meget dyr måte å løse oppgaver på, men han er åpen for å vurdere Kystkorvetter som er mer fleksible og billigere. Han henspeiler på at australierne på det tidspunkt holdt på med kystkorvetter og mener at slike fartøyer kunne være et godt alternativ til Skjold klassen. (Frisvold, 2011: intervju). Diesens argumentasjon peker på det samme. Hans innvending er ikke at de ikke kan gjøre en jobb, men at de er for dyre og fine og derfor representerer en uforholdsmessig ressursbruk (Diesen, 2011: intervju).

### 5.1.3 Alternativer

Som følge av problemene med Kværner Mandal og minerydder kontrakten hvor man til slutt måtte gå inn med penger for å redde verftet fra konkurs, ønsket forsvarsminister Jørgen Kosmo å unngå en gjentakelse av dette. Derfor bestemte han at i Skjold anskaffelsen skal det først bygges et forserie fartøy som skal testes grundig før serien bygges. Testperioden var vellykket, og det var etter test perioden var ferdig Stortinget skulle ta beslutning om anskaffelse. Den sikkerhetspolitiske situasjonen var da endret. For å gjøre en rasjonell beslutning om et behov for et våpensystem er det viktig at alle relevante alternativer kommer på bordet og blir vurdert på samme tidspunkt. Dette er kanskje den største svakheten ved Skjold beslutningen. Forhistorien gjorde at man var kommet i en situasjon hvor det stod om Skjold eller ikke. Andre relevante alternativer som kan utføre de samme oppgavene ble ikke fremmet, og var ikke en del av debatten og beslutningen.

Denne oppgaven vil ikke analysere andre alternativer, men liste opp de kanskje mest åpenbare alternativene:

- Skjold klassen erstatter Hauk klassen
- Hauk klassen videreføres med NSM, Skjold bygges ikke
- Kombinasjon av Skjold og Hauk
- MTB våpenet nedlegges
- Middelstunge missilbatterier
- Ny billigere fartøysklasse
- Annen teknologi eller måter som kan hjelpe Forsvaret til å løse den type oppgaver

Skal man vurdere hvor kostnadseffektivt et våpensystem er, brukes ofte scenarier hvor man simulerer ulike situasjoner og vurderer ut fra det hvor egnet våpensystemet er. FFI har gjort denne type analyser. Det ble kjørt mange simuleringer både på MTBene og på missilene. Avdeling for systemanalyse gjorde analyser av hvor viktig det var med MTBer. I den analysen kom ikke MTBene godt ut. Et alternativ som ble utredet i ganske stor detalj var de middelstunge missilbatteriene. Narum mener at dersom poenget var invasjonforsvar, så ville de middelstunge

missilbatteriene være et alternativ til Skjold klassen. Et annet alternativ som trekkes frem er Hauk klassen og NSM. Narum mener at for Kongsberg og NSM miljøet, så ville det antageligvis være vel så interessant å installere NSM på Hauk klassen, både av forretningsmessige grunner, men også fordi det ville gitt færre begrensninger på utformingen av missilet. Installasjonen på Skjold gav en del begrensninger som man gjerne skulle vært forruten, fordi missilene skulle ned i akterdekket. Uten disse begrensningene ville missilet fått en helt annen rekkevidde og man var dermed mindre avhengig av forflytning av plattformen for å avfyre missilet mot et mål (Narum, 2011: intervju).

I følge Henry Kjell Johansen var det imidlertid to leire på FFI. Hos den andre gruppen med folk som gjorde analyser som også baserte seg på scenarier kom Skjoldklassen mye bedre ut. Denne gruppen besto av grupper på FFI som var mye mer inne i detaljene og jobbet ikke bare med de overordnede analysene. De hadde også personer som jobbet knyttet til MTBmiljøet. Det betyr at det var uenighet på FFI, men konklusjonen til avdeling for Systemanalyse som hadde hovedoppgaven, ble til slutt FFIs anbefaling (Johansen, 2011: intervju). Det betyr at FFI som helhet ikke anbefalte å anskaffe Skjold klassen.

Selv om denne type forskning ble gjort var det svært få av respondentene som kjente til dette, både blant offiserene og politikerne. Det betyr at alternativer vurdert av FFI var ukjent blant beslutningstakerne.

#### 5.1.4 Driftskostnader

Driftskostnader er det området hvor Skjold klassen vil belaste forsvarsbudsjettet i hele levetiden. Derfor er driftskostnadene svært viktig å få oversikt over tidlig i en prosjektfase, for å kunne beregne fremtidige økonomiske konsekvenser. Trenden i dag er at nye generasjoner våpensystemer får vesentlig høyere driftskostnader som følge av at teknologien krever dyrt vedlikehold (software etc) og en annen understøttelse. I tillegg kommer utgifter direkte relatert til antall seilingstimer. Selv hos Skjolds støttespillere i marinen er man bekymret over driftsutgiftene. *”For å ta Sjøforsvaret, så på både Nansen og Skjold klassen opererer vi med veldig høye driftsutgifter i forhold til de gamle enhetene. Dette treffer forsvarsøkonomien, og jeg er redd for at en dag så kommer det til å ramme oss så hardt at vi ikke har råd til å drifte alle plattformene vi har skaffet oss.”* (Reksten, 2011: intervju). Reksten sier videre at han ikke er mest bekymret for Skjold klassen, men mener at Forsvaret tok seg vann over hodet økonomisk ved å anskaffe hele 5 fregatter.



Skjold klassen har en besetning på rundt 20, mens en fregatt har rundt 120. Det er beregnet at det vil koste i størrelsesorden 600 millioner (120 millioner per fartøy) å drifte fregattene. Til sammenligning er tallene som ble presentert i stortingsproposisjon 82 for Skjold klassen på 150-160 millioner for 6 fartøyer anslått med en usikkerhetsmargin +/- 20 %. Sammenlignet med fregatt i overflaterollen alene fremstår derfor Skjold klassen som mer kostnadseffektiv, hvis man ser bort fra at den har svakere sensorer. På den annen side kan man drifte nesten hele Skjold klassen for prisen av å drifte en fregatt. Hauk klassen er enda billigere å drifte, og det kostet i 2004 108 millioner å drifte 21. og 22. MTB skvadron som på den tiden seilte cirka 10 fartøyer (Stab, støtteelement og treningssenter er ikke med) inkludert drift og vedlikehold<sup>5</sup>. Tallene er nok ikke direkte sammenlignbare siden de er hentet forskjellige kilder og dermed kan de være basert på ulike forutsetninger. Dessuten er tallene for Skjold- og Nansen-klassen beregninger, mens det er benyttet reelle tall for Hauk klassen. Likevel gir tallene et grovt bilde kostnadsnivåene for de tre fartøystypene. For å finne det mest kosteffektive alternativet til å løse Sjøforsvarets oppgaver er det viktig å vurdere egenskaper mot driftskostnaden på alle relevante alternativer på samme tidspunkt. En større analyse må da utføres for å finne svaret på hva som er det optimale strukturelement for å løse Skjolds oppgaver.

#### 5.1.5 Forsvarsdepartementet advarer statsråden

I 2003 skulle st. prp. 82 legges frem. Det var bred enighet i Stortinget med bakgrunn i forsvarsforliket og forsvarsminister Krohn-Devold var også positiv til fartøyene. Det betyr at det var få incentiver til å prøve å omgjøre beslutningen tidsrommet mellom forliket og beslutningen, spesielt fordi Stortinget klart hadde indikert at de ønsket anskaffelsen. På den annen side var det på forhånd klart at forsvarssjefen var i mot anskaffelsen og han prøvde like før beslutningen å få en utsettelse til etter behandlingen av neste langtidsproposisjon. FFI anbefalte heller ikke å anskaffe MTBer. Til og med forsvarsdepartementet var bekymret: *”Da den endelige beslutningen om prosjektet skulle tas, ble daværende forsvarminister Kristin Krohn Devold sterkt advart av embetsverket i sitt eget departement i et eget notat om saken.”* (Diesen, 2011, s. 194). Notatet er strengt fortrolig og ble ikke gjort tilgjengelig i forbindelse med datainnsamlingen til denne oppgaven. At notatet eksisterer bekreftes av Frisvold: *”Ja det stemmer, og det er spesielt og oppsiktsvekkende. Jeg lurte på om jeg ikke ble spurt om å skrive under på det, det var veldig sterkt av departementet...”* (Frisvold, 2011: intervju).

<sup>5</sup> Tall fra Kysteskadren. År 2004 er valgt for da ble tallene tilgjengelig gjennom elektronisk gjennom forvaltningssystemet. Senere år ble det også redusert på vedlikeholdet som følge av at Hauk klassen skulle ut av strukturen og disse tallene vil derfor ha mindre gyldighet.

## 5.2 Konklusjon RAM

Den sikkerhetspolitiske situasjon endret seg fra den fra Skjold klassen ble utviklet og frem til beslutningen ble fattet i 2003. Under intervjuene med politikerne kom det imidlertid i liten grad frem rene forsvarspolitiske argumenter for hvorfor Norge trenger Skjold klassen.

Skjold sammen med NSM er designet som en antioverflate kapabilitet og er egnet til det som en del av en større styrke. Men til oppgaver i kombinasjon med spesialstyrker vil ofte andre strukturelementer være mer kostnadseffektive. Dersom hastigheten er viktig, vil helikoptre være bedre egnet og dersom det er viktig å ankomme skjult vil ubåtene være fordelaktige.

Skjold vil også være et lite kostnadseffektivt SAR fartøy, spesielt fordi det er et meget kostbart fartøy å bruke i den rollen. Hastigheten og en god Kommando/ Kontroll/Sensor utrustning er dens fortrinn, men kommer til kort for mer spesialiserte enheter som eksempelvis redningshelikoptre og redningsskøyten som er flere i antall og er mer spredd langs kysten. Disse vil derfor med stor sannsynlighet være på stedet før Skjold. Blant intervjuobjektene som mener at Skjold klassen er et kostbart fartøy, åpner imidlertid flere for at et enklere fartøy vil være et kostnadseffektivt alternativ til Skjold.

Den største mangelen ved beslutningen i 2003 er imidlertid behandlingen av alternativer. Det skjedde store sikkerhetspolitiske endringer i perioden som kanskje burde initiert en behandling av alternativer til Skjold plattformen. Men slik som situasjonen utviklet seg med bygging av forseriefartøy, ble beslutningen et valg om man skulle anskaffe Skjold klassen eller ikke. Det å installere NSM på en enklere plattform eller på Hauk var ikke vurdert som alternativ.

Som beslutningstakere er det politikerne som gjør den endelige beslutningen i forhold til om Skjold klassen er et strukturelement Norge skal ha. De valgte å overse forsvarssjefens anbefaling i FS2000. FFI anbefalte heller ikke Skjold og ministeren blir advart om kostnadene av sitt eget departement kort tid før beslutningen. Likevel bygges Skjold klassen med støtte hovedsaklig i Sjøforsvaret. Derfor er det lite som underbygger at forsvarspolitiske argumenter kombinert med en kosteffektiv plattform til å løse oppgavene var viktige for beslutningstakerne. Hypotesen om at ” *Skjoldklassen var det mest kostnadseffektive svaret på de sikkerhetspolitiske endringer* ” fant ikke mye støtte i empirien samlet i forbindelse med denne

oppgaven. Det betyr at det var andre faktorer som ble avgjørende for at politikerne valgte å anskaffe Skjold klassen.

**5.3 Hypotese 2: ”En viktig faktor bak beslutningen om Skjold klassen er at det ligger innbygget i Forsvaret at et strukturelement normalt vil bli, etter 30-40 år, erstattet av et nytt og tilsvarende strukturelement.”**

For å undersøke gyldigheten av hypotese 2 vil jeg se på hvordan en organisasjon som Sjøforsvaret definerer alternativer og konsekvenser ettersom ny informasjon fremkommer, enten fra egne delorganisasjoner eller fra andre. Organisasjoner har rutiner for denne type innspill. I BAM handler det ikke om en aktør som fokuserer på egen verdimaksimalisering men aktører som handler på bakgrunn av ulike oppfatninger om egne, organisasjonsmessige og nasjonale mål: ”[Sjøforsvarets] behaviour can therefore be understood according to a second conceptual model, less as deliberate choices and more as outputs of large organizations functioning according to standard patterns of behaviour.” (Allison, 1971, s. 67). For Sjøforsvaret betyr det at det kan ligge innbygget noen standard handlingsmønstre og forestillinger i Sjøforsvaret om hva som er passende adferd i organisasjonen. For å svare på det vil jeg videre drøfte følgende faktorer gjenanskaffelse av strukturelementer, sunk cost og kampen mellom forsvarsgrenene.

**5.3.1 Gjenanskaffelse av strukturelementer**

Det synes å eksistere en motstand mot omfattende endringer og nye strukturelementer blant offiserer. Dette fører til en spenning mellom militære behov og den teknologiske utvikling. Edward N. Luttwak skriver om dette i sin bok ”The logic of war and peace”. Han skriver at ny teknologi blir bedømt av flertallet og institusjonelle interesser og at den bare blir en forbedring av eksisterende. Denne type fornyelse av strukturen møter normalt lite institusjonell motstand. De nye strukturelementene passer inn etter forrige generasjon, og krever således små eller ingen organisasjons- eller doktrineendringer og truer heller ikke eksisterende våpenarter/systemer. Hvis derimot endringen er vesentlig og det nye strukturelementet representerer en innovativ kapabilitet, som ikke er en direkte erstatning for en utgående modell, da har den nye teknologien ingen talsmenn i Forsvarets ledelse, altså blant admiraler og generaler. Disse generalene og admiralene har sin bakgrunn, respekt og kompetanse i eksisterende våpenarter og systemer og ser derfor ingen grunn til å undergrave disse. Som historiske eksempler trekker Luttwak frem ubåt, maskingeværet, stridsvognen og dronen (UAV (Unmanned Aerial Vehicles)). (Luttwak, 2002, ss. 97-101)

Frisvold uttalte i intervjuet omkring Skjold klassen at ”*MTBen er like norsk som brunosten*” (Frisvold, 2011 intervju). Dette underbygges av Jan Reksten som uttaler at han alltid har sett på MTBer som selve grunnlaget for marinen, både historisk sett og i dag. Vi er en liten nasjon med en lang og komplisert kyst. Ved hjelp av små fartøyer var det mulig å utnytte kysten til egen fordel ved hjelp av små hurtiggående fartøyer. Dette har vi gjort i flere hundre år i forskjellige versjoner. Vi gjorde det under 2. verdenskrig og har forbedret konseptet til langt ut på 90 tallet med en stor MTB flåte. Skulle Reksten bygge en marine fra grunnen og ikke hadde et eneste fartøy, ville han begynt med MTBer. Når MTBene er i ferd med å bli marginalisert bort til fordel for fregatter, ubåter og mineryddere, mener Reksten at det ikke representerer en helhetlig tankegang i forhold til hvordan en norsk marine bør se ut. Reksten skulle gjerne sett at Forsvaret kunne beholde både Skjold og Hauk klassen, men det kom jo til et punkt hvor det var spørsmål om det å beholde MTBer i det hele tatt. Slik som det da utviklet seg var det ikke vanskelig å ønske seg en ny klasse fremfor en gammel men oppdatert. MTBenes betydning understrekes ytterligere gjennom at Reksten sier at han bevisst bruker merkenavnet MTB fremfor kystkorvett fordi han mener dette merkenavnet er så sterkt. (Reksten, 2011: intervju).

Et annet eksempel på at dette merkenavnet står sterkt er en samtale Sverre Diesen hadde med en tidligere GIS som under en middag skal ha uttalt at vi måtte kalle det MTB, for kalte vi det korvett, ville det ha fremstått som en ny kapasitet og da hadde vi ikke fått det (Diesen, 2011: intervju).

Det at prosjektet fra starten fikk navnet ”Prosjekt ny MTB” og senere ”Ny MTB struktur” er et uttrykk for at det er åpenbart at MTBer skal erstattes med nye MTBer. I Sjøforsvaret finnes det siden 80-tallet mange eksempler på at denne type fornyelse av plattformen. Ubåtene av Kobben klassen har blitt erstattet av ubåter av Ula klassen, de gamle minerydderne har blitt erstattet av Oksøy- og Alta klassen, fregattene har blitt erstattet av nye fregatter av Nansen klassen og MTBene har flere ganger blitt fornyet (Snøgg-, Storm og Hauk-klassen) og i 2003 ble det besluttet at Skjold klassen skulle anskaffes. I andre forsvarsgrener finner man tilsvarende eksempler: stridsvogner erstattes med nye stridsvogner, jagerfly erstattes med nye jagerfly etc. Dette indikerer at det er en utpreget rutine i Forsvaret og i Sjøforsvaret å erstatte strukturelementer med nye av grunnleggende samme type.

Dette er et eksempel på at organisasjonspsykologiske forhold predisponerer for en beslutning. Det er lettere for politikerne å beslutte noe som er kjent. Organisasjonene er fastlåst i rutiner, og

legger føringer for beslutningen. Det å bruke argumentasjon som at dette er et våpen som har lange tradisjoner, har et godt fagmiljø, vårt store havområde er eksempler på BAM. Man stiller ikke spørsmål ved konseptet, men det eksisterer en ta for gitt holdning til det som er passende og at det ligger i bakhodet til ledelsen at dette er en våpenplattform vi må videreføre. Bjørn Tore Godals uttalelse viser at politikerne tenker på samme måte i forhold til fornyelse av strukturen:

*Sett i mitt perspektiv så var det jo snakk om å fornye, en type fartøyer som i gamle dager ble kalt MTB. Med hurtiggående fartøyer med stor radius, stor slagkraft i en situasjon hvor vi var opptatt av å gjenoppbygge en moderne kapasitet til sjøs. Vi visste jo at alle fartøyene sto foran utskifting, først fregattene, så MTBene og deretter eventuelt ubåtene for å ta de viktigste fartøysklassene.” (Godal, 2011: intervju).*

For å teste hypotesen om at strukturelementer erstattes av nye av samme grunnleggende type har jeg forsøkt å finne eksempler strukturelementer som ikke erstattes på den måten. Det beste eksempelet er nedleggelsen av Kystartilleriet. Selv om man gjennom 90 tallet fikk en reduksjon av antall installasjoner så fortsatte man å oppruste og modernisere anlegg. Et eksempel på det er Meløyvær fort. Når anleggene var ferdig oppdatert valgte man likevel å betrakte moderniseringen som Sunk Cost og at det var bedre å legge ned enn å fortsette å bruke penger på videre drift. Årsaken til at fortene ble lagt ned var slutten på den kalde krigen, i tillegg til at NATO etter toppmøtet i Roma i 1991 for alvor begynte å konsentrere seg om fredsbevarende operasjoner ”out of area”. Som stasjonære installasjoner kunne kystfortene bare brukes som en del av invasjonforsvaret og innenfor rekkevidden av egne våpen. Utviklingen av moderne presisjonsvåpen og spesielt Golf-krigen gjorde at stasjonære installasjoner ble mer og mer sårbare.

Det som ble erstatningen for KA var Kystjegerkommandoen med ISTAR<sup>6</sup> kapabilitet, stridsbåter og våpenkapasitet med blant annet lette missilbatterier med Hellfire missiler. Dette er et eksempel på at organisasjonen omstilte seg til noe helt annet fordi den måtte, den teknologiske

---

<sup>6</sup> ISTAR står for Intelligence, Surveillance, Target Acquisition an Reconnaissance. Med andre ord så er det flere enheter som samler inn informasjon til støtte for en styrke gjennom bruk av sensorer og håndtering av informasjonen som samles inn.

utviklingen og den sikkerhetspolitiske situasjonen endret rett og slett forutsetningene. Eksempelet svekker likevel hypotesen.

Diesen karakteriserer utviklingen på en ganske tankevekkende måte:

*"Det er ikke politikerne som bestemmer. Det er utviklingen som bestemmer, politikerne kan jo ikke påvirke hverken teknologiutviklingen, kostnadsutviklingen, den sikkerhetspolitiske utvikling i verden rundt oss eller andre premisser for hva som er et hensiktsmessig forsvar. Politikerne kan bare beslutte om de skal ta konsekvensen av utviklingen eller ei. I den grad de beslutter noe som ikke tar hensyn til det, vil de i løpet av relativt kort tid bli nødt til å ta nye og andre beslutninger"* (Diesen, 2011: intervju)

Også anskaffelsen av UAV er et eksempel på at man i det norske Forsvaret tar i bruk ny teknologi, men det tok lang tid. Nå finnes det jo en rekke varianter av UAVer med forskjellige egenskaper, men hvor de viktigste er overvåking/etterretning og våpenlevering. Den UAVen som den norske Hæren anskaffet i 2010 er uten våpen og er av type Raven. Den skal gi økt situasjonsforståelse og bedre sikkerhet for de norske styrkene i Afghanistan. Anskaffelse av denne type UAV var anbefalt av allerede i FS2000. I følge Narum ved FFI var UAVer teknisk utredet og anbefalt 10 år tidligere. Det viser at det tilsynelatende eksisterer en motstand mot denne type ny teknologi. Narum er også enig i at det eksisterer en motstand mot nye strukturelementer og han mener dette gjelder generelt i hele Forsvaret. Hver gang et strukturelement faller for aldersgrensen, står det alltid hundrevis av mennesker klare til å fornye det ut i fra et plattform perspektiv. Mens svært få evner å tenke kreativt og se nye måter å gjøre ting på med alternative komponenter. (Narum, 2011: intervju). Eksempelet bekrefter at det er motstand mot ny teknologi (UAV) og støtter derfor hypotesen.

Forsvarssektoren er ikke enestående på dette området. I helsevesenet vil man finne tilsvarende mekanismer, hvor man har tradisjonelle avdelinger som videreføres hele tiden. Det skal mye til for å fjerne medisinske avdelinger. Det er krefter som gjør at ting fortsetter som før selv om situasjonen eller teknologien har løpt i fra det. Derfor lever medisinske avdelinger videre og på samme måte lever MTBene videre. Det eksisterer en ta for gitt holdning til MTBene.

### 5.3.2 Sunk cost

Sjøforsvaret, inkludert SFK har lagt ned mye prestisje og penger i Skjold prosjektet. Gitt at Sjøforsvaret ønsker MTBer ligger det derfor incentiver for Sjøforsvaret til å fokusere positive egenskaper ved Skjold og nedtone de som gjør at Skjold kommer mindre godt ut. Siden prosjektet har gått så lenge og Sjøforsvaret har vært innstilt på at disse fartøyene skal komme gir det et ekstra moment. Det kom trolig som en overraskelse da det ble klart at Forsvaret ikke ønsket å videreføre MTBer i det hele tatt i FS2000.

Bjørn Tore Godal mener at det forelå et reelt valg i 1999-2000. Det ville vært surt å betrakte Skjold som Sunk Cost, men det ville vært til å leve med. Han var den gang bekymret over det som kom av negative rapporter spesielt i begynnelsen med strukturskader som følge av skyting, vibrasjoner og belastninger, og det gikk måneder før de fant ut av det. På spørsmål om han tror Skjold klassen ville blitt bygget uten forseriefartøy svarer han nei, og begrunner det med at dersom vi skulle ha et fartøy bygget i Norge, så måtte man ha en prototyp slik at man visste at det ville fungere (BT Godal, 2011: intervju). Basert på dette er det derfor rimelig å anta at det at man hadde et utprøvd konsept som det var brukt mye ressurser på hadde betydning, og at sunk cost argumentet derfor må tillegges vekt.

Et annet element som følge av at det er lagt ned mye kostnader og prestisje i Skjold prosjektet, er at det kan ligge incentiver i Sjøforsvaret på grunn av følsomheten omkring beslutningen, om å være svært forsiktig med hvilken informasjon som kommer ut dersom det oppsto problemer med Skjold. Store overskrifter om ulike feil og mangler ved fartøyet ville ikke vært fordelaktig for å få gjennom en positiv beslutning. Det betyr at det ligger incentiver hos både Sjøforsvaret og Umoe om å ordne opp på møterommene. På den annen side kan man si at det gir Sjøforsvaret et sterkere forhandlingskort overfor verftet, men det eksisterer også en fare for en bias som følge av til dels sammenfallende interesser i Sjøforsvaret og ved verftet. Det er imidlertid ikke funnet indikasjoner på dette i empirien samlet til denne oppgaven.

Nedleggelsen av kystfortene er som beskrevet i forrige kapittel et eksempel på at man var villige til å gjøre en Sunk cost betraktning, men det både støtter og svekker Sunk cost argumentet for Skjold klassen. Politikerne viste at de var villige til å gjøre en slik betraktning, men om man tar

hensyn til det bråket som oppsto i media som fremkom som følge av at man la ned helt nye installasjoner før de var tatt i bruk, var nok det belastende. Beslutningen ble kraftig kritisert i media og både Forsvaret og politikerne kom dårlig ut. Derfor er det lite trolig at politikerne ville ha enda en sak i samme tidsrom der man betraktet Skjold som Sunk cost og stanset anskaffelse av serien.

Mye penger var allerede benyttet på utvikling og bygging av KNM Skjold. Sjøforsvaret synes dette var et flott fartøy og gjennomførte et testprogram som gikk over ca 1 år og som gav et tilfredsstillende resultat. Man kan si at det var i Sjøforsvaret skapt store forventninger til at fartøyet skulle bygges spesielt etter forliket i Stortinget om Skjold i 2001. Som følge av at det var produsert et forseriefartøy, samt at Stortingsflertallet flere ganger hadde indikert at man ønsket Skjold klassen endte man i en situasjon der beslutningen bare kunne få to utfall. Enten bygget man Skjold klassen, eller så gjorde man det ikke. Man har altså et fastlåst mål og har investert så mye i prosjektet som ville være tapt dersom man stoppet det. Dette gjør at sunk cost argumentet blir viktig.

### **5.3.3 Kampen mellom forsvarsgrenene**

Flere av intervjuobjektene indikerte at debatten omkring Skjold klassen kan være et uttrykk for kampen mellom grenene. Sterke følelser, kultur og identitet har virket inn på denne kampen som har eksistert mellom forsvarsgrener i alle tider. Det ligger derfor innebygget i organisasjonen forventninger om at man skal kjempe for sin egen forsvarsgren og være representant for denne, også som en del av forsvarssjefens stab. Flere av forsvarssjefene mener at snarere enn å være grenenes representanter hos forsvarssjefen, er generalinspektørene forsvarssjefens representanter i grenene. Det betyr at generalinspektørene forventes å tenke helhetlig og at Forsvarets behov må være viktigere enn grenenes.

I forbindelse med FS2000 foregikk det en prosess som endte med at forsvarssjefen gikk i mot Sjøforsvarets syn og mente at for Forsvaret som helhet ville pengene komme bedre til nytte andre steder. Beslutningen ble ikke akseptert av Sjøforsvarets ledelse, som fortsatte å argumentere for Skjold klassen og brukte virkemidler som faller inn under betegnelsen lobbyvirksomhet. Flere av de politiske respondentene brukte Sjøforsvarets syn som en viktig del av årsaken til at de stemte for bygging. Dette bidro til at Stortinget valgte å gå for Sjøforsvarets løsning til tross for forsvarssjefens motsatte syn.



Et annet eksempel på at det er passende adferd å kjempe for sin egen forsvarsgren er Aam saken, hvor Admiral Aam sendte et åpent brev til generalinspektøren og advarte blant annet mot Skjold anskaffelsen. Reaksjonen på dette fra generalinspektørens side var at han ba Aam om å trekke seg fra sin stilling som sjef for Vestlandet Sjøforsvarsdistrikt. Dette viser at det i Sjøforsvaret er akseptabelt for en generalinspektør å gå i mot forsvarssjefen, mens dersom en leder i egen organisasjon går på tvers av organisasjonens syn, forsøker man å sanksjonere dette.

#### **5.3.4 Konklusjon BAM**

Hypotesen om at Forsvaret gjenanskaffer plattformer av grunnleggende samme type støttes av empirien i denne oppgaven. Unntaket i Sjøforsvaret er nedleggelsen av KA som gikk fra stasjonære fortifikasjoner til lette mobile kystjegere med lette missilbatterier og stridsbåter. Det svekker tiltroen til BAM og indikerer at det kan ligge noe mer bak. At MTBene skulle erstattes med nye MTBer var tilsynelatende klart allerede i 1987, siden MTB betegnelsen var en del av navnet på prosjektet. Hypotesen om erstatningen av strukturelementer med tilsvarende av nyere type fant støtte hos mange av respondentene.

Sunk cost argumentet må tillegges en del vekt til Skjold beslutningen. Dette fordi det var investert mye penger i konseptet. Respondentene indikerer at dette kan ha hatt en viss betydning for beslutningen.

Det finnes trolig en forventning i forsvarsgrenene om at generalinspektøren skal kjempe for sin egen forsvarsgrens sak i forsvarssjefens stab. Eksempel på dette er at generalinspektøren fra Sjøforsvaret fortsatte å argumentere for Skjold etter at FS2000 var levert. I Sjøforsvaret ønskes imidlertid denne type adferd sanksjonert, et eksempel på det er Aam saken. Dette er et uttrykk for at det er forventninger i Sjøforsvaret i forhold til hvordan man forventes å opptre og hva som er passende adferd.

Hypotese 2 går på tvers av rasjonell politikk beslutningen. De to hypotesene er konkurrerende og kan ikke være sanne på samme tid. Enten tok man det for gitt at MTBer erstattes av noe tilsvarende, eller så tok man det ikke for gitt og har en rangering av alternativer. Empirien støtter hypotese 2, og i tillegg ble det funnet lite støtte til RAM i forrige kapittel. Dermed står hypotese 2.

### **5.4 Hypotese 3: "MTBene var sikret ved at de skulle bygges i Norge"**

Det virker som om forklaringen på beslutningen ikke fullt og helt kan finnes gjennom å studere rasjonelle argumenter eller gjennom å se på hvordan krefter i Sjøforsvaret jobbet i retning av en positiv beslutning for Skjold klassen. Derfor kan det være nyttig å analysere det som skjedde ut i fra Allisons tredje modell PAM. Jeg ser da på beslutningstakerne, ikke som selvstendige aktører som tar sine valg basert på et rasjonelt grunnlag, men heller på arenaen for diskusjoner og forhandlinger - nemlig politikk. I den videre drøftingen velger jeg å se på politikerne på Stortinget som aktører. Politikere vil ofte ha flere og konkurrerende mål. Målene kan være forsvarspolitiske, men det kan ikke utelukkes at arbeidsplasser og næringsinteresser også kan ha hatt betydning.

Jeg vil videre drøfte og analysere ulike faktorer som kan ha hatt betydning for beslutningen i et PAM perspektiv. Jeg starter med betydningen av mindretallsregjering og drøfter deretter Sjøforsvaret, arbeidsplasser og næringsinteresser.

#### **5.4.1 Mindretallsregjering – Stortinget beslutter**

Dersom man ønsker å påvirke politikere er det en viktig forskjell mellom flertalls- og mindretallsregjeringer. Når man har en mindretallsregjering er Stortinget mye mer påvirkelig fordi politikerne ikke sitter med et byråkrati mellom seg selv og de som har et budskap til dem. En regjering som har flertall er mye mer forpliktet på den argumentasjonen som fremføres. Dessuten ligger departementene i mellom, og blir en demper overfor politikerne. Siden vi hadde mindretallsregjeringer var derfor Stortinget lettere påvirkelig i perioden frem mot Skjold beslutningen.

Dagrun Eriksen som var medlem av forsvarskomiteen mener Skjold saken veldig godt viser hele det politiske området. Det var både tilfeldigheter, hvem som satt hvor, og hva slags flertall man klarte å få til som gjorde at man til slutt fikk vedtaket om å bygge. Hun peker på at Sjøforsvaret var veldig aktive, og de ville ha både fregatter og MTBer. Det var også krefter i Sjøforsvaret som heller ville ha MTBer enn fregattene. De nådde lettere inn som følge av at mindretallsregjering, pluss at LO var svært tydelige på MTBene og selvfølgelig var bedriften nede i Mandal og lokalpolitikere aktive, sier Eriksen. Men i dag på Stortinget er muligheten for å påvirke på den måten nesten fraværende. Eriksen mener at mindretallsregjeringer er sunnere, selv om Stortinget

av og til må gå noen runder. Da sitter ikke byråkratiet med så mye filtermakt og bestemmelsesmakt. Generelt mener hun at nærhet mellom stortingspolitikere og de som faktisk opplever sakene er en styrke. (Eriksen, 2011: intervju)

Leder av forsvarskomiteen (1989-2001) Hans J. Røsjorde indikerer det samme:

*”...så mindretallsregjeringer var sterkt påvirkelige, og lot seg utsette for orkankast fra ulike retninger. Seilassen ble preget av hvor mye skvett du hadde på dekk...Det er vel omtrent det jeg kan si om denne saken – mye lobbyvirksomhet”*  
(Røsjorde, 2011: intervju).

Røsjorde tror at for forsvarskomiteens medlemmer og for partiene var det overskyggende å treffe riktig med hensyn til struktur som følge av FS2000. Men det var mye usikkerhet knyttet til hvilke valg man skulle ta av konseptet. Når det gjelder Skjold var jo spørsmålet om man ville betale for det eller ikke, for konseptet var jo ferdig (Røsjorde, 2011: intervju).

AP hadde tidlig sammen med Høyre signalisert at de var for MTBene. Når AP kom i regjering ble det imidlertid kommunisert at de ikke ønsket MTBene. Mange trodde at Godal som forsvarsminister var blitt overbevist av forsvarssjefens argumenter, men slik var det ikke. AP hadde imidlertid ikke hatt oppe MTBene som et spesialspørsmål. I den interne debatten i partiet gav han derfor opp forholdsvis tidlig i prosessen fordi: *”Det man ikke vant i regjering, kunne man vinne på Stortinget... Både Høyre og de andre partiene på borgerlig side var opptatt av MTB våpenet”* (BT Godal, 2011: intervju). Godal fikk våren 2001 fullmakt til å forhandle om et forsvarspolitisk forlik og hadde møter med parlamentariske ledere utover våren. Det ble lagt opp til en innholdsrik hestehandel når opposisjonen gikk i forhandlinger med Arbeiderpartiet. Aslak Eriksrud journalist i VG har laget en liste over partienes utgangspunkt for forhandlingene (Eriksrud, 2001):

	Situasjonen i dag	Arbeiderpartiets forslag	Høyres forslag	Sentrumsparienes forslag	Fremskrittspartiets forslag
Hæren	6 Brigader 4 Jegerbataljoner 20 Feltbataljoner	2 Brigader 1 Jegerforband Inntil 20 feltkompanier	3 Brigader Avklares nærmere Avklares nærmere	3 Brigader Økning i antall jegere Betydelig flere feltkompanier	4 Brigader Avklares nærmere Avklares nærmere
Sjøforsvaret	4 Fregatter 14 Missiltorpedobåter (MTB) 10 Ubåter 9 Kystartillerifort 6 Undervannsanlegg	5 Nye fregatter Beholde et mindre antall MTB 6 Ubåter Legge ned Legge ned	5 nye fregatter Beholder 14 MTB + 8 nye 6 ubåter Legges i møllpose Legges i møllpose	5 nye fregatter Beholder 14 MTB + innfasing av nye 10 ubåter Legges i møllpose Legges i møllpose	5 nye fregatter Beholder 14 + 6-8 nye MTB 6 ubåter Legges i møllpose Legges i møllpose
Luftforsvaret	58 kampfly 6 transportfly Ingen tankfly	48 kanpfly 6 transportfly Ingen tankfly	60 kampfly 6 transportfly Ingen tankfly	48 kampfly 6 transportfly Ingen tankfly	60 nye + utfase dagens F16 6 transportfly Vil ha tankfly
Ledelse+HV	2 fellesoperative hovedkvarter 83 000 HV soldater	1 Fellesoperativt hovedkvarter på Jåttå 60 000 HV soldater	1 Fellesoperativt hovedkvarter på Jåttå 83 000 HV soldater	1 Fellesoperativt hovedkvarter på Reitan 83 000 HV soldater	1 Fellesoperativt hovedkvarter på Reitan 80 000 HV soldater

Figur 2 Partienes utgangspunkt for forhandlinger.

Godal følte imidlertid at prosessen ikke kom ordentlig i gang og mener det primært skyldtes at Kjell Magne Bondevik og de mellomborgerlige partiene var lite interessert i å gå inn i systematiske drøftinger. De skulle sluttbehandle dette i sine stortingsgrupper rett før sesjonsslutt 2001, og det ble derfor mindre forliksforhandlinger og mer av parlamentarisk dragkamp enn det Godal var forberedt på. Både Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet var oppgitt over at mellompartiene ikke signaliserte.

*Men når man først var kommet så langt at man likevel måtte forsøke å berge et forlik, så gikk jeg til statsministeren og sa at jeg tror første byggestein i et forlik, også om budsjettnivå, er MTBene. Finansministeren var som man kan regne med negativ, men statsministeren sa ja, og sånn kom de inn igjen våren 2001. Det ble riktignok ikke noe forlik slik jeg hadde tenkt meg det, men Skjold klassen ble positivt omtalt i komitéinnstillingen fra et flertall. Noe forlik om selve nivået totalt sett for forsvarsbudsjettet fikk vi ikke. Problemet var nemlig at sentrumspartiene mente man kunne få Høyres forsvar for Arbeiderpartiets penger. De hadde mye*

*større forventninger til at pengene skulle strekke lenger. Der var jeg og Høyre enige og fikk dermed vedtatt mye struktur, herunder Skjold klassen, som det egentlig ikke forelå en gjennomdrøftet holdning til i forhold til totalbudsjettet for Forsvaret. Og først i 2002 under Kristin Krohn Devold falt flere ting på plass, og herunder endelig vedtak om Skjold klassen (BT Godal, 2011: intervju).*

Marit Nybakk mener Godal ikke fikk til et bredt forlik fordi de rammene han fikk ikke var gode nok. Og derfor greide ikke Stortinget enes og få til et flertall for de økonomiske rammene. Forsvarsminister Kristin Krohn Devold og Nybakk som leder av forsvarskomiteen ble senere enige om å prøve å få dette til og greide å få til et vedtak om økonomiske rammer for hele langtidsplanen – forliket i 2002 (Nybakk, 2011: intervju).

Det er altså på det nærmeste full politisk enighet om å anskaffe Skjold klassen på Stortinget allerede fra våren 2001.

#### **5.4.2 Sjøforsvaret**

Sjøforsvaret forsøkte å få innflytelse på beslutningen gjennom å prøve å påvirke politikerne. Marit Nybakk peker på at Sjømilitære Samfund spilte en viktig rolle og at de har alltid vært en sterk lobbygruppe. I følge Frisvold gikk også KB Olsen ut i Oslo Militære Samfund og fikk en artikkel i Aftenposten der han gikk bak forsvarssjefens rygg.

*”Sjøforsvaret var jo eksperter på dette med nettverk, spesielt når de hadde sin egen forsyningskommando, for da gikk jo grenene inn i industrien og næringslivet... Dessuten er jo Sjøforsvaret tungt inne i denne Norsk Anchorite Klubb. Jeg har vært der et par ganger og holdt foredrag, og der sitter Sjøforsvarets folk og snakker med folk fra næringslivet. Sjøforsvaret har jo også et sterkt reserveoffisersforbund, de har mange sånne klubber. Og Brattli var en edderkopp i dette nettverket med kontakt til politikerne. Han hadde sittet i stortingsgruppen til AP som sekretær, han kjente disse, men kjente også andre partiers politikere. Det er klart han var en viktig mann i dette.” (Frisvold, 2011: intervju).*

Hustadnes i Magasinet (Dagbladet) omtaler verftet på Sørlandet som en av de bedriftene som har gjort det best i kampen om Forsvarets milliarder gjennom byggingen av Skjold klassen. Han mener at Skjold beslutningen ble mulig fordi toneangivende miljøer i Sjøforsvaret har vært tilhengere. I Norsk Anchorite Klubb finner man MTB tilhengere som snakker varmt om MTBene, både internt i Forsvaret og offentlig. Hustadnes trekker frem Kjell Arne Bratli, Jan Reksten, Roald Gjelsten og Steinar R Paulsen. En av klubbens ledere Chris Brøvig forsikrer likevel overfor Magasinet i Dagbladet at det ikke drives noen form for lobbyvirksomhet i Norsk Anchorite Klubb (Hustadnes, 2008).

Frisvold mener at det at man hadde anskaffet et forserie fartøy, ble et problem på grunn av den markedsføringseffekten Sjøforsvaret klarte å få ut av det. *”De for jo kysten rundt med et demo show og øvde med flyene vi skulle kvitte oss med (Freedom fighters)...De kjørte øvelser og fikk TV dekning og hele opplegget. Sjøforsvaret satset bevisst på at dette fartøyet var så overbevisende at politikerne ville si at vi kjøper det.”* (Frisvold, 2011: intervju).

Diesen mener at Sjøforsvaret var klar over hvilke krefter som ligger i både fagbevegelsen og næringslivet, og dermed også at politikerne ville legge vekt på dette. For å underbygge dette refererer han en uttalelse fra en tidligere Generalinspektør for Sjøforsvaret: *” Vi kjørte fregattene først, MTBene visste vi at vi kom til å få likevel fordi de skal bygges i Norge”* (Diesen, 2011, s. 187).

Sjøforsvarets rolle kan også forstås ut fra prinsipal- agent teorien, hvor Stortinget er prinsipalen og beslutningstaker og Sjøforsvaret er agent. Sjøforsvaret er da den organisasjonen som har mest kompetanse på maritime strukturelementer og hva Forsvaret trenger for å være et relevant Sjøforsvar. Derfor tillegges råd fra Sjøforsvaret vekt fra prinsipalen Stortinget. Men agentene har ofte egeninteresser i en beslutning. Det er også tilfelle for Sjøforsvaret i Skjold beslutningen, derfor må Sjøforsvaret også karakteriseres som en spiller. Stortinget kan derfor forstå Sjøforsvaret enten som om eksperter, spillere eller en kombinasjon. Empirien indikerer at Sjøforsvarets argumentasjon var viktig i denne saken.

### 5.4.3 Arbeidsplasser

Byggingen av Skjold klassen gav i størrelsesorden 200-300 arbeidsplasser ved verftet i Mandal alt etter hvordan tallene beregnes. Noen av disse jobber allerede ved verftet, mens andre må ansettes. I tillegg er det arbeidsplasser relatert til ulike underleverandører. Sammenlignet med andre store nedleggelse og omorganiseringer er ikke dette tallet spesielt høyt. Dessuten vil mange av disse arbeidsplassene også trolig være begrenset i tid til selve byggeperioden, selv om det kanskje ligger et håp om eksport og produksjon til andre nasjoner. Det er heller ikke alltid at bråket og debatten er proporsjonalt med antall arbeidsplasser. Dagrund Eriksen som lokal representant tror ikke at arbeidsplassene hadde noe særlig å si for Vest-Agder, men for Mandal på den tiden tror hun det var veldig viktig, blant annet fordi man så for seg at det å bygge i kompositt kunne være litt banebrytende og føre med seg noe mer (Eriksen, 2011: intervju).

Til sammenligning kan det være interessant å sammenligne med hvor stor sysselsetting var ved de stasjonære kystfortene som jo ble lagt ned, og betydningen for kommunene som hadde dem? Det er grunn til å tro at antallet berørte arbeidsplasser var minst i samme størrelsesorden. Empirien samlet i forbindelse med denne oppgaven gir imidlertid ikke grunnlag for å gjøre en slik sammenligning.

Nybakk peker på at i tillegg til presset fra Agder benkene, var det også et press fra NHO, LO og Fellesforbundet. Når det er saker i Stortinget så kommer LO og Fellesforbundet direkte til Stortingsgruppene. Siden AP ikke hadde regjering (1999) gikk presset fra LO mot Stortinget, mens presset fra NHO trolig gikk mot forsvarsministeren og Næringsdepartementet. Nybakk karakteriserer dette som ren lobbyvirksomhet fra LO og Fellesforbundet. I det ligger at de ber om offisielle høringer i komiteene når sakene ligger der. De går uformelt til verks både mot enkeltpersoner og mot partifraksjoner. På spørsmål om hvordan slikt press kan utøves svarer Nybakk at de ikke kan presse noe gjennom i den forstand, men at de kan stå veldig hardt på sine standpunkt (Nybakk, 2011: intervju).

Uansett ble dette en viktig sak for LO. Dette var en klar kampsak, her gjaldt det arbeidsplasser. Stoltenberg ville ikke at Forsvaret skulle bli en kasteball i valgkampen 2001. LO leder Yngve Hågensen gikk likevel hardt ut mot regjeringen og uttalte at: *"Aldri har jeg vært så skuffet over et vedtak i en AP regjering som da Stoltenberg la planene om flere MTBer på is."* (ANB/NTB, 2007). Etterpå gikk han direkte til de borgerlige på Stortinget som sluttet seg til Hågensens

utsagn om "...regjeringens kortsiktige tenkning og tafatte begrunnelse"(ANB/NTB, 2007). Styrken i utsagnet til LO lederen og det at han gikk til opposisjonen indikerer at dette var en viktig sak for LO. Det er sannsynlig at dette bidro til beslutningen om å bevilge 25 millioner kroner til Umoe Mandal for å beholde kompetanse og annen tilknyttet virksomhet i påvente av en endelig beslutning. Selv om dette ble en viktig symbolsak for LO, så gir det kostbare arbeidsplasser. Spesielt hvis rasjonalet i all vesentlighet var arbeidsplassene. Det finnes trolig mye billigere måter å sysselsette personer på enn å bygge militære fartøyer.

Medieoppslagene var mange i Skjoldsaken. Bjørn Tore Godal fikk føle dette på kroppen da han besøkte verftet etter at AP hadde signalisert at de ikke fant økonomisk rom for fartøyene og ble møtt med buing, plakater og fakler, som ble overført på TV.

*Det var lobbyvirksomhet også fra Agder fylkene og det gikk så langt at lederen av Vest-Agder Arbeiderparti meldte seg ut da Godal ikke fikk inn MTBene. Det oppsto et voldsomt spetakkel på våren, det var formidabelt. Ap gjorde et relativt dårlig valg i 2002, og du skal ikke se bort fra at forsvarspolitikken også var en av mange andre faktorer. Jens Stoltenberg begynte den gang å modernisere flere sektorer i samfunnet...Det er ikke greit å bli rasjonalisert og vedtaket om at man ikke skulle ha Skjold, hadde konsekvenser på Sørlandet, det er helt på det rene. (Nybakk, 2011: intervju).*

Nybakk understreker videre at hvis det er noe det politiske miljø er vare for så er det tap av arbeidsplasser. Og særlig i lokalsamfunn og det kommer i media. Dette gjelder ikke bare forsvarsindustri, men gjelder også forsvarsarbeidsplasser (Nybakk, 2001: intervju). Også andre politikere peker på at lobbyvirksomheten var sterk og at argumentene som ble fremført var av betydning for beslutningen.

Røsjorde beskriver at også i FrP var man utsatt for solid lokal påvirkning. Han kjempet lenge i mot det på flere områder, men klarte ikke vinne i alle sammenhenger og måtte til slutt gi tapt. Derfor gikk FrP inn for Skjoldklassen, og forklaringen ligger i det lokale presset som slo til og var villige til å betale for både Hauk og Skjold klassen (Røsjorde, 2011: intervju).



Dagrun Eriksen fra Vest-Agder og fikk en dobbel utfordring gjennom at hun var både lokal representant, men også forsvarpolitisk talskvinne for eget parti som hadde både statsminister og utenriksminister. Hun satt seg veldig godt inn i argumentasjonen omkring Skjold klassen, fordi hun ville komme i en veldig vanskelig situasjon når sjefen hennes var for, og hun som lokal representant i starten ikke var helt overbevist. Det som ble et veldig sterkt argument var dersom en fikk til forskning og utvikling. Kanskje dette var så nytt og banebrytende at det ville bli brukt i skipsindustrien og andre ting senere på en veldig spennende måte. Vindmølleprosjektet til verftet gikk også parallelt. Det var også spennende å få brukt kompositt og bli bedre på å bruke det i en sånn sammenheng. (Eriksen, 2011: intervju).

I juni 2003 kom FO på banen og anbefalte å vente med beslutningen til etter fremleggelse av Militær faglig utredning 03 (MFU03).

*Jeg så hvordan verftet etter hvert begynte å få problemer og begynte å få mistanke til om at her lå det en strategi om at hvis de her klarte å tyne en igangsetting enda litt lenger, så ville verftet gå konkurs, og man hadde kjøpt seg ut av problemet. Men da klinket jeg ganske hardt til og sa at sånn lurere vi ikke et lokalsamfunn – det er ikke den måten vi gjør det på (Eriksen, 2011: intervju).*

Regjeringen var trolig klar over at MTBene heller ikke ville bli anbefalt av Forsvaret i den kommende forsvarsstudien (MFU03). Enda en grundig analyse av forsvarssjefen ville gjort det vanskeligere å vedta fartøyene fordi de da i to forsvarsstudier ikke var ønsket av Forsvaret. Selv om det bare ville innebære en kort utsettelse av beslutningen valgte man å likevel å legge saken frem for Stortinget og få tatt beslutningen. Når MFU03 kom like etter beslutningen var MTBene inne igjen i strukturen. Det er imidlertid rimelig å anta at de kom inn igjen som følge av vedtaket og ikke at Forsvarssjefens syn var endret.

#### **5.4.4 Næringsinteresser**

Jens Ulltveit-Moe var både verftseier og leder i NHO (fra 2000) og hadde før dette vært president i Norges Rederiforbund. Det betyr at Ulltveit-Moe trolig hadde et godt kontaktnett på

Stortinget og var en sentral aktør i Skjold saken. Paul Narum tror næringsinteresser hadde en del å si når det kom til stykket i Stortinget. I intervjuet sier han at han ikke kjenner de forhandlingene som foregår på Stortinget før man bestemmer seg, men likevel er han av den oppfatning at næringspolitikken var viktig.

*På samme måte som vi ikke ville hatt Skjold uten forseriefartøy, så er jeg heller ikke sikker på om vi ville hatt den dersom den ikke hadde vært bygd i Norge. Da tror jeg det vill vært en annen dynamikk i hele prosessen. De var jo veldig aktive i Mandal og verftet der nede. (Narum, 2011: intervju)*

Dagrun Eriksen tror at grunnen til at Høyre gikk for Skjold handlet mye om næringspolitikk kombinert med kontakter og interesse for Sjøforsvaret. Høyre hadde jo Kirsten H. Leschbrandt som ordfører der slik at det lokalpolitiske trykket på Høyre var ekstremt stort.

Dersom næringsinteressene er betydelige, hva er da så spesielt med akkurat denne kontrakten på bygging av militære fartøyer? Er det slik at bygging av fartøyer til marinen er høystatus eller er det rett og slett god butikk? Det å bygge fartøyer i den størrelsen i kompositt materiale er nyskapende. Teknologien ble utviklet og testet gjennom byggingen av mineryddingsfartøyene. Disse fartøyene er også SES (Surface Effect Ship) fartøyer og er bygget i et lignende skrogmateriale. Skjold var imidlertid mer high tech fordi her snakket man om et fartøy som skulle ha stealth egenskaper som ville gjøre det nesten usynlig på radar. I tillegg skulle fartøyet gjøre hastigheter opp mot 50 knop, og har blitt omtalt som verdens raskeste marinefartøy. Dette er egenskaper som trolig vil gi verftet anerkjennelse.

Verdien på kontrakten er på 4 409 millioner kroner. Kontraktsummen er forholdsvis høy, men går til både Umoe Mandal, Kongsberg gruppen og Armaris. Omkring havparten skulle omsettes ved Umoe Mandal. Til sammenligning ble det i bunnåret 2001 bestilt skip fra norske verft for cirka 1,6 milliarder, mens i toppårene 2006-07 var ordrene oppe 17-18 milliarder kroner årlig. Incentivet til Umoe Mandal er nok ikke knyttet til kontraktsummens størrelse i seg selv, men til hvor mye penger de ser for seg å tjene. Dersom kontrakten er god for industrien vil kreftene som jobber for den bli sterkere. I motsatt fall, dersom det er stor risiko og små sjanser for å tjene

penger, vil det svekke kreftene. Når industrien mobiliserer i den grad de har gjort kan man derfor anta at kontrakten var regnet som økonomisk attraktiv.

Det synes klart at Skjold klassen var av avgjørende viktighet for videre drift ved verftet i Mandal. Siden bygging av denne type teknologi var så nytt, var det ikke modent for å kunne stå på egne ben gjennom å selge til andre. Verftet ville trolig gått konkurs eller solgt billig uten bygging av Skjold klassen. Men hvor viktig var Skjold for Kongsberg gruppen? Oppfatningen blant respondentene er todelt. Noen trodde ikke at det betydde så mye for Kongsberg gruppen om de fikk Skjold eller ikke for NSM skulle jo også installeres på fregattene, og det var således ikke snakk om enten eller men snarere hvor mange missiler som skulle produseres. Andre mener at Skjold klassen var veldig viktig for Kongsberggruppen. En av dem er tidligere forsvarssjef Torolf Rein som satt en periode i styret på Kongsberg og sier at det var Skjold klassen som var den egentlige plattformen for NSM, fregattene ble bare en bonuseffekt. Derfor var Skjold klassen meget viktig for Kongsberg gruppen. Her peker empirien i to retninger, likevel velger jeg å tillegge Reins syn mer vekt siden han kjenner saken fra innsiden. Skjold klassen var altså veldig viktig også for Kongsberg gruppen.

J Paul Dunne og Elisabeth Skøns skrev i 2009 en artikkel om Military Industrial Complex (MIC). I artikkelen redegjør de for begrepet og forklarer noen hovedelementer om begrepet fra den kalde krigen og utviklingen frem til i dag. Jeg legger deres definisjon til grunn:

*”...[MIC] representerer grupper i samfunnet som tjener på militært forbruk og vekst...Det ble introdusert av Dwight Eisenhower, som var eksmilitær amerikansk president og bekymret for makten den militære organisasjon og våpenindustrien hadde, som han kalte det det militær-industrielle kompleks [Egen oversettelse]”(Dunne, 2009, s. 2).*

Dunne og Skøns skriver videre i sin artikkel at dette har senere utviklet seg til det samfunnsvitere betegner som koalisjoner av særinteresser mellom staten og industrien. Dette kan lede til at beslutninger tas i koalisjonens interesse snarere enn nasjonale sikkerhetsinteresser. Slike koalisjoner kan omfatte representanter fra det militære, det sivile forsvarsbyråkrati, lovgivende myndigheter, våpenprodusenter og deres arbeidstakere. MIC blir selvgenererende og synliggjør interessene til ulike samfunnsgrupper. Det skapes en styrke i slike sammenfallende interesser og

deres kamp om ressursene fører til internt press til økt militært forbruk. Dette rettferdiggjøres ved hjelp av ytre trusler. MIC er i følge Dunne og Skøns ikke et klart definert entydig begrep, likevel har MIC tilsynelatende en effekt på militært forbruk. Det er mange likheter med andre industrielle kompleks som for eksempel innen helse og utdanning, men det er også viktige forskjeller og spesielt det at våpenindustrien produserer voldsvirkemidler (Dunne, 2009, s. 1).

Tidligere forskningssjef hos FFI Henry Kjell Johansen mener at Skjold anskaffelsen er et eksempel på at vi ikke har noe MIC i Norge. Man fikk jo dårligere betingelser enn normalt. Dersom vi hadde hatt noe MIC i Norge så hadde vi ikke kjøpt teknologi fra Frankrike. Han forstår ikke hvorfor FFI ikke fikk levere til Kongsberg slik at de kunne bli bedre i konkurransen. Andre nasjoner gjorde det. De hadde fått teknologi fra staten de også som de brukte, men slikt skulle ikke skje i Norge. Johansen mener med bakgrunn i dette at MIC ikke har vært drivkraften i dette. Han peker likevel på at Sjøforsvaret i alle år har hatt et nært samarbeid med forsvarsindustrien og er med i Nammo. Han tror imidlertid at det er fordi det er hensiktsmessig og at de ikke har latt seg påvirke av det (Johansen, 2011: intervju).

Sverre Diesen vil heller ikke si at vi har noe MIC i Norge. Men han trekker frem Kongsbergegruppen som en bedrift som har forsvarsdepartementets og myndighetenes øre når de går inn for det. Så i den grad vi har det så er Kongsberg det beste eksempelet. Han peker også på at FFI og Kongsberg ofte har vært en sterk allianse. Sammen har de bidratt til å kombinere viteskapelige og industrielle interesser på en slik måte at det har bidratt til politisk gjennomslag. Diesen ser ikke på verftet i Mandal som militærindustri, men mer et verft som har kommet opp med et konsept som har militær anvendelsesverdi (Diesen, 2011: intervju). Basert på det som har fremkommet gjennom intervjuene er det lite grunn til å tro at MIC som begrep har noe særlig forklaringskraft for Skjold beslutningen.

Forsvarsdepartementet har i forbindelse med kontraktsforhandlingene om Skjold også gjort avtaler om industrisamarbeid i forbindelse med den utenlandske delen av anskaffelsen. De utenlandske leverandørene har forpliktet seg til å gjenanskaffe materiell hos norsk forsvarsindustri for omtrent 1 milliard kroner. Mange har uttalt seg kritisk til denne typen avtaler og mener at det blir mer uoversiktlig og den reelle prisen blir vanskelig å beregne.

BT Godal mener likevel at argumentasjonen for gjenkjøp slår an i Stortinget og at når man har et forsvar på et visst nivå så skal man få noe igjen for det gjennom gjenkjøpsavtaler og egenproduksjon. Gjenkjøp er ikke unikt for Norge, og det ville være dumt om Norge var det eneste NATO land som ikke hadde denne type mekanismer. (BT Godal, 2011: intervju).

Henry Kjell Johansen forsvarer også denne type avtaler. Det er flere hensyn som må tas. For det første er mye av forsvarindustrien typiske jo-jo bedrifter. Man kan få et salg av et veldig dyrt system, men så kan det lang tid uten salg før man igjen selger norske systemer. En bedrift vil ikke klare slike jo-jo forandringer i femårs takt, de kan kanskje klare det i noen måneder, men ikke mange år som mange av disse prosjektene går over. For det andre må slike avtaler være nyttige for Forsvaret gjennom at vi trenger kompetansen i Norge, og det betyr at det må være nyttig for forsvarsindustrien. Kravene til gjenkjøpsavtalene beskriver at Norge skal levere der man er konkurransedyktig og styrke de tingene vi er gode på. Et annet element ved dette er at gjennom at vi har kompetanse i landet er vi i stand til å gjøre bedre kjøp. Johansen mener dette er utrolig viktig, han har snakket med en del av disse forsvarsbedriftene, og de sier at det beste som er, det er å selge til land som har penger, men ikke kompetanse: ”[Industrien] *selger boksene og så har man en oppgradering, en boks med nesten ingenting i med et fint navn. Dette er så effektivt, og koster så mye...*” (Johansen, 2011: intervju). Johansens poeng er at det er viktig å forstå at det å ha egenkompetanse er med på å redusere både investerings- og driftskostnadene, det har ikke kommet godt nok frem i diskusjoner om gjenkjøpsavtaler.

Et annet perspektiv for industrien er muligheten for eksport og salg til andre nasjoner. Skjold var jo i USA i ett år og ble testet av amerikanerne og både politikere, departementet og industrien bidrog til å prøve å selge konseptet etter beste evne. Og det var nok ikke bare industrien som håpet på at det skulle bli et salg til USA. Flere respondenter peker på at skal man selge militært utstyr til andre land er det avgjørende å ha et hjemmemarked. Dette fordi det trolig oppfattes som en kvalitetssikring at produserende nasjon finner det rasjonelt å kjøpe. Politikernes engasjement i denne saken indikerer at å få til salg er viktig. Flere av respondentene mener dessuten at dette ble viktig del av argumentasjonen for Skjold.

#### 5.4.5 Konklusjon PAM

Når en har mindretallsregjering er det Stortinget som bestemmer. Da er også muligheten bedre for å påvirke representantene direkte, fordi man slipper å gå via departementene. Gjennom intervjuene har det kommet frem at både Sjøforsvaret, næringsinteresser og distriktspolitiske har drevet lobbyvirksomhet som har hatt innvirkning på beslutningen.

Det som gjør at PAM modellen har stor forklaringskraft til beslutningen er jo at man i dette tilfellet fikk svært mange sammenfallende interesser. Når både NHO, LO, Fellesforbundet, industrien og Sjøforsvaret har fellesinteresser blir dette en faktor politikerne må tillegge vekt.

Det ble likevel ikke vanskelig for forsvarsminister Krohn Devold å gå inn for Skjold siden Stortinget ved flere anledninger klart hadde gått inn for Skjold. Dessuten fremsto både Forsvarsministeren og Høyre som forkjempere for Skjold og dermed lå det ingen incentiver for å ta en ny runde i Stortinget. Stortinget ville dessuten trolig ment at dette har vi jo allerede bestemt, og sett på det som et forsøk på omkamp og ministeren ville trolig fått beskjed om å følge opp Stortingets vedtak. Om utfallet ville blitt annerledes er lite trolig siden partiene (unntatt SV) så klart hadde gått inn for dette tidligere.

Aktører i forhandlingsmodellen vil ofte for å rettferdiggjøre sine synspunkter vende seg tilbake til rasjonelle argumenter. I dette tilfellet ville det ha vært hvor kostnadseffektiv Skjold er for å løse Forsvarets oppgaver. Politikernes argumentasjon går ikke i den retning. Det betyr ikke at aktørene ikke er rasjonelle, men at de er rasjonelle i forhold til forhandlingsmodellen. Det betyr at de posisjonerer seg i forhold til egne forutsetninger, både i forhold til arbeidsplasser, næringsinteresser og Sjøforsvaret. De er altså rasjonelle i forhold til det komplekse bildet som politikens arena representerer.

#### 5.5 Forholdet mellom BAM og PAM

Etter å ha analysert de to modellene BAM og PAM hver for seg, er det interessant å undersøke forholdet mellom dem. BAM forteller at det rutine å erstatte strukturelementer med tilsvarende av nyere type. KA som ikke ble gjenanskaffet svekker dette argumentet. Det virker derfor som om at det må være noe mer med Skjoldklassen som gjør at den videreføres mens KA gjør det ikke. Skjold er jo et fartøy som fremstår visuelt som et spektakulært og moderne fartøy. KA

fortene på den annen side var kanskje forbundet med mindre prestisje, spesielt i sine siste år. En mulig forklaring er at kjernekompetansen i Sjøforsvaret har vært forbundet med det å seile marinefartøyer. Derfor kan trolig høyere prestisje forbundet med marinefartøyer vært medvirkende til at Skjold videreføres, men ikke KA.

For å prøve å si noe om hvilken modell av BAM og PAM som har mest forklaringskraft kan det være til hjelp å prøve å se på ytterpunktene. Det første spørsmålet blir da om Stortinget ville ha vedtatt Skjold klassen hvis Sjøforsvaret heller ikke ønsket Skjold klassen. Da hadde man hatt en situasjon med en entydig fagmilitær anbefaling om ikke å anskaffe Skjold klassen. Politikerne ville da manglet enhver form for militære argumenter for et marinefartøy. Med bakgrunn i intervjuene er det da usannsynlig at fartøyene ville blitt anskaffet. De næringspolitiske og distriktpolitiske argumentene ville ikke alene være nok til å få en positiv beslutning.

Det andre spørsmålet er om anskaffelsen ville funnet sted uten næringspolitiske og distriktpolitiske interesser. En slik situasjon kan man tenke seg dersom fartøyet skulle vært bygget i utlandet. Hvis man ser bort fra eventuelle gjenkjøpsavtaler, kan man teoretisk sett tenke seg å bare stå igjen med Sjøforsvarets ønske og argumentasjon om anskaffelse. I en slik situasjon er utfallet mer åpent. Men siden mange av respondentene pekte på viktigheten av den næringspolitiske og distriktpolitiske lobbyvirksomheten som viktig for beslutningen, er det rimelig å anta at heller ikke da ville Stortinget besluttet Skjold klassen.

Det indikerer at BAM har større forklaringskraft enn PAM, men at PAM likevel ble avgjørende for beslutningen.

## 6 Konklusjon

For å svare på denne oppgavens problemstilling: ”Er Skjoldklassen en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver?” har jeg valgt å ta utgangspunkt i Allison's tre modeller for beslutningstaking. Selve analysen er gjennomført ved å operasjonalisere Skjold beslutningen i tre hypoteser:

1. *RAM: Skjoldklassen var det mest kostnadseffektive svaret på de sikkerhetspolitiske endringer.*
2. *BAM: En viktig faktor bak beslutningen om Skjold klassen er at det ligger innbygget i Forsvaret at et strukturelement normalt vil bli, etter 30-40 år, erstattet av et nytt og tilsvarende strukturelement.*
3. *PAM: MTBene var sikret ved at de skulle bygges i Norge*

I analysen redegjorde jeg kronologisk for innhold i stortingsmeldinger, stortingsproposisjoner, forsvarsstudier, avisartikler osv. for å gi et best mulig bakteppe for å forstå beslutningen. Deretter ble beslutningen analysert med bakgrunn i tre hypoteser.

Hypotese 1 gav liten forklaringskraft fordi det gjennom intervjuene i liten grad kom frem rene forsvarspolitiske argumenter for Skjold klassen. Flere av de nye oppgavene Skjold har fått er oppgaver som Skjold nødvendigvis ikke er den beste plattformen til å utføre, SAR er ett eksempel på det. Samarbeid med spesialstyrker er også en del av argumentasjonen for Skjold. Det som taler i mot dette er at det finnes andre strukturelementer som helikoptre og ubåter som i de fleste tilfeller vil være bedre egnet til dette. I tillegg er fartøyets stealth egenskaper svake når fartøyet beveger seg.

Den største mangelen ved beslutningen i 2003 er imidlertid behandlingen av alternativer. Det skjedde store sikkerhetspolitiske endringer i perioden som kanskje burde det vært initiert en behandling av alternativer til Skjold plattformen. Men slik som situasjonen utviklet seg med bygging av forseriefartøy, ble beslutningen et valg om man skulle anskaffe Skjold klassen eller ikke. Alternativer var ikke fremme i debatten og det å installere NSM på en enklere plattform eller på Hauk var ikke vurdert.



Stortinget valgte å overse forsvarssjefens anbefaling i FS2000. FFI anbefalte heller ikke Skjold og ministeren blir advart av sitt eget departement kort tid før beslutningen. Likevel beslutter Stortinget å bygge Skjold klassen.

Skjold klassen er derfor ikke det mest kostnadseffektive svaret på endrede omgivelser. Hypotese 1 støttes ikke av empirien samlet i forbindelse med denne oppgaven. Det betyr at det var andre årsaker som ble avgjørende for at politikerne valgte å anskaffe Skjold klassen.

Hypotese 2 støttes i hovedsak av empirien i denne oppgaven. Det betyr at det er en klar tendens til at strukturelementer, når de når aldersgrensen, erstattes med ett nytt av grunnleggende samme type. Eksempler på det er at jagerfly erstattes av jagerfly, fregatter erstattes av fregatter og MTBer erstattes av MTBer. Unntaket som svekker hypotesen er nedleggelsen av KA etterfulgt av opprettelsen av Kystjegerkommandoen. Det svekker tiltroen til BAM som en generell modell.

Sunk cost argumentet må tillegges en del vekt til Skjold beslutningen. Dette fordi det var investert mye penger i konseptet. Respondentene indikerer at dette kan ha hatt en viss betydning for beslutningen.

Hypotese 2 går på tvers av rasjonell politikk beslutningen. De to hypotesene er konkurrerende og kan ikke være sanne på samme tid. Enten er det sånn at man tok det for gitt at MTBer erstattes av noe tilsvarende, eller så tok man det ikke for gitt og har en rangering av alternativer. Empirien støtter hypotese 2, det gir den stor forklaringskraft.

Hypotese 3: Når en har mindretallsregjering er det Stortinget og ikke Regjeringen som bestemmer. Da er også muligheten bedre for å påvirke representantene direkte, fordi man slipper å gå via departementene. Gjennom intervjuene har det kommet frem at både Sjøforsvaret, næringsinteresser og distriktpolitiske interesser har hatt innvirkning på beslutningen. Lobbyvirksomhet fra de nevnte grupperinger nevnes av mange respondenter som medvirkende til at Stortinget besluttet at Skjold klassen skulle anskaffes.

Empirien i denne oppgaven støtter en tidligere Generalinspektørs utsagn om at MTBene var sikret ved at de skulle bygges i Norge. Han var tilsynelatende klar over hvilke krefter som settes i sving når Sjøforsvaret, næringslivet og arbeidstakerorganisasjonene har felles interesser. Lobbykampanjene til disse gruppene var således vellykket.

Oppsummert betyr det at de viktigste grunnene til at politikerne anskaffet Skjold klassen var Sjøforsvarets interesse, at det er etablert et mønster for å gjenanskaffe strukturelementer av grunnleggende samme type, at man hadde brukt mye penger på prosjektet og at det var en mulighet for politikerne å drive nærings- og distriktpolitikk med andre midler. Og derfor fremstår ikke våpenplattformen Skjold som en kostnadseffektiv løsning på Forsvarets oppgaver.

## 7 Oppgavens generaliserbarhet på andre case - JSF

I dette kapitlet vil jeg forsøke å peke på at det kan finnes noen felles trekk mellom Skjold anskaffelsen og den kommende anskaffelsen av nye jagerfly. Debatten om nye kampflyene Joint Strike Fighter (JSF) foregår i media og har likhetstrekk med debatten i forkant av Skjold beslutningen. Et eksempel er John Berg som 20. mai 2011 kritiserer kampflyene fordi de blir så dyre at det går på bekostning av andre ting i Forsvaret. Debatten handler ikke om vi skal ha kampfly eller ikke, men at det er så dyrt at det vil trolig gå på beskostning av blant annet ubåter, UAV, spesialstyrkene, helikoptre og Orion maritime patruljefly. Han mener vi kan klare oss med billigere fly, blant annet fordi dette vil frigjøre midler til ekstra flybaser. (Berg, 2011)

Flere trekk er tilsynelatende generaliserbare fra Skjold anskaffelsen, mens andre er det ikke i samme grad. Dersom en ser på RAM perspektivet er det stor enighet om at Norge trenger nye kampfly. Relevante alternativer har blitt vurdert opp mot hverandre basert på ulike faktorer og JSF kom best ut. Det styrker RAM modellen. På den annen side er det reist kritikk mot at man egentlig ikke vet den endelige kostnaden for flyene. Det svekker forklaringskraften til RAM modellen siden pris er vesentlig i en kost/nytte sammenligning. Likevel er det totalt sett trolig mer forklaringskraft i RAM perspektivet for JSF enn for Skjold. Enkelte har imidlertid kritisert beslutningen for at man fra starten visste hva man ville ha.

I et BAM perspektiv finner vi igjen her at man erstatter jagerfly med jagerfly av en nyere type. Vurdering av annen teknologi for å utføre oppgavene som eksempelvis UAVer ble trolig ikke vurdert som reelle alternativer. Sunk cost argumentet i forhold til å omgjøre beslutningen er også medvirkende siden dette er et felles utviklingsprosjekt som Norge allerede har brukt mye penger på. Det er nok også viktig for Luftforsvaret å opprettholde de nære båndene med USA som knyttes når norske piloter får sin utdanning der, og derfor ønsker de det amerikanske flyet. Forklaringskraften til BAM er derfor trolig omtrent den samme som for Skjold.

PAM må nok også tillegges vekt for at beslutningen ble JSF. Det er rimelig å anta at det kan ligge et åpent eller skjult press fra USA for å velge JSF. Dessuten kan gjenkjøps avtaler innebære at norsk militærindustri har interesser og at de har drevet lobbyvirksomhet. Når proposisjonene om kjøpet legges frem senere i år har vi en flertallsregjering som trolig er mindre åpen for påvirkning. Forklaringskraften i PAM er trolig derfor svakere enn for Skjold klassen.

Nevnte faktorer indikerer at caset Skjold har anvendbarhet på andre case. En innsamling av empiri og en grundig analyse må imidlertid gjennomføres for å konkludere de spørsmålene som her er reist.

## 8 Referanser

- Aftenposten. (1997). Kværner Mandal fikk kontrakt til 100 millioner Aftenposten Hentet 3. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004199707060113&serviceId=2>
- Allison, G. T. (1971). *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. Boston: Little, Brown.
- Allison, G. T., & Zelikow, P. D. (1999). *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. New York: Longman.
- ANB/NTB. (2007). MTBene aldri prioritert. www.siste.no Hentet 13. mai, 2011, fra <http://www.siste.no/Innenriks/article3106663.ece>
- Andreassen, T. (2000). Sjøforsvarets nye storkanon Aftenposten Morgen Hentet 7. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200003260097&serviceId=2>
- Berg, J. (2001). Bør Norge bygge nye MTB'er? . Aftenposten Morgen Hentet 29. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200105280082&serviceId=2>
- Berg, J. (2011, 20. mai). Snart for sent å snu, *Aftenposten*.
- Berg, P. H. (2001). USA imponert over norsk marinefartøy NTB Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055013190105170029&serviceId=2>
- Bruun-Hansen, H. (2010, 22 november 2010). Status og utfordringer i Sjøforsvaret. Hentet 21. februar, 2011, fra [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2010/2010-11-22-Bruun-Hanssen.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2010/2010-11-22-Bruun-Hanssen.html)
- Christensen, P. (2001). Høyre: Regjeringen vil rasere Forsvaret NTB Hentet 3. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055013190105050033&serviceId=2>
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforl.
- Colliander, A. (2001). Marinen går i opplag. Bergens Tidende Morgen Hentet 7. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=020021200102140089&serviceId=2>
- Critchlow, C. L. (1991). Congress and the B-2 - A Triumph og Politics. *Discussion Papers, USAF National War College, Comitee #3*.
- Dagens\_Næringsliv. (1999). Statsbudsjett-notiser *Dagens Næringsliv Morgen*.
- Diesen, S. (2001). Uprøp påstander om endringer i Forsvaret. Aftenposten Morgen Hentet 3. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200103050090&serviceId=2>
- Diesen, S. (2011). *Fornyelse eller forvitring?: Forsvaret mot 2020*. [Oslo]: Cappelen Damm.
- Dunne, J. a. S., Elisabeth. (2009). The Military Industrial Complex. *Discussion Papers, University of the West of England, Department of Economics., 0907*.
- Eliassen, J. I. (1996). Politisk skepsis til Kværner Mandal; håper fortsatt på MTB-kontrakt. Bergens Tidende Morgen Hentet 3. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=020021199607100062&serviceId=2>
- Eriksrud, A. M. (2001). Senker AP-Forsvaret. VG Hentet 28. januar, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055016200106051097130&serviceId=2>
- Espeli, H. (1999). *Lobbyvirksomhet på Stortinget: lange linjer og aktuelle perspektiver med hovedvekt på næringsinteresser og næringspolitikk*. [Oslo]: Tano Aschehoug.

- Forsvaret. (2011). SKjold klassen. Hentet 11 februar, 2011, fra <http://www.mil.no/sjo/keskdr/mtb/start/fakta/>
- Forsvarsdepartementet. (1998a). *St.meld. nr. 22. Hovedretningslinjer for forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19971998/stmeld-nr-22-1997-98-.html?id=191476>.
- Forsvarsdepartementet. (1998b). *St.meld. nr. 23 (1998-99). Forsvarets investeringsprofil*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19981999/stmeld-nr-23-1998-99-/1.html?id=192226>.
- Forsvarsdepartementet. (1999). Fakta om Forsvaret. Hentet 21. mai, 2011, fra <http://www.dep.no/fd/html/fakta1999/forsvaret/index.html>
- Forsvarsdepartementet. (2000). *St.prp. nr. 58 (1999-2000) Om Forsvarets investeringer*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/19992000/stprp-nr-58-1999-2000-.html?id=203143>.
- Forsvarsdepartementet. (2001). *St.prp. nr. 45 Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002 - 2005*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20002001/045/PDFA/STP200020010045000DDDPDFA.pdf>.
- Forsvarsdepartementet. (2003). *St. prp. nr. 82 (2002 - 2003). Bygging av Skjold-klasse missiltorpedobåter*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/20022003/stprp-nr-82-2002-2003-.html?id=208365>.
- Forsvarskomiteen. (1995). *Innst. S. nr. 191 (1994-95)*. Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1994-1995/inns-199495-191/>.
- Forsvarskomiteen. (1998). *Innst s. nr. 245 (1997-98) Innstilling fra forsvarskomiteen om hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002.*: Hentet fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1997-1998/inns-199798-245/6/>.
- Forsvarskomiteen. (2001). *Innst. s. nr 342 Innstilling fra forsvarskomiteen om omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005*.
- Forsvarssjefen. (1992). *Forsvarsstudien 1991*. [Oslo]: Forsvarssjefen.
- Forsvarssjefen. (1996). *Forsvarsstudien 1996 ugradert versjon*. Oslo: Forsvarets overkommando.
- Forsvarssjefen. (2001). *Forsvarssjefens forsvarsstudie 2000: sluttrapport*. [Oslo]: [Forsvarets overkommando].
- Frank Andesen, H. L. J. o. H. O. (1989). Det er vårt prospekt. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 27. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008198911110030&serviceId=2>
- Granviken, S. (2001). Politisk krig om Værnes. Adresseavisen Morgen Hentet 15. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055002200105260128&serviceId=2>
- Grytting, T. (2001, 19.03.2001). Det nye Forsvaret. Aftenposten Morgen Hentet 3. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200103190117&serviceId=2>
- Hofseth, A. (1998, 29. august 1998). -Haakosvern sjefen skyter over mål. Bergens Tidende Morgen Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=020021199808290037&serviceId=2>
- Hope, V. (2008). Skjoldkampen. Forsvarets Forum Hentet 26. desember, 2010, fra [http://www.fofo.no/Skjoldkampen.b7C\\_wZLI5e.ips](http://www.fofo.no/Skjoldkampen.b7C_wZLI5e.ips)
- Hustadnes, H. (2008). Kongens tause ankermenn. Dagbladet Magasinet Hentet 5. april, 2011, fra <http://www.dagbladet.no/magasinet/2008/04/11/532246.html>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Jenssen, H. L. (1989, 10.11.1989). Et opplagt valg for forsvarsledelsen. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 28. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008198911100039&serviceId=2>

- Johannesen, G. (1998). Bred stortingsdebatt om MTBene NTB Hentet 3. februar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055013199806180105&serviceId=2>
- Klokeide, O. E. (1998, 28 august 1998). Torpedo mot MTB-prosjekt. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 3. mars, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008199808280007&serviceId=2>
- Klokeide, O. E. (1999). Mot desperat fregattkamp. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 28. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008199906040030&serviceId=2>
- Klokeide, O. E. (2001a). Mer strid om ny MTB Dagens Næringsliv Morgen Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008190105280015&serviceId=2>
- Klokeide, O. E. (2001b). Umoe bygger ned. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 15. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008190102170018&serviceId=2>
- Kluge, L. (1999). MTB-bygging kan redde Kværner Mandal. Aftenposten Morgen Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004199906040033&serviceId=2>
- Kluge, L. (2000). KNM «Skjold» sprekker Dagens Næringsliv Morgen Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200001310111&serviceId=2>
- Kvamme, O. D. (1999). Kværner Mandal ansatte ikke overrasket. NTB Hentet 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055013199904130103&serviceId=2>
- Luttwak, E. N. (2002). *Strategy: the logic of war and peace*. Cambridge: Harvard University Press.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: Free Press.
- Moen, J. A. (2001). Forsvaret mye dyrere enn antatt. Aftenposten Morgen Hentet 7. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200106220038&serviceId=2>
- Nordahl, A. (2001). MTB sak. Nordlys Morgen Hentet 15. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055012200102160088&serviceId=2>
- NTB. (2001). Drøfter mer penger til forsvarsomlegging. Hentet 15. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055013190103270158&serviceId=2>
- Oftedal, H. (1990). Marinekontrakt kan gi eksportmulighet. Dagens Næringsliv Morgen Hentet 26. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008199002260007&serviceId=2>
- Raiffa, H., Richardson, J., & Metcalfe, D. (2002). *Negotiation analysis: the science and art of collaborative decision making*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Rein, T. (1993, 23.08.1993). Utilatelig reduksjon av forsvarsevnen. Aftenposten Morgen Hentet 28. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004199308230095&serviceId=2>
- Scott, W. R. (2003). *Organizations: rational, natural, and open systems*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Education International.

- Simon, H. A. (1985). Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. *The American Political Science Review*, 79(2), 293-304.
- Solstrand, R. (2001). Uenighet om det nye Forsvaret. *Aftenposten Morgen Hentet* 15. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200104180062&serviceId=2>
- Storvik, O. T. (1994). Forsvaret blir budsjettets taper. *Aftenposten Morgen Hentet* 28. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004199409280022&serviceId=2>
- Strandhagen, S. (2000). Feilslåtte milliarder. *Dagens Næringsliv Morgen Hentet* 7. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008190006230027&serviceId=2>
- Strandhagen, S. (2001). Dropper nye MTBer. *Dagens Næringsliv Morgen Hentet* 8. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008190102100007&serviceId=2>
- Thompson, S. (1998a). Feilbudsjettering stanser MTB-prosjektet *Dagens Næringsliv Morgen Hentet* 29. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008199803270039&serviceId=2>
- Thompson, S. (1998b). MTB-prosjekt utsettes *Dagens Næringsliv Morgen Hentet* 27. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055008199803260036&serviceId=2>
- Viken, T. (2001). US Navy skal teste norsk MTB *Aftenposten Morgen Hentet* 5. januar, 2011, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200105210033&serviceId=2>
- Wikipedia. Essence of Decision. Hentet 18 august, 2010, fra [http://en.wikipedia.org/wiki/Essence\\_of\\_Decision](http://en.wikipedia.org/wiki/Essence_of_Decision)
- Ystad, V. (1996, 13 september 1996). Sterk kritikk av MTB-kontrakt. *Bergens Tidende Morgen Hentet* 28. desember, 2010, fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=020021199609130041&serviceId=2>



## 9 Vedlegg A: Intervjuguide

### 9.1 RAM

1. Kan du redegjøre for hva en Skjold klasse for noe? (antioverflate?)
2. Hva er de operasjonelle krav til fartøyet? (Iht St prp nr 82 skal Skjold klassen bidra til sjøkontroll i fred, krise og krig. Hvilke fordeler og begrensninger har fartøyet ift dette?)
3. Hvilke scenarier lå til grunn for valg av Skjold klassen? Var det invasjonssceariet som initielt lå til grunn? Ble det gjort analyser ift scenarier i tidsrommet 1995 – 2003?
4. Hva er de overordnede målene til Forsvaret og hvordan kan Skjold bidra til disse?
5. Hva er likheten mellom Skjold og Nansen klassen
6. Hva skiller Skjold og Nansen klassen.?
7. Hvorfor ble ikke Skjoldklassen anbefalt i FS2000
8. Fantes det noen alternativer til Skjold? I hvilken grad ble alternativer vurdert? (kampfly kamphelikoptre fregatter annet)
9. Burde beslutningen på noe tidspunkt blitt omgjort før beslutningen i 2003?
10. Endret situasjonen seg fra forsvarsforliket og fremtil 2003 da beslutningen i Stortinget ble tatt? Hva gikk disse endringene ut på?
11. Ville du besluttet å anskaffe Skjoldklassen i dag og ville Stortinget besluttet den?
12. Forsvaret er ikke lenger designet for å stoppe en invasjon (holdetid etc mens vi venter på allierte) – hvilken rolle kan Skjold da fylle?
13. Hvordan kan man dra synergier ut av spesialstyrkene og Skjold?

### 9.2 BAM

1. Gikk Admiraler og ledere i Sjøforsvaret bak ryggen på forsvarssjefen med Skjold show langs kysten, mens FS hadde satt foten ned?
2. Forsvarssjefen ville ikke sende MTBene på utenlandsoppdrag, men forsvarsministeren omgjorde senere dette, hva betyr det? (Det skulle ikke reklameres fro Skjold klassen?)
3. Er det OK at GIene gir sine ærlige råd til politikerne eller skal de være lojale overfor forsvarssjefen?
4. Tror du at det eksisterer en motstand mot helt nye strukturelementer (UAV, kamphelikopter etc) hvor ingen i ledelsen har sin bakgrunn og respekt fra?
5. Har MTBer en så sterk tradisjon i Norge at de nesten er hellige?
6. Hvordan kom henvendelsen til Norge om å stille MTBer (utenlandsoppdrag), kan noen i Sjøforsvaret stå bak?
7. Hvilke årlige drifts- og vedlikeholdskostnader ble kommunisert av Sjøforsvaret? (St prp 82 sier 15-160 +/- 20 %)
8. FO anbefalte 18 juni å utsette beslutning om Skjold pga usikkerhet ift budsjettnivå til neste Langtidsdokument våren 2004, hva tenker du om det?

9. Stilte noen spørsmål ved om man trengte MTB våpenet – var det opplagt at de skulle erstattes (FFI vurderinger??)
10. Når kan man si at omstillingen etter den kalde krigen for alvor begynte å materialisere seg i Forsvaret?
11. Mener du det var for sent å stanse Skjold klassen når det allerede var benyttet så mye penger på forskning og utvikling og forseriefartøyet?
12. Forrykket omstillingen på 2000 tallet balansen mellom forsvarsgrenene? (Sjøforsvaret fikk sin skjerv og vel så det)?
13. Hvorfor kom beslutningen bare 2 mnd før MFU03?

### 9.3 PAM

1. Hvor mange arbeidsplasser gav Skjold og hvor viktige var disse for Vest Agder? Var det andre fylker som fikk noe?
2. Hvor mye tror du næringspolitiske interesser betydde for beslutningen?
3. Bør Forsvaret overkjøres så direkte – kan dette skade tilliten til etaten eller politikerne?
4. Var beslutningen klar helt siden forsvarsforliket i 2001? (Hvor foregikk debatten i denne perioden?)
5. Bør Forsvarssjefen utfordre forsvarsminister og regjering på den måten som er gjort med Skjold klassen?
6. Forsvarssjefen har i sin studie brukt både militærfaglig og økonomisk begrunnelse – hvilken begrunnelse hadde politikerne for å gå i mot?
7. NSM foregikk til dels parallelt med Skjold diskusjonen – hvor viktig var Skjold for Kongsberg gruppen?
8. Har forsvarsindustrien hatt innflytelse på beslutningen og hva bunner denne innflytelsen i?
9. Høyre og Arbeiderpartiet var tidlig for byggingen, siden var AP i mot, mens de til slutt stemte for. Hva gjorde at Ap i en periode var i mot?
10. LO og Fellesforbundets rolle – Hvordan jobbet de?
11. Lokalpolitikere fra Vest-Agder – hvordan jobbet de?
12. Jens Ulltveit-Moe tok Godal inn i styret og finansierte studieopphold og halv lønn etter han var gått av. Olav Berrefjord og Harald Norvik satt også i styret (tidligere ap statssekretærer). Kan dette ha påvirket beslutningen?
13. Det bli inngått gjenkjøps avtaler ifm prosjektet kjenner du betingelser og omfang av disse? (mulige leveranser K2, kommunikasjonssystemer, hurtigbåt teknologi, og maritim teknologi)
14. Var dette et hightech prosjekt som gir spinn offs til norsk næringsliv? (koblinger mot Kongsberg og andre) – er dette det militær industrielle kompleks?
15. Når man tok beslutningen lå det i kortene at man videre trengte et logistikkfartøy for å understøtte? (fuel etc)
16. Hadde utviklingen av NSM stor innvirkning på beslutningen?

17. Hva betydde USAs interesse for konseptet for beslutningen?
18. Dersom beslutningen var rasjonell da den ble truffet, var den da også rasjonell da det var aktuelt å stoppe investeringsbeslutningen? Hva slags politiske forhandlingsprosesser gjorde seg gjeldende da?
19. I hvilken grad tok man innover seg at vedtaket om anskaffelse av Skjoldklassen ville kunne få konsekvenser for resten av strukturen (jagerfly, ubåter, transportfly, brigade etc)?
20. Tror du Skjold anskaffelsen vil få konsekvenser for en eventuell fremtidig ubåtanskaffelse?

## 10 Vedlegg B: Fakta om Skjold klassen

De 6 fartøyene i Skjold klassen vil sammen med Nansen klassen fregatter være de nyeste fartøyene til Sjøforsvaret. Skjold klassen var ment som et supplement til de tidligere Hauk klasse motor torpedobåt (MTB), men har i dag erstattet Hauk klassen. De er laget for operasjoner i kystnære farvann (littoral operations) hvor de kan opptre tilnærmet skjult mens de innhenter informasjon og kan engasjere fiendtlige styrker. Egenskaper som kjennetegner fartøysklassen er høy hastighet, lav signatur og gode sjøegenskaper. Fartøyet oppnår den høye hastigheten blant annet som følge av lette konstruksjonsmaterialer som fiberforsterket plast og Surface Effect Ship (SES) teknologi. Denne teknologien innebærer at store deler av fartøyets vekt bæres på en luftpute mellom to katamaranskrog. Løftevifter pumper luft inn mellom skrogene, og gummiskjørt forut og akterut holder på luften slik at fartøyets dypgang og våte overflate reduseres. Dette muliggjør høy hastighet, stor bæreevne og en stabil våpenplattform. Konstruksjonen gjør at fartøyet har en toppfart på 60 knop. Fartøyets lave signatur oppnås gjennom at alle varmekilder på fartøyet som eksos, kjølevann og andre utløp er lagt inn mellom katamaranskrogene eller ut gjennom akterspeilet. Eksosen blir i tillegg injisert med vann for å redusere Infra red (IR) strålingen (varmestråling) ytterligere. For å redusere radarrefleksjonen (Stealth) er vinkler på skrog og utstyr designet på en måte som skal gi fartøyene en lav signatur. Radarabsorberende materialer er også benyttet for å redusere signaturen.

Av sensorer har fartøyene både luftvarslings- og overflateradar i tillegg til navigasjonsradar. De er utstyrt med radarsøkemottaker slik at andre radarer kan oppdages. For å styre våpen brukes ildledningsradar og elektroopptiske sensorer. I et nettverksbasert forsvar er utveksling av situasjonsbilde med andre enheter viktig. Link 11 og link 16 bidrar til det.

Våpenutrustningen vil når fartøyene er operative bestå av Norsk Sjømålsmissil (NSM) som er et antioverflate missil, en 76mm multirolle kanon, mitraljøser og Mistral luftvernmissiler til nærforsvar. (Forsvaret, 2011)

Totalt sett gir bruk av sensorer og våpen, kombinert med lav signatur og høy mobilitet egenskaper som er godt egnet til antioverflate operasjoner. Flere av disse egenskapene bryter imidlertid med den tradisjonelle MTB betegnelsen, blant annet har ikke Skjold klassen torpedoer. Derfor vil Generalinspektør for Sjøforsvaret, Haakon Bruun-Hansen, som han sa i sitt foredrag i Oslo Militære Samfund 22. november 2010 om ”*Status og utfordringer i Sjøforsvaret*”, at han vil ta initiativ til å endre typebetegnelsen til Korvett. (Bruun-Hansen, 2010).