



FORSVARET
Forsvarets høgskole

Ballistisk missilforsvar

-Prioritert av NATO, nedprioritert av Norge?

Truls Petter Juliussen

Masteroppgave
Forsvarets høgskole
vår 2020

Forord

The growing missile threats

After serving 37 years on active duty, including my final assignment as Commander NATO Allied Air Command, US Air Forces Europe and US Air Forces Africa, I came to realize that the only constant in my career was change. Significant “black swan” events like the 1989 end of the Cold War, the 2001 attack on New York’s World Trade Center and the 2007 world financial crisis inspired changes into the way the United States and our Allies organized, trained, equipped (OT&E), deployed and employed the military element of national and alliance power. Another source of change to OT&E, deployment and employment was emerging technologies such as tactical nuclear weapons, micro-electronics, stealth, laser-guided munitions, GPS guided munitions, remotely piloted aircraft and others.

One emerging technology that is particularly troublesome to the future security environment is missile technology, ballistic, cruise, and hypersonic. The reality is the US and our Allies are woefully underinvested in missile offense and defense. The reality is potential adversaries have significantly invested in missiles for several reasons: missiles are relatively cheap, difficult to defend against, give adversaries access to targets they could never attack using other methods, inspire terror and give weak nations great leverage.

Credible BMD will require a holistic effort and investment. The NATO Alliance must address this threat because NATO is a defensive alliance focused on deterrence. Alliance BMD is consistent with NATO’s defensive mindset and would bolster deterrence against state or non-state actors who are pursuing offensive ballistic missile capabilities. Agnostic to specific state or non-state actors, Alliance BMD capabilities communicates clearly the intent to defend the Alliance if attacked. Future nefarious use of offensive missiles cannot be deterred without credible NATO BMD.

Norway is best poised to contribute to BMD within NATO! Norway has the resources, financial and human, to significantly contribute to the NATO alliance ballistic missile defense (BMD) mission. BMD requires a wide federation of capabilities including ships, aircraft, missiles, sensors, qualified personnel, communications and Command & Control operations centers. Norway already contributes to many of these capabilities and with targeted BMD investment in the future, will increase overall NATO BMD defensive capability and capacity. Any investment in Norway’s BMD capability is wise because Norway, like the rest of NATO is

threatened. As a signatory to the NATO Washington Treaty, Norway has a responsibility to develop capabilities to protect itself under Article 3 and is obligated to respond to an attack on another NATO Ally under Article 5.

Truls Juliussen's insightful paper describes a thoughtful approach to expanding Norway's role in Alliance BMD. It has been said that "a journey of 1000 miles begins with the first step." Norway should take the first concrete step as soon as possible because potential adversaries are moving at full speed to offensive ballistic missile capability. Those adversaries must be deterred ... the time is now!¹



General (ret.) Frank Gorenc, USAF

Arbeidet med denne oppgaven har vært svært lærerikt. Gjennom min tid ved HQ Allied Air Command, Ramstein, hvor jeg var en av to offiserer i stillingen som «Current Plans» for NATO BMD, ble forståelsen for faget lagt. Pågående live operasjoner, gjennom NATO sitt kontinuerlige engasjement for å trygge de europeiske medlemslandene, var med på å virkeliggjøre trusselen fra ballistiske missiler. Det å kunne få være med å forberede og gjennomføre planer, øvelser og operasjoner frem til, og etter, NATO erklærte Initial Operating Capability (IOC) viste tydelig prioriteringen BMD har. Prosessen har til tider vært utfordrende. Muligheten til å kunne diskutere og få innspill til problemstillingen har derfor vært høyt prissatt. I den sammenheng vil jeg takke min veileder, Johannes Rø ved Institutt for Forsvarsstudier for råd, veiledning samt ærlige og detaljerte tilbakemeldinger. Videre vil jeg takke Major Jetta M. Weber (USAF) for hennes innspill i lange og mange diskusjoner i direkte fagrelatert sammenheng, men også i forhold til argumentasjon og formuleringer. Til slutt vil jeg rette en takk til General Frank Gorenc (USAF) (ret.), for hans innspill og meninger i forhold til fremtiden og hvordan Norge kan ha en større rolle i NATOs BMD.

¹ Som COM AIRCOM var General Gorenc også Missile Defence Commander. Hans innspill viser at BMD er en prioritert oppgave. Innspillet er ment for å vekke interesse, men har ikke vært retningsgivende for oppgaven.

Sammendrag

Problemstillingen i denne oppgaven er todelt: «*Hvordan har NATOs BMD-politikk utviklet seg i perioden 2000-2020, og hva har begrunnet denne politikken?*», og «*Hvilke hensyn har preget norsk stillingtagen til NATOs BMD i perioden og hva forklarer Norges beslutning fra 2019 om ikke å bidra materielt til NATOs felles kapasitet mot langtrekkende ballistiske missiler?*» I tillegg vil mulige norske bidrag til NATO BMD i fremtiden bli kommentert.

Sikkerhetssituasjonen i Europa har blitt mer spent de senere årene. Fra et russisk perspektiv, har NATO sitt ballistiske missilforsvar bidratt til den økende spenningen. Russland hevder at det amerikanske systemet i Europa hindrer egen evne til å slå tilbake om nødvendig, og derfor skaper instabilitet i Europa, samt at det fremmer et nytt våpenkappløp. På motsatt side anser NATO BMD som et helt avgjørende oppdrag som vil bli videreutviklet til å beskytte NATOs europeiske befolkning, territorium og styrker. I 2019 bestemte Norge at de ikke skulle bidra til NATOs øvre lags missilforsvar. NATO BMD er ment til å kontre missiler med medium rekkevidde (MRBM, 500-3000 km). Norge vil se på muligheten for å anskaffe systemer mot missiler med kort rekkevidde (SRBM). Fra et NATO-perspektiv, kan Norge da bidra med BMD i et punkt- og/eller områdeforsvar mot en trussel med kort rekkevidde. Dersom man ser på den landbaserte mulige trusselen fra missiler med kort rekkevidde mot Norge, er det bare en liten del av den nordøstre delen av landet som er innenfor rekkevidde. I så måte vil ikke ballistiske missilforsvarssystemer mot missiler med kort rekkevidde ha ønsket effekt i resten av landet.

NATO sin BMD-politikk har utviklet seg i tråd med trusselen. Det har vært bred enighet om behovet, og Iran og Nord-Korea har blitt sett som den største utfordringen. Selv om Norge blir sett på som et land som «punch above its weight» av tunge allierte i NATO, påpekes det allikevel at det er utfordringer som Norge ikke har gitt nok oppmerksomhet, som for eksempel BMD. Hovedårsaken kan sies å være at det ikke er ønskelig å øke spenningsnivået i forhold til Russland. Ved siden av avskrekking, er beroligelse høyt prioritert. Rent økonomisk- og personellmessig, har Norge heller ikke mulighet til å delta med kapasiteter innenfor øvre lag. Hvis man tar med i beregningen at det finnes aktører, og potensielle motstandere, med svært kapable kapasiteter relatert til ballistiske missiler, vil denne trusselen ha stor påvirkning på fremtidig forsvarsplanlegging og kapasitetsutvikling. Dette vil være gjeldende for både Norge og NATO. Nye ballistiske missiler med høyere hastighet og bedret manøvreringsevne vil utfordre stabilitet og maktbalansen i årene som kommer.

Summary

The issues to be addressed in this paper are, *“In what way, and why, has NATO’s BMD policy developed in the timeframe 2000-2020?”*, and *“What has characterized Norway’s positioning with regards to NATO BMD in that timeframe, and what explains the decision of not taking part with actual capabilities to a common NATO capacity towards long-range BMs in 2019?”* In addition, a future possible contribution to NATO BMD will be commented. From a Russian perspective, NATO Ballistic Missile Defense has contributed to the growing tension. Russia claims that US-deployed systems decrease Russian capability to strike back if necessary, thus creating instability in Europe and promoting a new weapons race. On the other hand, NATO considers BMD as a critical mission which should be further developed to protect NATO’s European population, territory, and forces.

In 2019, Norway decided not to contribute to NATO upper-layer BMD. NATO BMD is meant to counter a medium-range threat (500-3000 kilometer range), Norway will consider a capability to counter short-range ballistic missiles (SRBM). From a NATO perspective, Norway would then be able to contribute with BMD in a point-defense or area-defense role against a short-range threat. However, looking at the short-range, land-based ballistic missile threat to Norway, there is only a small part of the northeast portion of the country that is within range of short-range ballistic missiles. Therefore, BMD systems capable of countering a short-range threat will not have any use except in northeastern Norway.

NATO’s BMD-development has evolved in accordance with the growing threat. It has been consensus regarding the need for BMD, and Iran and North-Korea have been seen as the biggest challenge. Norway has no possibility to participate with capacities when it comes to upper layer due to cost. However, the main reason for not doing this, points in the direction of not wanting to provoke Russia. Next to deterrence, reassurance has a very high priority.

Norway is seen by key NATO Allies as being able to “punch above its weight.” However, there are security and defense issues that Norway has not adequately addressed, such as BMD. Taking into consideration that there are actors and potential adversaries with highly capable ballistic missile capabilities, the ballistic missile threat will have considerable influence on future defense planning and capability development, for both Norway and NATO. Emerging ballistic missile threats with greater speed and maneuverability will challenge stability and the balance of power in the years to come.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	7
1.1. Bakgrunn for problemstillingen	7
1.2. Problemstilling og avgrensning	9
1.3. Disposisjon	10
1.4. NATO IAMD	11
2. Metode og teori	12
2.1. Forskningsmetode og kilder	12
2.2. Gradering	14
2.3. Teori	14
2.3.1. Allianser	15
2.3.2. Avskrekking og beroligelse	16
3. NATOs missilforsvarspolitik	18
3.1. NATO kontekst og norsk tilnærming	18
3.1.1. Missiltrusselen	18
3.1.2. Tidslinje, utviklingen av missilforsvaret i NATO	20
3.2. Russland	26
3.2.1. Russisk perspektiv på trussel i korthet	28
3.3. Andre	30
3.3.1. Kina	30
3.3.2. Nord-Korea	30
3.3.3. Iran	30
3.4. Vurdering/delkonklusjon	31
4. Norske hensyn i lys av BMD	33
4.1. Langtidsplan for forsvarssektoren og FMR i lys av ballistisk missilforsvar	34
4.2. Indre og ytre faktorer	36
4.3. Norske ambisjoner og toleranse for risiko	40
4.4. Fremtidige prioriteringer og BMD	42
4.5. Hensynet til NATO, USA og solidaritet	45
5. Oppsummering og konklusjon	47
Litteraturliste	51
Vedlegg	56
Vedlegg A, Forkortelser	56
Vedlegg B, Punktvis forklaring av tidslinje	58

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for problemstillingen

Slik det står beskrevet i den forrige langtidsplanen for forsvarssektoren, må Norge kunne håndtere sikkerhetspolitiske kriser, anslag og angrep av et visst omfang selv, og opprettholde en beredskap som gjør oss i stand til å kunne engasjere en motstander i alle domener. Dette vil, sammen med alliert støtte, gi en avskrekkende effekt overfor en mulig motstander (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 18). Dette forsterkes ytterligere gjennom den nye langtidsplanen hvor regjeringen presiserer at den negative sikkerhetspolitiske utviklingen de pekte på i forrige plan har i økende grad blitt en realitet for Norge. Det antas at situasjonen vil forverres ytterligere i våre nærområder, og at det derfor er nødvendig med et sterkt nasjonalt forsvar for å møte utfordringer sammen med NATO og våre allierte (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 8). Forsvaret må ha en struktur som er tilpasset dagens og fremtidens sikkerhetssituasjon, heter det. Ballistiske missiler har blitt en del av denne situasjonen.

Dagens trusselbilde er under konstant utvikling. Når det gjelder ballistiske missiler, er det stadig flere nasjoner som tilegner seg kunnskap og evne til å kunne anskaffe og nytte disse. Utbredelsen av ballistiske missiler «utgjør en markant trussel» mot NATOs territorium og befolkning, så vel som medlemstaters deployerte styrker. Det antas å være ca. 50 forskjellige varianter av ballistiske missiler spredt over 30 nasjoner på verdensbasis. Dette i kombinasjon med den raske utviklingen av nøyaktighet, stabilitet, kapabilitet og hvor ødeleggende missilene er, tydeliggjør hvor kompleks og utfordrende den internasjonale sikkerhetsarenaen har blitt (Day, 2017, s. 1). I september 2018, ble Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) gitt i oppdrag av regjeringen å evaluere alternative retninger for den fremtidige utviklingen av Forsvaret. Oppdraget var å vurdere ulike konseptuelle retninger for videreutviklingen av Forsvaret med vekt på å synliggjøre overordnede muligheter for regjeringen (Skjelland et al., 2019, s. 7) Av særskilte utfordringer trekker FFI frem trusselen fra ballistiske missiler som et av tre temaer som bør vies spesiell oppmerksomhet (Skjelland et al., 2019, s. 32). De hevder at ethvert punkt i Norge kan angripes med ballistiske missiler. Videre hevder FFI at Norges forsvar per i dag ikke har sensorer som kan detektere innkommende ballistiske missiler, og heller ingen evne til å avskjære disse. FFI hevder at det

vil være bidrag som kan støtte opp under NATO sitt ballistiske missilforsvar som vil styrke beskyttelsen av Norge (Skjelland et al., 2019, s. 35). Russiske myndigheter hevder på sin side at Globus radaren i Vardø er en del av USA sitt missilforsvar. Dette har i en uttalelse blitt avvist av sjefen for den norske E-tjenesten, Generalløytnant Haga Lunde, hvor han har sagt at Globus ikke er koblet til, eller formidler data i sanntid til noe annet lands missilforsvassystem – noe som er nødvendig for at et slikt system skal kunne fungere. Amerikanske myndigheter hevder på sin side at det deles data med US Strategic Command (M. Ogre & K. Persen, 2019). En fremstående våpenekspert, og tidligere ansatt i det amerikanske forsvarsdepartementet (Philip Coyle), hevder at radaren er en forlenget arm av det amerikanske missilforsvaret (H. Langemyr, 2013). Fra russisk hold blir NATOs ballistiske missilforsvar blant annet sett på som et ledd i, og bidragsyter til, et nytt våpenkappløp. Og i desember 2016 kom president Putin med følgende uttalelse:

«Vi må styrke det militære potensialet til våre strategiske atomvåpen, spesielt med raketter som vi kan være sikre på vil trenge gjennom alle eksisterende og fremtidige systemer for atomforsvar» (Kruse, 2016)

Allerede i 2008, under NATO sitt toppmøte i Bucuresti, anerkjente NATO at BMD skulle være et felles anliggende (NATO summit, 2008). I 2010 ble det bestemt at et territorielt ballistisk missilforsvar skulle utvikles. Det som eksisterte av ballistisk missilforsvar fra tidligere var NATOs «Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense» (ALTBMD). En kapasitet for å forsvare NATOs deployerte styrker. Det «nye» NATO Ballistic Missile Defense (NATO BMD), skulle også beskytte NATO-landenes befolkning, territorium og styrker (NATO Summit, 2010). To år senere under toppmøtet i Chicago, erklærte NATOs ledere at det første steget var tatt, og at man gjennom dette kunne forsvare NATOs befolkning og territorium i det sørlige Europa mot et begrenset missilangrep (NATO fact sheet, 2016, s.1) Under toppmøtet i Wales i 2014 sa Norge at de ville vurdere mulig norsk deltakelse i de operasjonelle, og ikke bare de politiske sidene ved NATOs ballistiske missilforsvar (NATO BMD). Gjennom samarbeid mellom Forsvarsdepartementet (FD), Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) og US Missile Defense Agency (MDA), har det blitt gjort en teknisk utredning om dette spørsmålet. På samme tid gjennomførte FD en bredere missilforsvarsutredning, som skulle danne grunnlag for en beslutning om eventuell deltakelse. Denne studien kom frem til at Norge ikke bør arbeide videre med kapasiteter som kan inngå i

NATO BMD sine øvre lags systemer. På dette grunnlag, og gjennom en bredere sikkerhetspolitisk vurdering, har regjeringen besluttet at Norge ikke vurderer å anskaffe øvre lags sensorer eller avskjæringsmissiler som kan gå inn i NATO BMD (Forsvarsdepartementet, 2019, s.15) To år etter toppmøtet i Wales, altså i 2016, ble initiell operativ evne erklært (Initial Operational Capability, IOC) (Forsvarsdepartementet, 2019, s.15). I dag baserer NATO BMD seg på frivillige bidrag (voluntary national contributions, VNCs), inkludert ammunisjon og radarer.

1.2. Problemstilling og avgrensning

Hensikten med denne oppgaven er å redegjøre for NATOs ballistiske missilforsvar, og utviklingen av dette, og hvordan Norge har forholdt seg til denne utviklingen. Målsetningen er å bidra til økt kunnskap om, og forståelse av dette sakskomplekset. I lys av denne kunnskapen vil Regjeringens beslutning om ikke å ta del i NATO BMD innenfor øvre lags systemer fra 2019, bli diskutert.

Utover dette skal jeg også berøre spørsmål av mer praktisk art: Det vil bli sett på om ambisjonen om å fremme langtrekkende luftvernsystemer i en dobbeltrolle som også dekker trusselen fra ballistiske missiler med kort rekkevidde (SRBM) er i tråd med norske ambisjoner, og planene til NATO, gjennom landets sikkerhets- og forsvarspolitiske mål. I tillegg vil det bli diskutert om dette er i tråd med hva NATO har av forventninger til sine medlemmer, herunder Norge, og fremtidige bidrag. Problemstillingene for oppgaven er:

- *Hvordan har NATOs BMD-politikk utviklet seg i perioden 2000-2020, og hva har begrunnet denne politikken?*
- *Hvilke hensyn har preget norsk stillingtaken til NATOs BMD i perioden og hva forklarer Norges beslutning fra 2019 om ikke å bidra materielt til NATOs felles kapasitet mot langtrekkende ballistiske missiler?*

Den første delen av problemstillingen vil bli besvart i kapittelet «NATOs missilforsvarspolitik» som beskriver trussel og utvikling gjennom en tidslinje. Tidslinjen vil kartlegge utviklingen av NATO sin BMD-politikk, og denne utviklingen vil knyttes til trusselnivået og utvikling av kapasiteter i deloppsummeringen. De betraktningene som her blir gjort med hensyn til norsk utvikling og tilnærming til et ballistisk missilforsvar, vil tas med i analysen for å besvar den andre delen av problemstillingen. Dette vil bli belyst, og

besvart i kapittel 4, «Norske hensyn i lys av BMD». Fokus vil være på norsk forsvarspolitik og valg som er tatt.

Utgangspunktet for oppgavens problemstilling er trusselen som ballistiske missiler utgjør gjennom sin betydning i en førsteslagsevne, både nasjonalt og mot NATO. Oppgaven vil få frem hvordan dette blir håndtert av NATO, og hvordan Norge kan bidra. Vilje, evne, politiske mål og ambisjoner vil være viktig i denne sammenheng. Fra norsk side vil det være naturlig å se missiltrusselen relatert til nordområdene og hvordan håndteringen av denne påvirker Russlands evne og ambisjoner. I et NATO-perspektiv er det flere andre nasjoner som er fremtredende med tanke på trusselen fra ballistiske missiler. Disse vil på lik linje med Russland, bli en del av beskrivelsen og vurderingsgrunnlaget for oppgaven, men ikke diskutert like grundig.

Vurderingene som blir gjort i oppgaven, søker å skille mellom begrepene luftvern (SBAD) og ballistisk missilforsvar (BMD). Luftvern er *ikke* en samlebetegnelse for Surface Based Air Defense og Ballistic Missile Defence, selv om begrepene ofte ser ut til å bli blandet. Begge systemene inngår i NATO Integrated Air and Missile Defense (IAMD), men de utfører to forskjellige oppgaver. Med dette som bakgrunn, vil ikke kryssermissiler bli vurdert i sammenheng med ballistiske missiler. Det skal allikevel trekkes frem at en kombinasjon av krysser- og ballistiske missiler vil øke evne og sannsynlighet for å trenge gjennom et eventuelt missilforsvar (E-tjeneten, 2020, s. 87).

Dette ses som interessant i lys av tidligere Forsvarssjef, General Diesen, sin redegjørelse for anvendelse av norsk militærmakt i internasjonal sammenheng. Han hevder at siden våre internasjonale bidrag er så små, er det det militære styrkebidraget i seg selv som i hovedsak er avgjørende – ikke de militære resultatene styrkebidraget genererer (Haaland, J., Hansen, O., Heier, T, 2013, s. 84). Analogt kan det kan det være vel så interessant å vurdere betydningen av et norsk bidrag til missilforsvarssystemet, fremfor å vektlegge resultatene styrkebidraget eventuelt genererer.

1.3. Disposisjon

Oppgaven er strukturert på følgende vis: Kapittel 2 redegjør for oppgavens metodologiske og teoretiske valg. Kapittel 3, «NATOs missilforsvarspolitik», tar for seg informasjon og vurderinger for å svare på den delen av problemstillingen som knytter seg til kronologi. Kapittel 4, «Norske hensyn i lys av BMD» ser på problemstillingens andre og siste del. Det

vil bli fokusert på trusselutvikling, sikkerhetspolitiske hensyn og en beskrivelse av norske ambisjoner. Hoveddelen av tidslinjen vil forsøke å beskrive utviklingen av NATO BMD. For å forstå utviklingen blir tidslinjen viet relativt mye plass. Norske ambisjoner vil bli sett på i forhold til NATO BMD sin utvikling. NATO vil også bli forsøkt analysert med fokus på avskrekking i lys av ballistisk missilforsvar, og hva Norges holdning til utvikling av dette har vært. NATO har gjennom utviklingens løp fremmet at det er et rent defensivt system og at det er ment som et avskrekkende middel. I dette er også norsk sikkerhetspolicy og ambisjoner innen BMD viktige elementer som vil trekkes frem. For å komme frem til relevant informasjon i denne sammenheng, vil dette baseres på dokumentstudier. Forsvarsstrategi, langtidsplan og forventninger er viktige elementer som vil bli trukket frem. Til slutt vil det bli oppsummert og konkludert.

1.4. NATO IAMD

For å forstå hva NATO BMD er, og hvordan dette er (og vil bli) bygget, er det viktig å beskrive IAMD. IAMD er en samlebetegnelse, som beskriver flere mulige oppdrag, og betegnes som den defensive delen av alliansens samlede luftstyrker. Det innebærer alle tiltak for å avskrekke avfiring av og, hvis dette mislykkes, å kunne motstå enhver innkommende missil- og lufttrussel. Punktene under, er det som i dag dekkes under NATO IAMD begrepet.

- Air Defence
- Ballistic Missile Defence
- Theatre Ballistic Missile Defence
- Cruise Missile Defence
- Couter Rockets, Mortar and Artillery
- Counter Unmanned Aircraft Systems

Av disse, er det to fredstidsoppdrag som pågår 24/7-365: NATO Air Policing og NATO Ballistic Missile Defence. NATOs ballistiske missilforsvar er ment å forsvare befolkning, territorium og styrker i NATO mot en økende trussel utenfra. Det skal representere en langtidsinvestering mot en langtidstrussel og er (i utgangspunktet) en ren defensiv kapasitet (NATO, 2019). I tillegg er det et Theatre Ballistic Missile Defence oppdrag i Tyrkia, NATO support to Turkey, som er bidrag fra frivillige nasjoner. NATO BMD består i dag av en radar som er plassert i Tyrkia, en AEGIS ashore-launcher som står i Romania. I

tillegg bygges det en AEGIS ashore-launcher i Polen. Videre er det et antall amerikanske AEGIS skip som har tilhold i Spania, og som vil støtte oppdraget avhengig av beredskap. I tillegg er det en Ballistic Missile Defence Operation Cell (BMDOC) i Tyskland, samt varslingsystemer for tidligst mulig å kunne reagere.

2. Metode og teori

2.1. Forskningsmetode og kilder

En viktig metode i denne oppgaven er studier og analyse av dokumenter. Referater fra NATO summits i den aktuelle perioden, Forsvarets langtidsplaner og budsjetter er blant dokumentene som vil bli lest og analysert. Gjennom dette vil en analyse av missiltrusselen settes opp mot ambisjoner og politiske mål relatert til et eventuelt fremtidig missilforsvar. Det vil bli konsentrert rundt evne og vilje. I samhandling med langtidsplaner og landets ambisjoner, vil NATO sitt syn i forhold til et felles missilforsvar, vurderes i lys av egne interesser og utfordringer. Primærkildene vil være politisk- og forsvarsrelaterede offentlige dokumenter fra Norge, NATO og USA. Sekundærkildene vil i hovedsak være artikler og andre relevante analyser. Foruten artikler fra aviser, vil også nyhetsbrev utgitt av Missile Defense Advocacy Alliance (MDAA), som har som oppgave å fronte utvikling av missilforsvarssystemer til forsvar av USA og dets allierte bli nyttet.

I forhold til teori vil fokuset dreies mot allianser for å få forståelse av felles mål og evnen til å spille dette ut som et viktig moment nasjonalt og i lys av NATO. Siden grunnsteinen i vårt forsvar hviler på alliert støtte gjennom klargjøring og mottak, anses dette som meget relevant. Bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk er NATO-alliansen og det transatlantiske sikkerhetsfellesskapet (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 13). Oppgavens tema, ballistisk missilforsvar, har ført til visse utfordringer når det gjelder litteratur. Det er skrevet artikler i aviser og tidsskrifter, men tynge verker har vært vanskelig å finne.

Kilder brukt for å beskrive trusselen fra ballistiske missiler er åpne, men i hovedsak innrettet etter norsk etterretning, gjennom de årlige FOKUS-rapportene. Dette for å i størst mulig grad aktualisere problemstillingen i et lys som påvirker nasjonal retning innen forsvars- og sikkerhetspolitikk, men også for å synliggjøre NATO som aktør i dette og hvordan samspillet best mulig lar seg gjennomføre. Norges plassering i forhold til Russland, fører til

større oppmerksomhet i den retning sammenlignet med andre aktører som Kina, Iran og Nord-Korea. Dette betyr nødvendigvis ikke at disse aktørene er mindre viktige i den store sammenhengen, men nasjonal politikk konsentreres i større grad i retning Russland versus de andre aktørene som er nevnt.

Det er ikke gjennomført noen dybdeintervjuer. Intervjudata kunne potensielt supplert de skriftlige kildene. Samtidig er grunnene til norsk innretting og utvikling med tanke på et ballistisk missilforsvar tydelig beskrevet i offentlige dokumenter. Det er vurdert at intervjuer i større grad vil påvirke analysen i personlig retning, og derfor bli subjektivt vurdert. Et eksempel på dette er statsbudsjettet for 2020, som sier noe om hvordan Norge skal forholde seg til NATO BMD i fremtiden, samtidig som en høytstående politiker i et av regjeringspartiene går hardt ut i media og ytrer meninger i strid med linjen regjeringen har valgt (Skårdalsmo, 2020).

I oppgavens kapittel 3, beskrives først missiltrusselen. Dette vurderes gjennom primærkilder og Forsvarets innretting med fokus på ballistisk missilforsvar. Norsk sikkerhetspolitikk og norske ambisjoner blir også nevnt for å ta for seg de områder som påvirker beslutninger som viser den videre utviklingen.

Kapittel 4 vil ta for seg de faktorene som er belyst gjennom beskrivelsen i bakgrunnen, for å se på betydningen av dette i et norsk perspektiv, i forhold til NATO og Russland. Norsk forsvarspolitik og fremtidens planer med tanke på ballistisk missilforsvar ses i sammenheng med interne faktorer som politiske ambisjoner, ressurser og andre politiske prioriteringer. Videre vurderes også eksterne faktorer som trusselnivå, alliert påvirkning og trender i forhold til alliert vilje til å bistå. Disse vil bli satt opp mot norske militære ambisjoner i lys av ballistisk missilforsvar og toleranse for risiko. Videre vil den kortsiktige dimensjonen av dette bli vurdert mot fremtidige prioriteringer. Med dette menes hvordan en beslutning om hvordan å håndtere trusselen fra ballistiske missiler i dag vil påvirke mulighetene i fremtiden i lys av trusselens stadige utvikling. I tillegg vil det være nødvendig å trekke inn andre forsvarsrelaterte områder og hvordan dette skal prioriteres sammenlignet med trusselen fra ballistiske missiler. Til slutt vil synergier trekkes frem. Med dette menes synergier i form av balansegang mellom militære fordeler, avskrekking, beroligelse, bruksområder og handlefrihet som resultat av det hele.

2.2. Gradering

Vurderingene som er gjort med tanke på norsk evne til missilforsvar, nasjonalt og i samarbeid med NATO, er gjort på bakgrunn av åpne kilder. Dagens nivå på egen forsvarsevne i denne sammenheng er åpent beskrevet og diskutert gjennom offentlige dokumenter, avisartikler og debatter. Allikevel skal det nevnes at ved å sette informasjon i system, diskutere utfordringer opp mot egen evne, vilje, plassering og kapasiteter, vil kunne føre til at summen blir gradert. I denne oppgaven vil ikke slike vurderinger bli gjort direkte hverken mot enkeltsystemer eller lokasjoner (baser).

Forsvarsdepartementet har tidligere jobbet med eksisterende mulighetsrom innen ballistisk missilforsvar. Dette er beskrevet som forskjellige ambisjonsnivåer, hvilke kapasiteter som kunne være mulig å anskaffe og hvilken form et eventuelt bidrag kunne hatt. Dette er også ugradert informasjon, tilsendt over epost fra ansatte i departementet.

2.3. Teori

For å ha en begrunnet formening om hvilke aspekter som er viktige i norsk forsvarspolitik, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i kunnskap og teori som kan være med på å forklare beslutninger som er tatt relatert til ballistisk missilforsvar.

Forsvaret har, forenklet sagt, 9 oppgaver. Samlet er det oppgaver som skal sørge for beskyttelse av norsk befolkning, norsk territorium og norske interesser. Det er interessant å trekke frem at fem av de ni oppgavene fokuserer på allianser og alliert samarbeid. Beskrivelsen legger trykk på NATO sitt kollektive forsvar, evnen til forsvar innenfor NATO rammer, håndtere episoder nasjonalt, men legge til rette for alliert engasjement. NATO anses som bærebjelken i norsk sikkerhets- og forsvarspolitik, og har vært det helt siden etableringen i 1949 (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 13). Norges allianseavhengighet vil helt klart være en del av norsk forsvarsplanlegging i tiden som kommer også. Det vil derfor være rimelig å tro at områder hvor Norge kan bidra til et kollektivt forsvar innenfor rammen av hva en relativt liten nasjon evner, vil være av interesse. Dette fordi det styrker egen posisjon i alliansen, men også for at man skal kunne bidra til et kollektivt forsvar, som er hele fundamentet NATO er bygget på. Gjennom å fremme interesse og engasjement på områder hvor man evner å bidra innenfor egne rammer, vil man kunne tjene felleskapet på en måte som fremmer egen innflytelse på interesser som er viktig for Norge. Byrdedeling betyr ikke nødvendigvis å bidra på lik linje med andre større nasjoner, men å tilby kampkraft og

resultater innenfor rammene av hva som er bærekraftig for organisasjonen. På den måten vil NATO-felleskapet kunne stille sterkere i situasjoner hvor det er nødvendig, sett i lys av felles trusler og felles innsats.

2.3.1. Allianser

I boken «International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues», trekker S.M. Walt frem “Balancing behavior” og “Bandwagoning behavior”. Han forklarer “Balancing” ved at stater danner allianser for å forhindre at sterkere stater skal dominere dem. Han hevder også at dette er selve grunnsteinen i tradisjonell maktbalanseteori. Stater velger å gå i allianser for å beskytte seg mot stater eller koalisjoner som kan anses å være en trussel (R. Jervis & R. J. Art, 2015, s. 125).

Ved å alliere seg med en sterk stat, risikerer man å avgi kontroll og innvirkning på hvordan, og hva man skal fokusere på. Den sterke statens vilje og preferanser, vil typisk dominere internt i alliansen. På den annen side vil gevinsten av allianseinngåelsen være økt sikkerhet. For en småstat vil alliansepolitikk ofte bestå i å finne en balanse mellom tilpasning til allianselederens preferanser og ivaretagelse av egne utfordringer og behov. For Norge sin del, betyr dette i denne sammenheng at forholdet til Russland, og politikken som føres, påvirkes også forholdet til alliansen og hvordan dette håndteres.

Dersom det er flere svake stater i alliansen, vil egne interesser få større påvirkning ved at de andre partene i alliansen har et større behov for beskyttelse. Det er rimelig å anta at noen av de opprinnelige statene, som for eksempel Norge, gikk inn i alliansen med et behov for beskyttelse. USA kunne tilby andre beskyttelse gjennom et samarbeid. Walt trekker frem at dette er en form for allianse som vil kunne redusere mulighetene relatert til smånasjoners intensjoner og vilje, men at det er nødvendig for å unngå konfrontasjoner med andre sterke nasjoner.

På den annen side vil man gjennom å få med flere mindre stater, slik som NATO er i dag, fremprovosere et mer avbalansert maktforhold internt. Han hevder at det å alliere seg med den sterke siden, fører til tapt påvirkning og mulighet til å sette fokus på områder en liten nasjon anser som viktig. Ved å alliere seg med den svake siden vil man ha større påvirkning i lys av egne interesser. Årsaken til dette er at den svake siden har et større behov for beskyttelse og hjelp i motsetning til den sterke siden (R. Jervis & R. J. Art, 2015, s. 125). Ved å se nærmere på denne måten å forklare maktbalanse, kan NATO internt forklares på samme

måte. USA er utvilsomt den sterke partneren i alliansen, allikevel kan maktforholdet ses som relativt jevnt fordelt. Flere vil nok hevde at USA styrer for mye av NATOs innretning og prioriterte områder, men ved at det i dag er totalt 30 nasjoner, påvirkes beslutningene i større grad av små nasjoner enn tidligere. 29 andre nasjoner har sine forsvarspolitiske formål med alliansen, og det er konsensus som er rådende for alle avgjørelser. I en mindre allianse, vil det derfor være naturlig å anse påvirkning fra en stormakt internt som mer sannsynlig.

På motsatt side av Walts beskrivelse av maktbalanseteori, er «Bandwagoning». Dette forklares ved at en mulig stor trussel vil føre til at andre nasjoner enten velger å forholde seg nøytrale, eller at de inngår i en allianse med den sterke nasjonen som utgjør selve trusselen. «Bandwagon» fanger ofte opp de som havner på sidelinjen. (R. Jervis & R. J. Art, 2015, s. 125). I så måte vil man kunne si at utsiktene etter andre verdenskrig, i kjølvannet av NATOs oppstandelse, var for et antall nasjoner gitt i forhold til hvilke muligheter de hadde for fremtiden i lys av allianser. NATO på den ene siden, og fremtreden av Sovjetunionen og dannelsen av Warszawapakten på den andre. I denne sammenheng trekker Walt frem Norge som eksempel, og sier at Sovjet anstrengte seg for å skremme Norge til ikke å bli en del av NATO, og gjennom dette oppnå «Bandwagoning». Resultatet ble det motsatte, og det oppmuntret heller Norge til å innrette seg mer etter Vesten.

2.3.2. Avskrekking og beroligelse

Robert J. Art forklarer at avskrekking har til hensikt å forhindre noe uønsket i å skje, ved å fremme en trussel om straff. Hvor effektiv en slik trussel er, avhenger av en stats evne til å overbevise en potensiell motstander at man har både vilje og evne til å påføre straffen. Det er utplassering av militære kapasiteter for å gjøre seg selv i stand til å forhindre en motstander i å gjøre noe man ikke ønsker. (R. Jervis & R. J. Art, 2015, s. 160). Det trekkes også frem at det i avskrekkingsøyemed vises styrke, men også vilje til å benytte seg av egen kapasitet som straff dersom en eventuell motstander opptrer aggressivt og utfører handlinger som anses som uønsket. Hvor effektivt dette er avhenger av, og speiles gjennom, hvor overbevisende en stat er ovenfor en trussel om at den har både vilje og styrke til å alvorlig straffe handlinger som ikke er i tråd med forventningene. Derfor kan avskrekking bare ses som vellykket dersom en situasjon hvor egen makt må nyttes, ikke oppstår. (R. Jervis & R. J. Art, 2015, s. 160).

Avskrekking dreier seg om trusselen om gjengjeldelse, og man kan sette den kalde krigen som eksempel på dette. I denne sammenheng, var våpenkappløpet mellom USA og Sovjetunionen

en trussel mot hverandre i form av gjengjeldelse. Som et ledd i avskrekking fra begge sider, var denne trusselen sterk nok, og førte til at begge sider forholdt seg i ro. I så måte kan man si at dette bekrefter Art sin teori om avskrekking. I dag er situasjonen ganske annerledes enn hva den var den gang, men avskrekking står fortsatt svært sentralt i NATO.

Fra norsk side, legges det også vekt på avskrekking i forsvarsplanleggingen. Man ønsker å ha på plass forsvarsmekanismer som gjør at en potensiell angriper vurderer kostnadene og risikoen ved å krenke våre sikkerhetsinteresser som større enn den forventede nytten. Samtidig har norsk politikk til hensikt å berolige. Beroligelse har også til hensikt å avverge interessekrekning, men avvergingen skjer ved å frembringe bekymringsreduksjon. En beroligende linje fører til at det ikke utvikles store konflikter som ender i militære aksjoner. Beroligelse har til hensikt å imøtekomme en annen parts bekymringer om økt spenning for å berolige situasjonen og fremme en generell lavspenning (Heier, T. & Kjølberg, A. (Red), 2013, s. 78). Heier setter spørsmål ved om beroligelse og avskrekking har gyldighet på 2000-tallet ved å vise til hendelser og frykt i forhold til atomvåpen og territoriell ekspansjon som var tema under den kalde krigen. Hendelser de senere år, vil kunne sies å ha gitt disse begrepene fornyet betydning gjennom voksende missiltrusler, ekspansjon og spredning av teknologi. Beroligelse kan sies å være å utøve beroligende tiltak som forebygger provokasjoner, feilvurderinger, uhell og misforståelser (Heier, T. & Kjølberg A. (Red), 2013, s. 79). En norsk motforestilling til NATO sitt ballistiske missilforsvar i denne sammenheng, er at dette ikke er særlig avskrekkende, og at det snarere tvert imot har fungert som et incitament til andre for å utvikle flere og mer avanserte missiler.

3. NATOs missilforsvarspolitik

3.1. NATO kontekst og norsk tilnærming

NATOs Integrated Air and Missile Defence, er vurdert å være et helt essensielt oppdrag for de allierte. Det bidrar til avskrekking av mulige motstandere, og til sikkerhet og handlefrihet for alliansen. Videre bidrar det til sikkerheten og beskyttelsen av befolkningen mot luft- og missilangrep (NATO (1), 2019, s. 21). Missilforsvaret anses som et kontinuerlig nøkkeloppgave i fredstid. Oppdragets egenart er designet for å beskytte befolkning, territorium og styrker mot en trussel som er i stadig utvikling. Det blir beskrevet som en langtidsinvestering mot en alvorlig trussel og er helt og holdent en defensiv kapasitet. Oppdraget bygger på frivillighet og er helt avhengig av nasjoners bidrag for å kunne bestå (NATO (1), 2019, s. 21). I dag er det i all hovedsak basert på sensorer og effektorer fra USA. Det er AEGIS BMD-skip i Spania, AEGIS ashore (launcher) i Romania samt en AEGIS ashore under konstruksjon i Polen, og en BMD-radar i Tyrkia. Kommandomessig er deler av strukturen under NATO-kommando, og styres fra HQ AIRCOM ved Ramstein Air Base i Tyskland. Norge anerkjenner trusselen, og gjennom beskrivelser i vurderinger som er gjort ser man på den ene siden at tankegangen er i tråd med hva NATO mener. Allikevel er det besluttet at det ikke skal jobbes videre med kapasiteter som kan bidra i NATO utover et forsvar mot missiler med kort rekkevidde.

3.1.1. Missiltrusselen

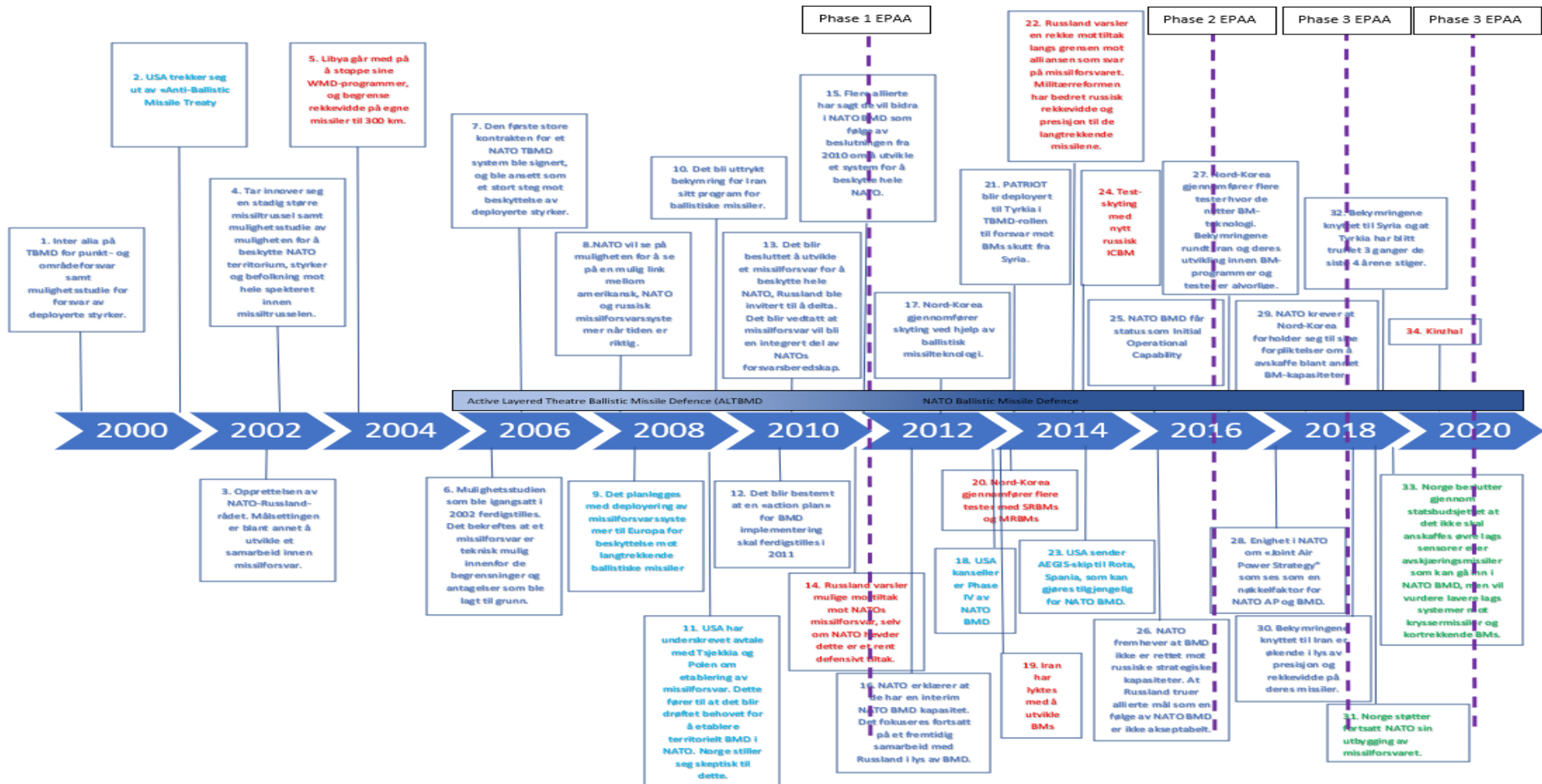
Generelt sett omtales dagens trusselbilde som mer krevende og komplekst enn under den kalde krigen. Årsaken til dette er at overgangen mellom fred, krise og krig ikke er like tydelig som tidligere. Trusselen mot Norge kan variere ut fra omfanget av konflikter og maktbruk og hva slags hjelpemidler som tas i bruk (Skjelland et al., 2019, s. 15). Utviklingen tilsier også at det går mot et nytt våpenkappløp (E-tjenesten, 2020, s. 80). Et forhold som kan bidra til å fremprovosere et kappløp, kan sies å være NATO sitt vestlige missilforsvar. For å evne å trenge gjennom dette, har andre nasjoner utviklet flere nye typer avanserte våpen (E-tjenesten, 2020, s. 80).

Norges sikkerhetssituasjon har de siste årene vært preget av økt spenning mellom Vesten og Russland. Dette har påvirket trusselbildet i Europa. Russlands forhold til NATO og

EU har forblitt anspent, og russisk militær aktivitet i nord har økt. Midtøsten og Afrika preges fortsatt av svake stater og væpnede konflikter i flere land. Samtidig har det transatlantiske forholdet blitt satt på prøve. Det er lite som tyder på at disse grunnleggende utviklingstrekkene vil få en snarlig endring (Skjelland et al., 2019, s. 11).

En av de mange store utfordringene i dagens trusselbilde, er missiltrusselen. Slik denne trusselen vurderes i dag, vil et angrep trolig bestå av et høyt antall missiler skutt fra lang avstand mot samme, eller flere mål. Det er også slik at ethvert punkt i Norge kan angripes med ballistiske missiler. Dette er våpen som rekker fra noen hundre kilometer til mange tusen kilometer (Skjelland et al., 2019, s. 35). Trusselen fra mulige motstandere er økende gjennom deres evne og vilje til å investere i missilkapasiteter. Dette fører til en utvikling i tre retninger samtidig; eksisterende missilsystemer videreutvikles og gjøres bedre, nye typer missiler med nye egenskaper blir utviklet og offensive missiler innlemmes tettere i militære øvelser og krigsplaner (US DoD, 2019, s. IV). I et globalt perspektiv trekkes Nord-Korea, Iran, Kina og Russland frem som aktører man bekymrer seg for i forbindelse med ballistiske missiler som trussel (US DoD, 2019, s. VI). Interkontinentale ballistiske missiler (ICBM) er en annen aktuell trussel, som er økende fordi stadig flere aktører besitter kapasiteten. Som eksempel den senere tiden, har Nord-Korea hatt fremgang i sitt program for dette. Iran står for det største ballistiske missilarsenalet i Midtøsten, og utvikler teknologi for å oppnå interkontinental rekkevidde. Irans systemer med medium rekkevidde, kan i dag nå mål i Øst-Europa. Kina og Russland står på sin side med forskjellige agendaer og utgjør en trussel på hver sin måte. Gjennom utvikling av sjø- og luftbaserte missiler, tillegges trusselen nye aspekter som nødvendigvis påvirker motspillernes handlemønster og muligheter (US DoD, 2019, s. II). Videre er det utviklet missiler med «multiple independently targetable reentry vehicles» (MIRV), og «maneuverable reentry vehicles» (MaRV), som ytterligere vanskeliggjør deteksjon og evne/mulighet til å kontre trusselen effektivt (US DoD, 2019, s. IV). Slike trusler utgjør en betydelig del av det man kan se som førsteslagsevne, og det antas at nasjoner med missilkapasiteter vil nytte det som del av et innledende angrep.

3.1.2 Tidslinje, utviklingen av missilforsvaret i NATO



Denne tidslinjen er en fortettet fremstilling av utviklingen av USA og NATOs missilforsvarspolitik. Det er tre aktører som illustreres. NATO sin linje og utvikling har hovedfokus, i tillegg vises USA og Norge, men i utgangspunktet bare med utfyllende eller supplerende informasjon. For å vise at endring av trusselbildet påvirker politikktutforming, er noen av endringene markert. Fremstillingen er ikke uttømmende, men er ment å vise de store utviklingstrekkene. I tillegg til dette er også fasene i «European Phased Adaptive Approach» (EPAA) markert. EPAA er det amerikanske bidraget til NATO BMD, med land- og sjøbaserte systemer for beskyttelse mot ballistiske missiler. Den opprinnelige tanken var å innføre denne tilnærmingen gjennom fire faser. Det startet i 2009 ved at President Obama annonserte at USA ville jobbe for en slik løsning med start i 2011 (The EPAA at a glance, 2019). De fire fasene var ment som en gradvis utbygging og forbedring av NATO BMD, hvor fase 1 var å få på plass operasjonssenteret ved HQ Allied Air Command i Tyskland. Ballistic Missile Defence Operations Cell (BMDOC), ble opprettet og er i dag bemannet 24 timer i døgnet. I situasjoner hvor NATO setter opp sin Joint Force Air Command (JFAC), inngår BMDOC i denne. Videre i fase 1 ble det satt opp en radar i Tyrkia, samt at amerikanske AEGIS skip ble deployert til europeisk farvann, for å inngå i det ballistiske missilforsvaret ved behov. Dette har vært operativt siden 2012. I fase 2, ble AEGIS ashore satt opp i Romania. Plasseringen gir dekning for store deler av Sør-Europa. NATO BMD ble erklært «Initial Operational Capability» (IOC) i 2016. Fase 3, som var ment å bli ferdigstilt i 2018, er forskjøvet i tid. Ytterligere en AEGIS launcher skal kobles til det ballistiske missilforsvaret. Denne bygges i Polen, og forventes å være operativ i 2021. Den siste fasen, fase 4, var ment å være en oppgradering av missilene til en nyere variant som hadde forbedret treffsikkerhet. Videre har dette missilet evnen til å skyte ned innkommende missiler før de deler seg i flere stridshoder. Denne delen av prosjektet ble kansellert i 2013.

En av de utløsende faktorene for oppbygningen av et ballistisk missilforsvar for beskyttelse av NATOs europeiske territorium, befolkning og styrker, var i utgangspunktet CBRN-trusselen. Denne førte til at NATO så på mulighetene for et felles missilforsvar tidlig på 2000-tallet. Den bakenforliggende årsaken var at missiler med stor sannsynlighet ville være leveringsmetode for bruk av disse våpnene. Det var allerede et pågående arbeid i NATO som målrettet så på «Theatre Missile Defense» (TMD), for punkt- og områdeforsvar. Dette arbeidet konsentrerte seg om en mulighetsstudie rettet mot et mulig system for å forsvare deployerte NATO-styrker. På samme tid så USA på muligheten for en begrenset nasjonal missilforsvarsdeployering. (NATO summit, 2000). I 2001 varslet president Bush at USA ville

trekke seg fra «the Anti-Ballistic Missile Treaty» (ABM), og i 2002 ble det offisielt gjennomført, uten at det i utgangspunktet medførte noen økt trussel for Russland sin del. (NATO summit, 2001). ABM var en avtale mellom USA og Sovjetunionen som satte begrensninger på hvor mange bakkebaserte anti-ballistiske missilsystemer hver av de kunne ha. Begge parter var også enige om å ikke utvikle luft-, sjø- eller rombaserte ABM systemer. Dette var en svært detaljert avtale, som beskrev hva de to stormaktene kunne ha av systemer for selvforsvar. De fikk begge ha to ABM-siter, en til å beskytte hovedstaden (Moskva og Washington DC), samt en til å beskytte en ICBM-site. Dette for å sikre evnen til å kunne slå tilbake på begge sider.

Frem til USA trakk seg fra avtalen, bidro den til strategisk stabilitet, og skapte en dynamikk som førte til ytterligere reduksjoner med tanke på atomvåpen på begge sider (Center for Arms Control and Non-Proliferation, 2017). Etter at USA trakk seg fra denne avtalen, ble NATO-Russia Council (NRC) etablert i mai 2002, som et produkt av NATO-Russia summit i Roma (NATO (2), 2019). Dette er et forum for konsultasjoner, konsensusbygging, samarbeid, felles beslutninger og handlinger. På samarbeidssiden har et felles missilforsvar vært en av flere viktige temaer (NATO-Russia council). Samarbeidet om et felles missilforsvar, og diskusjoner rundt dette, er blant områdene som stoppet opp etter de russiske handlingene i 2014. Frem til 2002 hadde planene om et missilforsvar vært ment for å beskytte deployerte allierte styrker. Grunnet den økte trusselen mot alliansens territorium, styrker og befolkningscenter, ble det besluttet å igangsette en mulighetsstudie for å undersøke alternativer for beskyttelse mot hele spekteret av missiltrusler. Dette innebar et utvidet ballistisk missilforsvar for å beskytte NATO territorium, befolkning og styrker til enhver tid (NATO summit, 2002).

En nasjon som utgjorde en trussel på den tiden, og som det var knyttet bekymringer til, var Libya. I 2004 gikk Libya med på å stoppe sine WMD-programmer, samt å begrense rekkevidden på sine missiler til 300 km. Allikevel ble det satt videre fokus på at missiltrusselen mot alliansen var økende (NATO summit 2004). Mulighetsstudien som ble bestemt gjennomført i 2002, ble ferdigstilt i 2006. Resultatet av studien viste at et missilforsvar mot hele trusselspekteret var mulig, tatt i betraktning de begrensninger og antagelser som ble lagt til grunn. Med bakgrunn i dette, ble det bestemt at arbeidet skulle videreføres på politisk og militært nivå, inkludert en oppdatering på missiltrusselens utvikling (NATO summit, 2006). Samme år ble den første store kontrakten for NATO Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence system signert. Dette ble ansett som et stort steg i retning av å kunne beskytte deployerte NATO-styrker (NATO summit, 2006).

I tiden etter dette, viste NATO vilje til samarbeid med Russland med tanke på ballistisk missilforsvar. Det ble sett på muligheten for et samarbeid som en videreføring av tankegangen fra 2002 og opprettelsen av NRC. NATO viste sin «Open door policy», og inviterte Russland til å bli med i et samarbeid siden dette var en trussel som angikk alle. Russland ble oppfordret til å dra nytte av USA sitt forslag om å samarbeide på dette feltet (NATO summit, 2008). I tilknytning til dette planla USA å starte med deployering av missilforsvarssystemer fra USA til Europa. Dette førte til at NATO ville se på fremtidige muligheter for å linke amerikanske-, russiske- og NATO BMD-systemer på et senere tidspunkt (NATO summit, 2008). I 2009 ble det presisert nok en gang at trusselen fra ballistiske missiler var økende, og det var Iran som ble trukket spesielt frem. Som et resultat av dette ble prioritert å se på muligheten til å utvide rollen til ALTBMD til også å bli et territorielt missilforsvar (NATO summit, 2009). Det var i denne sammenheng President Obama fremmet sin intensjon om en «European Phased Adaptive Approach» (EPAA), for innføring av missilforsvaret i Europa (Arms Control Association, 2019).

I samme tidsperiode ble det inngått en avtale mellom USA, Polen og Tsjekkia om å gjøre klar installasjoner relatert til et ballistisk missilforsvar i disse landene. Dette var med på å fremme diskusjonen videre om et territorielt missilforsvar som skulle gi dekning til alle europeiske allierte. På tross av trusselen, og tankene i NATO, stilte Norge seg skeptisk til et slikt samarbeid og behov (Forsvarsdepartementet, 2008, s. 19). Selv om det var norsk skepsis til en slik etablering, ble det bestemt at en «action plan» for fremdrift skulle ferdigstilles i løpet av 2011. Denne skulle ta for seg hvordan missilforsvarskapasiteten skulle kunne bli implementert i utvidet form, altså territorielt fremfor kun deployerte styrker. Det ble bestemt at ALTBMD skulle utvides til å dekke NATO europeisk befolkning, territorium og styrker (NATO summit, 2010). Med bakgrunn i denne utvidelsen, varslet Russland om mulige mottiltak mot NATO sitt ballistiske missilforsvar. Uenighetene rundt dette satte allikevel ikke noen stopper for NATO sitt ønske om å se på felles muligheter for et samarbeid med Russland innen feltet. Videre var det også ønskelig å se om det var mulig å linke deres systemer til NATO i fremtiden. I tillegg ble det også presisert gjennom NRC at et samarbeid om ballistisk missilforsvar fortsatt var på agendaen (NATO, 2011).

Etter NATO summit i Lisboa i 2010, hvor avgjørelsen om et ballistisk missilforsvar for hele NATO ble tatt, ble flere viktige bidrag fra allierte meldt inn (NATO, 2011). Dette var både direkte bidrag, og bidrag som skulle støttes gjennom USA sitt EPAA program. Disse bidragene har vært, og er fortsatt integrert i dagens ballistiske missilforsvar. Sensorer og effektorer gjennom

EPAA er overført kommandomessig til NATO, og nasjonale bidrag fra flere nasjoner bidrar for eksempel gjennom NATO sin støtte til Tyrkia. Dette er i utgangspunktet ikke en del av NATO BMD, men er kommando- og operasjonsmessig en integrert del. I tillegg er det flere nasjoner som bygger opp nasjonal kapasitet som i fremtiden vil bidra i NATO-sammenheng. I 2012 erklærte NATO at de hadde en interimkapasitet innen ballistisk missilforsvar (NATO summit, 2012). Dette innebar i hovedsak å tilby dekning med allerede tilgjengelig kapasiteter for å forsvare den søreuropeiske delen av NATO. Videre ble det presisert nok en gang at det å etablere et ballistisk missilforsvar for hele den europeiske delen av NATO er en prioritert oppgave for fremtiden. I tillegg var også finansiering et tema, og det ble presisert at det kun er utvidelsen av C2 som er NATO-drevet hva gjaldt kostnader. Resterende relevante kapasiteter måtte den gang, og fortsatt i dag, komme gjennom frivillige bidrag. I tillegg til dette, ble nok en gang mulighetene for et samarbeid med Russland innenfor BMD nevnt under møtet i Chicago. Mer konkrete forslag, eller mulighetsområder var noe av det som ble diskutert. For å bidra til en felles interesse for sikkerhet, og for å være transparente ovenfor Russland, ble det snakket om å etablere allerede foreslåtte arenaer som et NATO-Russland Missile Data Fusion Centre, og et Joint Planning Operations Centre (NATO summit, 2012). Den økte missiltrusselen som har blitt adressert gjennom flere år, ble igjen påpekt og konstatert som bekymringsverdig etter at Nord-Korea gjennomførte testskyting ved bruk av ballistisk missilteknologi i april 2012 (NATO summit, 2012). På tross av utviklingen, og økt kapasitet som førte til at noen nasjoner oppnådde økt rekkevidde, valgte USA i mars 2013, å kansellere Phase IV av EPAA. Denne fasen bestod av å innføre neste generasjon effektorer, som ville gitt økt evne til forsvar mot ICBMs (Arms Control Association, 2019). Videre klarte Iran å utvikle ballistiske missiler som kunne nå mål i regionen. I tillegg var det naturlig å anta at utviklingen ville fortsette og at de ville produsere missiler med rekkevidde til deler av Europa (E-tjenesten, 2013, s. 21). Litt senere, gikk NATO hardt ut mot Nord-Korea etter at de gjennomførte flere testskytinger med ballistiske missiler i 2014. Testene ble gjennomført med både SRBMs og MRBMs. Etter dette oppfordret NATO Nord-Korea til å avstå fra ytterligere tester som innebefattet blant annet ballistisk missilteknologi. Disse testene førte til ytterligere presiseringer om at det er et mål å oppnå full dekning og beskyttelse mot ballistiske missiler for NATO territorium, befolkning og styrker i Europa (NATO summit, 2014). Samtidig ble det grunnet økt trussel fra ballistiske missiler fra Syrisk side og den pågående krigen, deployert Patriot til Tyrkia for å forsvare befolkning og territorium. Dette ble sett på som en sterk demonstrasjon av NATOs beslutsomhet og evne til å forsvare seg mot, og avskrekke en

potensiell trussel mot en alliert (NATO summit, 2014). Målene til NATO om å oppnå full dekning og videre utbygging i Europa, førte til at Russland varslet en rekke mottiltak langs grensen mot alliansen. Selv om USA besluttet å ikke gjennomføre fase fire av planen på vegne av NATO, ble ikke russisk syn på saken endret av den grunn (Forsvarsdepartementet, 2014, s.34). Fremskrittene for NATO BMD var mange i 2014. AEGIS ashore i Romania var i ferd med å bli ferdigstilt, samtidig ble det planlagt med deployering av AEGIS skip til Rota i Spania (NATO summit, 2014). Dette styrket kapasiteten til NATO BMD. De amerikanske skipene var satt opp under nasjonal kommando, men med planer for kommandomessig overføring til NATO, avhengig av beredskap. På samme tid testet Russland det ballistiske missilet, SS-25 (Sickle). Missilet var laget for å kunne bære atomstridshode, og har antatt rekkevidde på ca. 10000 km. (Kelley, 2014). Dette viste at trusselen fortsatt var svært reell. NATO og USA fortsatte sitt arbeid gjennom 2015, og i 2016 erklærte NATO det ballistiske missilforsvaret i Europa for «Initial Operational Capability» (IOC). Dette betød at NATO var i stand til å forsvare den sørlige delen av Europas NATO-medlemmer mot ballistiske missiler. (NATO summit, 2016). Denne statusen ble gitt etter grundige evalueringer i sammenheng med øvelser og utprøving av Defence Design.

I tiden etter IOC, økte spenningen ytterligere grunnet NATO sitt missilforsvar. Russiske uttalelser omhandlet trusler mot allierte, noe NATO anså som uakseptabelt, og presiserte nok en gang at det hele tiden har vært snakk om defensive systemer som ikke er innrettet mot dem. I tillegg ble det uttalt at NATO BMD ikke vil bli redesignet for å kunne rettes mot Russland (NATO summit, 2016). Presset mot Iran opprettholdes også relatert til bekymringer knyttet til deres ballistiske missilprogram, testskytinger og dettes utvikling. Det ble trukket frem at Iran sine handlinger ikke var i overensstemmelse med UNSCR 2231 (NATO summit, 20116).

Testskytinger som ble gjennomført av Nord-Korea i samme tidsrom, førte til at NATO ønsket å få implementert UNSCR 2270 som omhandlet sanksjoner mot landet for å få kontroll med utvikling og planer for å få det stoppet (NATO 2016). På grunn av trusselutviklingen og utfordringene knyttet til å begrense spredning av teknologi og våpen, ble det i 2018 enighet i NATO om en «Joint Air Power Strategy» (NATO summit, 2018). Denne støtter kollektivt forsvar og inkluderer blant annet IAMD. Selv om NATO ble enige om en felles strategi, og veien fremover, påvirkes ikke Nord-Korea og Iran merkbart av dette. NATO må igjen kreve at Nord-Korea tar innover seg internasjonale forpliktelser om å avslutte blant annet sine ballistiske missilprogrammer. Videre bekymringer rettet mot Iran og landets økende antall tester i tillegg til økt rekkevidde og presisjon på ballistiske missiler førte til at NATO igjen trakk frem UNSCR

2231 (NATO summit, 2018). I tillegg til dette, bekymret situasjonen i Syria NATO, spesielt med tanke på ballistiske missiler. Det at Tyrkia, altså NATO territorium, ble truffet 3 ganger i perioden 2014-2018 ble sett på som svært alvorlig (NATO summit, 2018). Det at det faktisk har vært nedslag på tyrkisk jord, viser at bekymringene har vært berettiget. Vurderingene som tidligere ble gjennomført med tanke på deployering av våpensystemer til forsvar av bestemte posisjoner i Tyrkia viser seg også å være berettiget. I Norge pågikk det samtidig et arbeid med å finne mulige norske bidrag til NATO innen dette. Norge var i 2018 svært tydelige på at man støttet et alliert missilforsvar og at utviklingen av dette opprettholdes (Forsvarsdepartementet, 2018, s. 44). Dette stilte seg i kontrast til hvordan Norge så på dette i 2008, da det ble uttrykt skepsis til et territorielt missilforsvar. En studie initiert av Forsvarsdepartementet i samarbeid med FFI og US Missile Defense Agency ble gjennomført for å se om Norge burde arbeide videre for å anskaffe systemer som kunne bidra i beskyttelsen av NATO i øvre lag av trusselen fra ballistiske missiler. Samtidig gjennomførte Forsvarsdepartementet en bredere missilforsvarsutredning, hvor konklusjonen var at Norge ikke bør jobbe videre med dette. Samtidig kom det frem at systemer som er kapable mot trusselen fra ballistiske missiler med kort rekkevidde kan være aktuelt for fremtiden (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 15). Dette er i utgangspunktet ment som en nasjonal ressurs, siden SRBMs og forsvar mot disse er å anse som et nasjonalt anliggende. Den senere tid har flere nye våpen på russisk side med spesielle egenskaper kommet til. Noen av disse systemene er fortsatt under utvikling, men det nye ballistiske missilet Kinzhal, er allerede utplassert. Det luftleverte missilet er et av flere med spesialiserte egenskaper, og tilfører nye dimensjoner til våpenkappløpet (E-tjenesten, 2020, s. 85).

3.2. Russland

Siden Russland startet sin militærreform i 2008 anses den russiske militærmakten som et anvendelig politisk instrument som dekker hele konfliktspennet fra fred til krise og krig. Drøyt 10 år er gått, og i mars 2019 lanserte den russiske forsvarssjefen konseptet «Aktivt forsvar» (E-tjenesten, 2020, s. 9). For å demonstrere sine nye kapasiteter, velger Russland å legge sine øvelser lenger og lenger sør gjennom konseptet sitt. Ifølge den norske Etterretningstjenesten, øver de både mer offensivt og defensivt. Dette viser evne og vilje til å fremme sine interesser, samt at det vises misnøye til NATO sitt operasjons- og øvingsmønster. Det russiske handlingsmønsteret viser til stadig oftere rekvirering av områder i Norskehavet og Nordsjøen, noe de også gjorde på sammenfallende tider med øvelse «Trident Juncture» og «Ocean Shield» i 2018 (Johnsen, 2020).

Som et tilsvarende på NATOs utbygging av et stadig mer effektivt missilforsvar, utvikler Russland nye offensive systemer, som både blir konvensjonelle og kjernefysiske (E-tjenesten, 2019, s. 86). Denne satsingen begrunnes fra russisk side med at USA i 2002 trakk seg ut av missilforsvarsavtalen, og utviklet og utplasserte et land- og sjøbasert missilforsvar i USA, Europa og Asia. Russiske myndigheter mener dette er med på å svekke deres evne til gjengjeldelse og andreslagskapabilitet. Blant de nye kapasitetene til Russland er det interkontinentale, ballistiske missilet (ICBM) Sarmat, den hypersoniske glidefarkosten (HGV) Avangard og det langtrekkende, luftleverte, ballistiske missilet Kinzhal. Flere av disse antas å bli operative i løpet av en tiårsperiode, og vil kunne bidra til å opprettholde kjernefysisk paritet med USA og vil redusere Russlands bekymring for missilforsvaret. Tradisjonelt sett har langtrekkende ballistiske missiler vært utrustet med kjernefysiske stridshoder. Russland kan nå velge å utruste slike systemer med konvensjonelle stridshoder, og de har de senere årene utviklet flere langtrekkende missiler med høy presisjon. Deres evne ble demonstrert under øvelse GROM, hvor interkontinentale ballistiske missiler, samt missiler fra det bakkebaserte ISKANDER-systemet ble avfyrt. Dette sier noe om Russisk ambisjon og kapasitet (E-tjeneten, 2020, s. 41). Selv om det er usikkert i hvilken grad et globalt missilforsvar påvirker Russlands evne til gjengjeldelse, mener Moskva at systemet vil påvirke den strategiske balansen med USA. Russland vil fortsatt kreve at defensive systemer, inkludert missilforsvaret, reguleres i strategiske avtaler (E-tjenesten, 2019, s. 89).

Ved å se på russiske kapasiteter, og hva som er naturlig å vurdere som trussel i et norsk perspektiv, har de kapasitet til å nå nesten hele Norge med sine bakkebaserte systemer. Ved bruk av Short Range- og Medium Range ballistiske missiler, med en rekkevidde som vist under, er det kun deler av Vestlandet som ikke er innenfor rekkevidde. I dette er ikke sjøbaserte systemer tatt i betraktning.



(RAND Europe, 2020, s. 16).

3.2.1. Russisk perspektiv på trussel i korthet

«The Russian military doctrine is a document of 14 pages and it should be read if we want to know what the Russians are thinking» (Sæveraas, T. E., 2017, s. 41).

Russland ser trusler ut fra sitt eget perspektiv, og hvordan de best mulig kan håndtere utfordringer på en måte som støtter egne interesser og ambisjoner. Del to av den russiske militære doktrinen beskriver militære trusler rettet mot Russland. Fra russisk side, anerkjennes det at trusselen viser tendens til å skifte i retning av informasjonsdomenet (Russian Federation, 2015). Det er nærliggende å tro at de ser dette som en trussel siden de ikke kan styre informasjon i like stor grad som tidligere. Dermed blir faren for propaganda og påvirkning gjennom informasjonskanaler sett på som økende. Videre anser ikke Russland det som sannsynlig at en storkrig vil finne sted mot dem. Allikevel trekkes det frem flere områder som vurderes som eksterne militære risikoområder (Russian Federation, 2015).

- Uroligheter i enkeltnasjoner eller regioner som bidrar til å undergrave global og regional stabilitet.

-
- Deployering eller oppbygning av styrker i områdene rundt Russland eller dets allierte.
 - Etablering og deployering av et strategisk missilforsvarssystem vil undergrave og påvirke allerede etablert balanse.
 - Territoriumskrav mot Russland og dets allierte samt innblanding i interne saker.
 - Spredning av masseødeleggelsesvåpen, missiler og missilteknologi.
 - Brudd på internasjonale avtaler av enkeltstater, samt internasjonalt aksepterte traktater etc.
 - Bruk av militærmakt på i områder tilknyttet Russland eller dets allierte som bryter med FN, normer og internasjonal lov.
 - Pågående og kommende konflikter i tilknytning til Russland og dets allierte.
 - Global ekstremisme og den økende tendensen grunnet ineffektivt internasjonalt samarbeid, hvor trusselen om bruk av radioaktive og giftige våpen er økende.
 - Bruk av informasjon og kommunikasjonsteknologi mot suverenitet, politisk uavhengighet, sikkerhet og global stabilitet.
 - Oppstandelsen av regimer som skader russiske interesser. Dette inkluderer også tilfeller hvor legitim politisk ledelse blir kastet til fordel for andre.
 - Skjulte spesialoperasjoner rettet mot Russland og russiske interesser.

Utvidelsen av NATO og utplassering av styrker og materiell i grensestatene til Russland sees som destabiliserende. Det interessant å se hvordan russisk side beskriver NATO sitt ballistiske missilforsvar. På den ene side sees etablering og utplassering av et vestlig missilforsvar, som undergravende for global stabilitet og påvirker den tidligere etablerte balansen med tanke på atomvåpen (Russian Federation, 2015). Gjennom utviklingen av missilforsvarssystemer fremprovoserer man militarisering fremfor demilitarisering av Europa, sett fra et russisk ståsted. Utbygging av NATO sitt missilforsvar betraktes derfor som skremmende, og krever handling og mottiltak (Sæveraas, T. E., 2017, s. 41). Utfra denne betraktningen synes det som at et missilforsvar etablert av NATO, er under enhver kritikk, sett fra et russisk ståsted. På den annen side, fremmes det at samarbeid vil være med på å opprettholde russisk evne til å avskrekke og unngå militære konflikter. De ser for seg en mulighet, om nødvendig, å bygge et missilforsvar mot en felles trussel med russisk deltakelse (Russian Federation, 2015).

3.3. Andre

3.3.1. Kina

Kina moderniserer og utvikler avanserte missiler over et bredt spekter. Utviklingen strekker seg fra en rekke avanserte regionale og interkontinentale missiler, med både konvensjonelle og kjernefysiske stridshoder. Rekkevidde og presisjon til missilsystemene forbedres, og det utvikles kapasiteter som motsvar til missilforsvaret. Det er her snakk om hypersoniske glidefarkoster og manøvrerbare stridshoder. Det antas at Kina har inntil 100 interkontinentale missiler, en kapasitet som spiller en viktig rolle i Kinas evne til strategisk avskrekking (E-tjenesten, 2019, s. 89). Utover dette besitter Kina mer enn 1000 konvensjonelle missiler, i tillegg har de et mindre antall mellomdistansemissiler. I likhet med Russland, utvikler Kina avanserte glidefarkoster (HGV) for lettere å kunne trenge gjennom et missilforsvar. HGV har samme høye hastighet som et ballistisk missil, men flyr betydelig lavere og er manøvrerbart. For et missilforsvar vil disse egenskapene gjøre det mer utfordrende både å oppdage og uskadeliggjøre våpenet.

3.3.2. Nord-Korea

Nord-Korea har erklært at det er en kjernevåpenmakt, og har gjort framskritt innen utvikling av interkontinentale missiler. Missilprogrammet blir regnet å være en av de fremste garantiene regimet har for overlevelse og stabilitet. I tillegg brukes det i et forsøk på å begrense amerikansk nærvær i regionen. Landet har gjennomført flere tester av langtrekkende, ballistiske missiler (E-tjenesten, 2019, s. 90). I 2018 gjennomførte ikke Nord-Korea testing av missiler, noe som var nødvendig for å opprettholde et klima som muliggjorde forhandlinger. Dette vil allikevel ikke nødvendigvis begrense videreutvikling av de ulike missilsystemene, og produksjonsanleggene er ikke stengt ned. Det mest langtrekkende interkontinentale systemet de har, skal kunne nå store deler av USA (E-tjenesten, 2019, s. 93)

3.3.3. Iran

Iran opprettholder sine missilprogrammer, og det er ikke usannsynlig at landet øker takten for utvikling av langtrekkende systemer. I dag har Iran et stort arsenal av operative ballistiske mellomdistansemissiler med en rekkevidde på inntil 2000 km. I tillegg har de et stort antall korttrekkende missiler, som også har blitt brukt mot landmål i regionen. Det antas også at de besitter kompetanse som vil kunne fremstille, og utstyre ballistiske missiler med kjernefysiske stridshoder (E-tjenesten, 2019, s. 93). Iran fortsetter sin utbygging av et anlegg som skal være

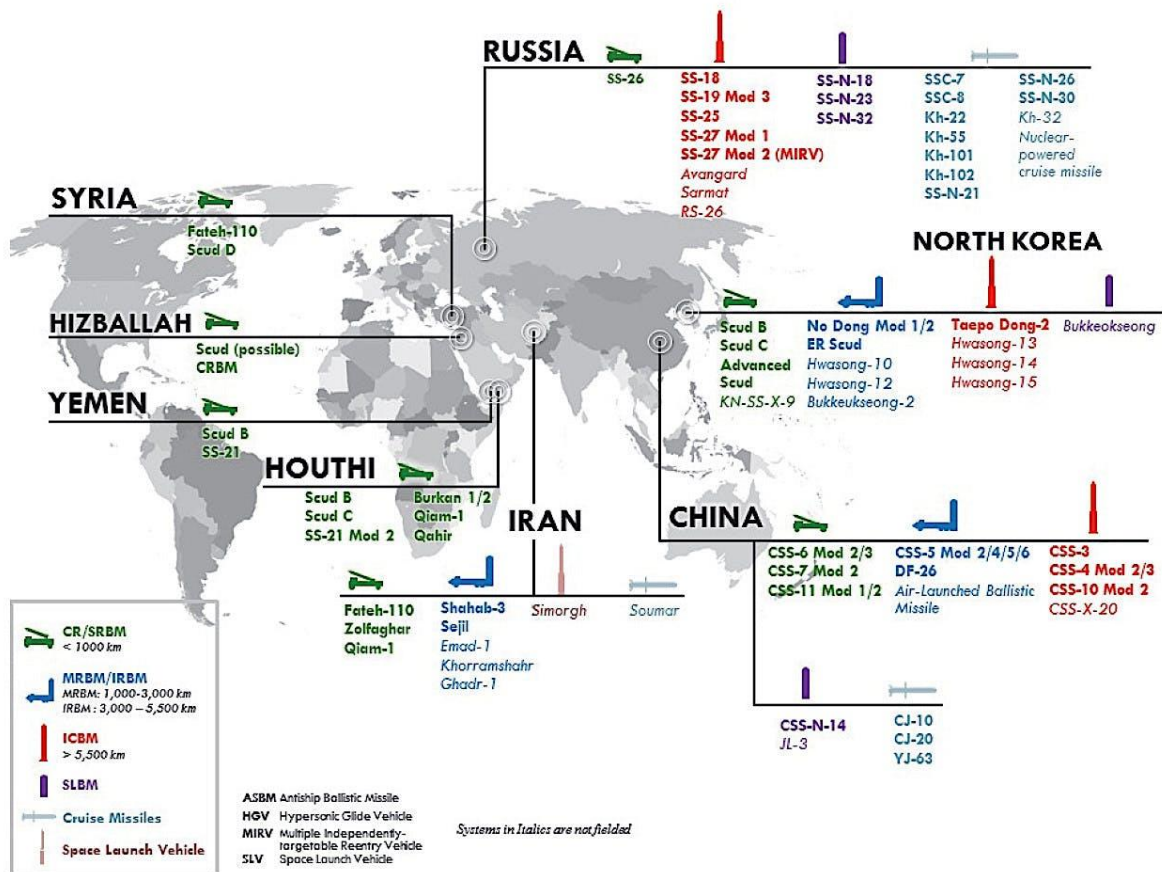
tilknyttet Revolusjongardens program for langtrekkende ballistiske missiler. I tillegg jobber de med et nytt mellomdistansemissil som sannsynligvis har rekkevidde til store deler av Europa. Ved å ta utgangspunkt i Iran sine eksisterende mellomdistansemissiler, evner de å nå nasjoner som Tyrkia, Hellas, Italia, Serbia, Kroatia og Romania med flere i det sørlige Europa. Med videreutvikling, samt fremdrift i program som sørger for langtrekkende missiler, vil det være mulig for Iran i fremtiden å nå mål uten at avstand spiller inn. Videre er det en rekke nye og avanserte korttrekkende ballistiske missiler som øker evnen til å ramme mål i regionen.

3.4. Vurdering/delkonklusjon

Ut fra beskrivelsen av de enkelte nasjoners ambisjoner og tanker vedrørende videreutvikling og forbedring av eksisterende, og nye systemer, er det sannsynlig å anta at trusselen fra ballistiske missiler vil være økende i fremtiden. Flere nasjoner har vist både evne og vilje til å benytte seg av missiler, noen gjennom testskytinger, andre i situasjoner hvor det har blitt fremvist som en kapasitet i konflikter. Tendensen er at fler og fler nasjoner utvikler mer avanserte våpensystemer med lang rekkevidde. Til nå kan man si at Russland og Kina ligger lenger fremme enn andre med tilsvarende programmer og ambisjoner. De nye våpentypene som MIRV, MaRV og HGV er med på å ytterligere tilspisse sikkerhetsbildet, og fører til at andre føler seg tvunget til å anskaffe tilsvarende kapasiteter eller utvikle nye. De nye russiskutviklede missilene SARMAT (interkontinentalt ballistisk missil) og KINZHAL (luftlevert ballistisk missil), vil sammen med ny teknologi som hypersoniske glidefarkoster påvirke et vestlig missilforsvar i fremtiden. Dette vil kunne kreve videreutvikling og utbygging for i det hele tatt å kunne varsle og handle mot en stadig mer kapabel trussel. Det kan synes både enklere og billigere å utvikle offensive kapasiteter i denne sammenheng, sammenlignet med de defensive. Allikevel utvider NATO sin defensive kapasitet. Det faller ikke innenfor politikk og fremtoning for NATO å utvikle offensive kapasiteter. Det er en defensiv allianse.

Det er vanskelig å si hva som forårsaker hva når det gjelder opprustning. På den ene siden bygger vesten et system for å utøve nektelse ovenfor nasjoner med ballistisk missilkapasitet. På den andre siden utvikles det nye kapasiteter for å omgå et ballistisk missilforsvar som igjen vil øke egen evne til gjengjeldelse. Så lenge USA og NATO bygger et missilforsvar, vil det være naturlig å anta at andre nasjoner ser det som eneste alternativ å ruste opp og finne alternativer som kan omgå et slikt system. Ser man det fra vestlig side, vil et missilforsvar også fungere som et tilsvarende opprusting, utvikling og forbedring av ballistiske missiler. Uavhengig av dette, er potensielle trusler for nåtiden og fremtiden beskrevet så godt gjennom etterretning og rapporter at

den ikke lar seg overse. Det vil derfor være naturlig å beskrive dette som årsak for NATO sin utvikling og politikk i relasjon til ballistisk missilforsvar. I et NATO-perspektiv, har dette vært med på å styre hvordan avskrekking gjennom et missilforsvar har vært en vesentlig del av fredstidsoppdraget til NATO i perioden 2000-2020.



(US DoD, 2019, s. 7).

«Vissheten om at systemer kan bære både konvensjonell og kjernefysisk våpenlast vil kunne føre til ulike trusseloppfatninger og øke risikoen for misforståelser.» (E-tjenesten, 2019, s. 96).

4. Norske hensyn i lys av BMD

Norge, som bygger sitt forsvar med sterk tro på det kollektive gjennom NATO, får god omtale av allierte når det kommer til å øke evnen til avskrekking og forsvar ved nordflanken til NATO. NATO-allierte ser ingen direkte trussel mot Norge på kort sikt, men det er bred enighet om at det er en økt generell trussel gjennom forbedrede russiske kapasiteter. Nøkkelnasjoner i NATO anser norsk evne og kapasitet til å «punch above its weight» (RAND Europe, 2020, s. 24).

Gjennom et tiår, fra NATO-møtet i Lisboa i 2010 og frem til i dag har Norge i hovedsak vært positive til et missilforsvar i regi av NATO, og det har vært et fokus på hvordan man kan bidra til dette. Som organisasjon forventes det gjennom alliansen at nasjoner bidrar for å stå opp mot potensielle trusler, og Norge er intet unntak i denne sammenheng. Nasjonalt bygges Forsvaret med en sterk tro, og en tilnærmet avhengighet til NATOs kollektive innsats og forsvar. For å bygge oppunder en slik tilnærming til fordelene av å være en del av en allianse, vil det her kunne være naturlig å se til egne doktriner. Det finnes ingen fysiske hindre på jordens overflate som ikke kan overflys av luftstridsmidler, noe som gjør det mulig å nå hvilket som helst punkt på jordens overflate (FFOD, 2014, s. 21). Tatt dette i betraktning vil man kunne se trusselen relatert til ballistiske missiler fra forskjellige vinkler. Den populære måten dette gjøres på er at man binder trusselen opp mot spesifikke aktører som har evne og vilje til å nytte dette. Gjennom en slik tilnærming får man konkretisert bildet, og man får på en måte muligheten til å begrense trusselen til gitte områder og hvor sannsynlig det vil være at den blir materialisert. Tradisjonelt sett er dette fra norsk side rettet mot Russland. Ved å se dette i sammenheng med nasjonale ambisjoner innenfor BMD vil dette samsvare. Norske ambisjoner er i dag rettet mot en trussel med kort rekkevidde i lys av ballistiske missiler. Dersom man velger å se på trusselen uten å binde den opp mot en spesiell aktør, men bare ved å anerkjenne at trusselen faktisk eksisterer, vil man kunne se bildet på en annen måte. Det vil fortsatt være mulig å binde trusselen til bestemte aktører, men det er ikke det som vil være avgjørende. I dag har NATO sitt missilforsvar en hovedtrusselretning sør- og sørøst, og rettes primært mot nasjoner som Iran siden de har rekkevidde som tilsier at de kan nå europeiske NATO-land. I denne sammenheng vil man kunne rette oppmerksomheten mot en relatert trussel knyttet til teknologi. En gjennomgående bekymring som adresseres ved alle NATO-toppmøter de siste årene, er trusselen om spredning av missilteknologi. Dersom dette spres, noe som er naturlig å anta at vil skje siden antallet aktører som nytter dette er økende, vil trusselbildet kunne ses som noe annerledes. Ved en slik

tankegang, vil man kunne si at valget dreier seg om hva man skal forsvare seg mot, ikke hvem. Uavhengig av hvem som besitter en kapasitet som ballistiske missiler, vil Norge være innenfor rekkevidde fra hvor som helst i verden. Dette må det tas stilling til, og man vil måtte ta avgjørelser som på en side øker evnen til å håndtere trusselen, eller på motsatt side aksepterer risiko. Siden missiler anses som en faktor som øker en aktørs førsteslagsevne betraktelig, vil disse aspektene spille en stor rolle når man vurderer og tar avgjørelser for egen fremtidig evne til forsvar mot en slik trussel.

Ledende allierte mener Norge har imponerende kapasiteter og et godt utviklet totalforsvar når nasjonens størrelse tas i betraktning (RAND Europe, 2020, s. 24). Allikevel er områder som et forsvar mot ballistiske missiler ikke dekket. Hovedoppgaven til Forsvaret er å avskrekke, eller beseire, aggresjon mot nasjonens territorium, luftrom og havområder. Måten dette blir håndtert på i dag, gir fordeler internt for NATO sin del også gjennom kollektiv sikkerhet og troverdighet. Det øker avskrekkingseffekten og reduserer alliansens sårbarhet. For å ytterligere forbedre denne situasjonen, kan støttende aktivitet supplere. I sammenheng med trusselen fra ballistiske missiler, vil beskyttelse av baser og styrker være en støttende aktivitet til det å styrke norsk avskrekkingsevne (RAND Europe, 2020, s. VIII). På en side vil man gjennom dette kunne forbedre egen utholdenhet. Evnen til å forbli operativ og være en faktor som må tas hensyn til, vil være til stede dersom man klarer å opprettholde egen stridsevne. På en annen side vil dette kunne bidra til å sikre mottak av allierte. Dersom man evner å videreføre operativ evne som et resultat av beskyttelse mot trusselen satt av missiler, vil sannsynligheten for å dra nytte av alliert støtte øke.

4.1. Langtidsplan for forsvarssektoren og FMR i lys av ballistisk missilforsvar

De senere årene har mye handlet om hvordan Vesten, NATO, skal svare på Russlands militære oppbygning og fornying. Nye medlemsland har kommet til, og fokuset på kollektivt forsvar har fått fornyet betydning og plass i tankegang og planer. I juni 2016 la regjeringen frem langtidsplanen for forsvarssektoren, «Kampkraft og bærekraft». Statsministeren påpekte en historisk satsing på Forsvaret, hvor forsvarsevnen skulle fornyes og forsterkes (Regjeringen, 2016). Dette for å dekke behovet for modernisering og effektivisering for å sikre at Forsvarets kapasiteter er relevante og gir mest mulig effekt i perioden fra 2017-2020.

(Forsvarsdepartementet, 2016, s. 1). Langtidsplanen trekker også frem viktigheten av et missilforsvar, og nevner NATOs avskrekkingstrategi (Deterence Posture Review) fra 2012 hvor dette beskrives. Ballistiske missiler vil i fremtiden utgjøre en alvorlig og økende risiko for NATO

og transatlantisk sikkerhet (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 34). Innenfor tidsperspektivet til inneværende langtidsplanen vil Norge fortsette å arbeide for å identifisere mulige norske bidrag som kan inngå i NATOs IAMD. I den nye langtidsplanen derimot, er det ikke lagt opp til deltakelse i NATO BMD med det første. Det er satt at Norge ikke kommer til å bidra med systemer mot langtrekkende ballistiske missiler i fremtiden. Når det gjelder trusselen fra ballistiske missiler med kort rekkevidde, vil mulige systemer bli sett på som en del av den kontinuerlige langtidsplanleggingen for Forsvaret.

Arbeidet med en ny langtidsplan som vil ta for seg perioden fra 2021-2024 er slutført, og ble ferdigstilt våren 2020. For å få riktig innretning av Forsvaret i perioden som kommer, var det gitt oppdrag til FFI om å gi et forskningsbasert innspill til grunnlagsarbeidet som er gjennomført. Gjennom dette ville regjeringen få et godt utgangspunkt for å fastsette politiske føringer og økonomiske rammer for arbeidet med den nye langtidsplanen.

Forsvarssjefen var også involvert i dette arbeidet gjennom sitt fagmilitære råd på områder som skal videreutvikles. I oktober 2019, ble det fagmilitære rådet knyttet til neste langtidsplan lagt frem. Rådet, «Et styrket forsvar», understreket behovet for en forsvarssektor med tilpasset reaksjonsevne, tilstrekkelig utholdenhet, bedre situasjonsforståelse, bedre beskyttelse og evne til å håndtere samtidige hendelser (Forsvarssjefen, 2019, s. 4). Også her trekkes russiske kapasiteter frem, og at de har styrket sin evne til å ramme vestlige mål betraktelig gjennom utvikling av nye langtrekkende presisjonsvåpen. Gjennom dette, og ved bruk av ballistiske missiler, har Russland en betydelig førsteslagsevne som kan leveres fra ulike plattformer (Forsvarssjefen, 2019, s. 15). Dette trekkes frem som en faktor relatert til reduserte varslingstider, som igjen rammer eget handlingsmønster og reaksjonstider. Det påpekes også at Forsvaret ikke har kapasitet til å følge utviklingen i trusselbildet relatert til ballistiske missiler. Anbefalingen relatert til dette er å anskaffe systemer med evne til å bekjempe kortdistanse ballistiske missiler (Forsvarssjefen, 2019, s. 41) Slik det fagmilitære rådet er bygget opp for å beskrive alternative strukturer, kommer det tydelig frem at man ser for seg en fremtidig struktur med denne kapasiteten tilgjengelig for norske styrker. Dette vises gjennom de fire alternativene som ble skissert, A-D. Det er selvsagt endringer i alle de 4 alternativene, til dels store endringer også, men anbefalingen om en kapasitet til å bekjempe ballistiske missiler, er med i alle alternativene. Behovet for beskyttelse mot førsteslagsevnen som nevnt, underbygges ved at mengden missilbatterier som anbefales inn i strukturen, står stabilt gjennom alle fire alternativene. Ballistiske missiler kan leveres fra mange forskjellige plattformer. Russland evner å gjøre dette fra land, sjøen og luften. Det at de satser

betydelige ressurser på sin ubåtkapasitet blir sett på som den største trusselen mot NATO i våre nærrområder. Dette kombinert med deres førsteslagsevne, synliggjør viktigheten av å kunne forsvare viktige installasjoner og kapasiteter internt i Norge. Dette viser hvilke norske hensyn som er viktige.

4.2. Indre og ytre faktorer

I norsk sammenheng, er det for videre utvikling og mulige anskaffelser, gjort vurderinger som tilsier at systemer som kan håndtere en trussel fra ballistiske missiler med kort rekkevidde vil være et alternativ. Gjennom Forsvarssjefens fagmilitære råd, og vurderingene som er gjort der, trekkes missiltrusselen og førsteslagsevnen til en potensiell motstander frem som bekymringer som må håndteres. Det kan i dette være vanskelig å se den logiske sammenhengen. Man vurderer å anskaffe systemer som på den ene siden skal beskytte viktige installasjoner og operativt materiell mot SRBM. På motsatt side tilskrives denne trusselen en rekkevidde hvor kun deler av Finnmark kan engasjeres, dersom man ser for seg at trusselen kommer fra øst.

Internt er det tre faktorer som vil bli sett på. Politiske ambisjoner, ressurser og andre prioriteringer. De politiske ambisjonene som er satt med tanke på et fremtidig ballistisk missilforsvar, har siden starten dreid seg om hvordan Norge kan bidra til et kollektivt samarbeid i NATO på dette området. Ved å stille seg positive til et slikt samarbeid, og ønske om å bidra til NATO BMD, vil man som nasjon kunne få større påvirkningskraft i retning av utvikling og videre etablering. I motsatt fall vil det kunne oppstå situasjoner hvor man ikke blir hørt i like stor grad som reelle bidragsytere. I så måte, er det formålstjenlig å bidra ved at man øker egen relevans i alliansen, og gjennom det får muligheten til å bidra til felles evne for avskrekking.

Gjennom å vise vilje og positivitet til et missilforsvar i regi av NATO gjennom en årrekke, kan det oppfattes som at intensjoner og ambisjoner vil møtes og gjennom dette aktivt bidra til å øke beredskap og forsvarsevne, både nasjonalt og kollektivt. I forarbeidet til en beslutning, konkluderte Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) med at ballistiske missiler var en av de særskilte utfordringene som ville komme til sin rett i perioden det skulle ses på, 2021-2024. En trussel som kan nå ethvert punkt i Norge, og som kan avfyres fra land, over og under vann og fra fly i luften (Skjelland et al., 2019, s. 34). Det kom også frem av rapporten at NATO sitt missilforsvar ikke vil være i stand å forsvare norske områder mot kortholdsmissiler. På samme måte som at en beskyttelse av norske områder mot denne trusselen ikke vil kunne bidra til å beskytte andre deler av alliert territorium (Skjelland et al., 2019, s. 35).

I norsk sammenheng vil det være naturlig å dele ressurser inn i to. Det er et økonomisk spørsmål, og det er et spørsmål om personell og organisasjonsstørrelse. Den økonomiske delen av dette må ses i sammenheng med politiske ambisjoner og vilje til å fremme en ny kapasitet og de kostnader dette måtte medføre. Denne delen av dette vil ikke bli videre diskutert, men kun nevnes for å eksemplifisere kostnader. Det skal også legges til at systemer til forsvar mot ballistiske missiler ikke blir sett som kapable mot større salver, og at de ikke er kosteffektive mot andre trusler som droner etc. (RAND Europe, 2020, s. 53). Ved å trekke det over mot personell og organisasjon, så vil det å utvide organisasjonen kunne forårsake en større utfordring. I tillegg til at man trenger tid til utdanning og trening, er det også et spørsmål om å klare å rekruttere nok personell. Med dagens struktur, vil det være nødvendig å rekruttere internt i en allerede presset personellsituasjon. Alternativt må man starte et utdanningsløp av nytt personell i en utvidet struktur som på sikt blir kapable til å operere et nytt våpensystem med til nå fraværende kompetanse og kjennskap. Et forsvar mot ballistiske missiler vil kreve oppbygging av en kommandostruktur og planlegging, trening og øving for å kunne iverksette skarpe militære motmidler mot denne typen trusler på svært kort varsel (Skjelland et al., 2019, s. 35).

Den siste av de interne faktorene som vil bli diskutert her er andre prioriteringer. Dette vil kunne deles i to. Det er nasjonale prioriteringer i forhold til budsjettering, og det er interne prioriteringer i Forsvaret. På nasjonalt nivå dreier dette seg i hovedsak om prioriteringer mellom sektorer, altså hvor stor andel av budsjettet skal tilfalle Forsvaret. Videre vil det også være prioriteringer gjort innenfor sektoren som vil være styrende i forhold til nasjonale bidrag til NATO, og hva som skal prioriteres nasjonalt. Helt overordnet vil det internt i Forsvaret også dreie seg om prioriteringer mellom forsvarsgrener, og hva som vil kunne gi best samlet effekt i retning av ønsket resultat. I et BMD-perspektiv, kan et eventuelt bidrag til NATO utover systemer som kun kan håndtere SRBM, være med på å snu langsiktige trender som peker mot en redusert vilje og evne hos våre allierte til å unnsette Norge i en krisesituasjon. Med bakgrunn i at allierte forsterkninger er en avgjørende forutsetning for Forsvaret av Norge, må også Norge være forberedt på å kunne forsvare andre alliertes territorium (Skjelland et al., 2019, s. 13). Et alternativ til dette kan være å bidra innen BMD, i hovedsak med systemer som dekker mer enn SRBM-trusselen. I sin analyserapport presiserer også FFI at systemer som kan engasjere interkontinentale og mellomdistansemissiler ikke kan engasjere kryssermissiler og vice versa. Dette er en riktig påstand, og det kan brukes til fordel for anskaffelse av systemer mot SRBM. Årsaken til dette er at disse systemene kan, i tillegg til å engasjere visse typer ballistiske missiler,

også nyttes til forsvar mot for eksempel kryssermissiler. Allikevel kan man stille spørsmål til denne vurderingen ved at systemene man snakker om ikke gjør begge oppgaver samtidig. De vil i utgangspunktet måtte settes opp som forsvar mot enten ballistiske missiler, eller mot andre luftbårne trusler som kryssermissiler. Det er en misoppfatning at systemene gjør begge oppgaver samtidig. Dette taler mot en anskaffelse av kapasiteter med dobbel-evne sett i lys av trussel og førsteslagsevne. Ved å se vurderingene som er gjort med tanke på førsteslagsevne, så vil et innledende angrep bestå av ballistiske- og kryssermissiler. Dette betyr at man må velge hva man skal beskytte seg mot. Riktignok vil et system som kan fungere som ballistisk missilforsvar mot SRBM eller som et tradisjonelt luftvernsystem, mest sannsynlig måtte bli satt opp som det sistnevnte dersom trusselen kommer fra øst. Årsaken til det er at en eventuell bruk av landbaserte ballistiske missiler vil måtte bestå av MRBM for å nå mål i Norge. Dette vil føre til at systemene ikke vil ha noen virkning i en BMD-rolle.

Av eksterne faktorer, er det tre områder som vil bli diskutert. Trusselnivå, alliertes påvirkning og trender i NATO med hensyn til vilje til å bistå ved behov er alle viktige faktorer som påvirker norsk forsvarsplanlegging og vurdering. Man må på den ene siden gjøre vurderinger og ta avgjørelser sett i lys av norske interne interesser, samtidig som man på motsatt side må gjøre de samme vurderingene for å håndtere påvirkning utenfra. Trusselnivået i nord viser seg å være relativt likt vurdert av Norge og allierte. Det pekes på en økende kapplopstrend mellom NATO og Russland, men at en vertikal eskalering er lite sannsynlig på kort og midlere sikt (RAND Europe, 2020, s. 7). Selv om det per i dag anses som lite sannsynlig at det vil bli konflikter som involverer Norge basert på en trussel fra øst på kort sikt, er eksempler som Georgia og Krim bevis på at trusselvurderinger, antatt varslingsstid og relasjoner raskt kan settes på prøve. I norsk kontekst er dette betraktninger som må vurderes, også i sammenheng med en eventuell fremtidig anskaffelse av kapasiteter i tilknytning til et missilforsvar. Med blick på en uforutsigbar trussel, kan det være relevant å se på Russland som en aktør som er relativt åpen når det gjelder utvikling og utplassering av ballistiske missiler. Deres motstand mot NATO sitt missilforsvar har vært kommunisert fra start. Allikevel var det fra NATO sin side, frem til Krim i 2014, åpent for et samarbeid om et felles missilforsvar med Russland. Det interessante kan være andre aktører med tilsvarende kapasiteter, men som er mindre åpne om sine hensikter, og derfor også mer utilregnelige med tanke på handlemønstre. Igjen kommer spørsmålet om hva man skal sette søkelys på når man vurderer trussel, aktør eller kapasitet. Situasjonen er i stadig endring, kanskje mer nå enn tidligere. Det vil i lys av BMD kunne være viktig å se på hvilke trusler som

finnes i lys av kapasitet fremfor aktør. Igjen trekkes spredning av teknologi og våpen frem som et viktig moment relatert til missilforsvar.

Med alliert påvirkning, menes i denne sammenheng hvordan Norge forholder seg til NATO og derfor også medlemslandenes synspunkter og meninger i forhold til trusler og fremtidige planer for å underbygge ambisjonen om kollektiv avskrekking. NATOs betydning for Norges forsvar er viktig å understreke når det kommer til fremtidig utvikling av organisasjon og kapasiteter. Det kommer frem gjennom både budsjetter, fagmilitære råd og langtidsplaner at NATO er fundamentalt avgjørende for eget forsvar. USA, som er ledende innen ballistisk missilforsvar, mener det bare er et spørsmål om tid før det er flere aktører med tilgang på teknologien som gir de evnen til å utvikle missiler med lang rekkevidde. Forventningen her er, som i alle andre NATO-operasjoner, at medlemslandene stiller kapasiteter tilgjengelig gjennom frivillighet. I sammenheng med et missilforsvar, trekker «Defense and Security Committee» frem tre områder som mulige fordeler. Disse beskriver også i hovedsak hvilke fordeler man kan trekke ut av et missilforsvar. NATO BMD i Europa vil kunne beskytte egne deployerte styrker i operasjoner. Dette vil ikke kunne stoppe enhver trussel, men vil på en side bidra til generell sikkerhet i området man opererer i tillegg til at man kan opprettholde avgjørende evne til å manøvrere, og derfor også initiativet i en eventuell konflikt. En annen fordel som trekkes frem er skadebegrensning. Et missilforsvar vil kunne begrense effekten ved et angrep. Alliansen erkjenner at et fullstendig forsvar mot missiler ikke er mulig med dagens teknologi, men betyr viktigheten av et missilforsvar bestående av flere lag vil gjøre eventuelle skader mindre. Den tredje fordelen som trekkes frem, sikter på alliansens hovedoppgave, avskrekking. Ved å bygge opp et kapabelt missilforsvar, og gjennom dette få en potensiell motstander til å avstå fra å benytte missiler i et angrep, er den ønskede effekten. Avskrekking gjennom nektelse er hovedelementet i en slik tankegang (Day, 2017, s. 2). Det blir ikke kommunisert direkte gjennom dette, hvilke forventninger som settes til de enkelte medlemslandene. Allikevel er det tydelige beskrivelser av hva som må gjøres for å forsvare alliansen mot missiltrusselen. Fra et norsk perspektiv, vil forpliktelser til alliansen kunne spille inn. Trusselen fra ballistiske missiler er økende, og derfor også behovet for kapasiteter som kan bidra til forsvar mot disse.

Forsvarets viktigste oppgave er å avskrekke potensielle aggressorer og forhindre at væpnede konflikter oppstår (Skjelland et al., 2019, s. 13). Som FFI trekker frem i sin rapport, er allierte forsterkninger en avgjørende forutsetning for innrettingen av Forsvaret. Ved å sette dette i sammenheng med poengene som Beadle og Diesen trekker frem i sin rapport fra 2015, kommer

det frem at NATO sin garanti for hjelp til Norge ikke står like sterkt som vi ønsker å basere oss på. Et annet sentralt poeng som er viktig i denne sammenheng er at selv om NATO går i retning av å fokusere mer på forsvar av Europa, må europeiske land ta et større ansvar for sikkerheten selv (Beadle & Diesen, 2015, s. 77). Det interessante her er at alle peker på de samme utfordringene for fremtiden, samtidig som det legges vekt på viktigheten av NATO for forsvaret av Norge. Ballistiske missiler vil være en trussel i tiden som kommer, og tiltak for å beskytte Norge må skje som en del av en samlet vestlig strategi (Beadle & Diesen, 2015, s. 45). Beadle og Diesen trekker spesielt frem trusselen om interkontinentale missiler, og sier samtidig at Norge ikke er i stand til å dra nytte av utviklingen for å skaffe oss de samme kapabiliteter som større nasjoner. Dette er en riktig vurdering, men den kan sies å være noe unyansert. Med det menes at kapabilitetene sannsynligvis ikke vil kunne bli en ren nasjonal ressurs, men noe man kan bidra inn i. Trendene går i retning av at det skal mer til for å få nødvendig støtte gjennom NATO. Medlemslandene ser trusler fra forskjellige vinkler, og det vil være nødvendig å kunne stå for større del av sikkerheten på egenhånd. På en annen side, så vil bidrag inn i alliansen for å bidra til felles avskrekking kunne bli sett på som viktige. Norge, som vurderer anskaffelse av systemer for bekjempelse av SRBMs, vil kunne nytte disse til kollektivt forsvar gjennom NATO og derav deployering til områder hvor det er behov.

4.3. Norske ambisjoner og toleranse for risiko

I oktober 2019, kom det frem gjennom forsvarsbudsjettet at Norge ikke skal anskaffe systemer mot øvre lags trusler for BMD, men at systemer rettet mot trusler med kort rekkevidde kan bli aktuelt. (Forsvarsdepartementet, 2019, s.15). Allikevel er det viktig å se på historien for å forstå fremtiden. Forsvarsdepartementet så på forskjellige ambisjonsnivåer innen feltet helt frem til avgjørelsen ble tatt om hva planen videre skulle være. Innspillene til dette var delt inn i 19 forskjellige nivåer, og beskrev mulighetsrommet fra ingen kapasitet til full satsing på området. Det beskrevne mulighetsrommet tok for seg alt fra bidrag gjennom sensorer, deltakelse innen utvikling av nye systemer tilpasset nye trusler og ny teknologi som laser og droner til anskaffelse av øvre lags systemer. Oppgradering av eksisterende land- og sjøbaserte kapasiteter nevnes, og det strekker seg helt til det øverste ambisjonsnivået som er en innføring av bakkebasert system, AEGIS Ashore (Borgmann, F., 2018).

Som det kommer frem i det fagmilitære rådet i tilknytning til den nye langtidsplanen, er ambisjonen at man jobber mot en kapasitet innenfor SRBM, altså ballistiske missiler med kort rekkevidde. Dette tilsier ballistiske missiler med en rekkevidde på inntil 1000 kilometer.

Systemer som trekkes frem i denne sammenheng er SAMP/T og PATRIOT. Dette er eksisterende systemer, som er testet og prøvd ut, og som beviselig innehar hele, eller deler av kapasiteten man søker. Det vil i denne sammenheng være viktig at vurderingene som blir gjort i forhold til et forsvar mot ballistiske missiler tar innover seg at det ikke kan nyttes til flere oppgaver samtidig. Det kan oppfattes som om antakelser rundt dette forutsetter et system som kan fungere i rollen som luftvern og ballistisk missilforsvar samtidig. Dette er ikke tilfellet.

Dagens muligheter innen ballistisk missilforsvar, anses ikke som kosteffektivt i lys av faktiske kostnader og kapasiteten det bidrar med. Dette forklares gjennom at dagens systemer ikke er effektive mot angrep bestående av mange missiler samtidig. Videre er det heller ikke effektivt mot luftbårne trusler i lavere høyder på samme tid. De norske ambisjonene relatert til et ballistisk missilforsvar, kan sies å være tydelige. Det fagmilitære rådet fra 2019, som skal underbygge neste langtidsplan, trekker frem langtrekkende luftvern med en kapasitet mot kortdistanse ballistiske missiler (Forsvarssjefen, 2019, s. 44). Ambisjonen om et slikt system trekkes frem i alle alternativene til fremtidig struktur, og kan derfor sies å være en ønsket vei å gå. Det konkretiseres ytterligere ved at det er satt tall på hvor mange batterier man mener bør anskaffes for å legge til rette for et effektivt forsvar. Ambisjonsnivået sier også mye om viljen til å ta risiko. Man anerkjenner her trusselen på den ene siden, ved tydelig å beskrive hva som kan forventes. Militære styrker og kritisk norsk infrastruktur er innenfor rekkevidden til ballistiske missiler med høy presisjon. Det å beskytte seg mot denne trusselen anses som avgjørende for ikke å bli nøytralisert i et innledende angrep. Sett i sammenheng med toleranse for risiko, eller viljen til å ta risiko, er det igjen interessant å se på uttalt ambisjon og trusselvurderinger. Man sier på en side at det er helt avgjørende å kunne forsvare seg mot ballistiske missiler for ikke å bli nøytralisert innledningsvis. Samtidig sier man på en annen side at det ikke er aktuelt å anskaffe systemer for å redusere eller nøytralisere trusselen. Systemene det er snakk om, vil ikke kunne forsvare norske styrker og infrastruktur mot angrep fra ballistiske missiler. Det trekkes frem at det er forsvar mot ballistiske missiler med kort rekkevidde som er ambisjonen, selv om slike missiler ikke rekker viktige mål i Norge sett at trusselen kommer fra bakkebaserte systemer i øst. Her må man ta høyde for at noen SRBM-systemer kan deployeres til posisjoner som fører til at de har nødvendig rekkevidde. Dersom det skulle skje, vil man ha en viss dekning tilgjengelig. Med hensyn til å ta risiko, vil man kunne hevde at den er relativt høy i lys av trusselen fra ballistiske missiler. For selv om man sier at det er en avgjørende kapasitet innledningsvis, anbefales kun forsvar mot ballistiske missiler med kort rekkevidde. Man anser dette som et nasjonalt

anliggende, også tillegges NATO BMD og kollektivt forsvar resten. Dagens NATO BMD har ikke rekkevidde som dekker norsk territorium. Det er ikke dermed sagt at det ikke lar seg gjøre. Ved å deployere ressurser som allerede er meldt inn som bidrag til NATO BMD, vil også Norge kunne dekkes, men da på bekostning av andre områder. I tillegg vil det være, dersom man anser trusselen om bruk av missiler i et innledende angrep som reell, et spørsmål om det er sannsynlig at man får indikasjoner tidlig nok til at deployering og forsvar er gjennomførbart.

4.4. Fremtidige prioriteringer og BMD

I en sammenheng som dette vil evnen til å balansere korttids- og langtidsprioriteringer være et spørsmål som bør adresseres. Som allerede nevnt, vises anbefalte prioriteringer for fremtiden og et mulig ballistisk missilforsvar, gjennom Forsvarssjefens fagmilitære råd for neste langtidsplan. Det legges opp til at man i fremtiden vil belage seg på beskyttelse gjennom NATO BMD. Ved ikke å ha en slik kapasitet tilgjengelig nasjonalt, eller gjennom permanent dekning fra NATO, vil det være naturlig å se på de valg som er tatt i lys av nasjonal politikk og synet på avskrekking.

Norske prioriteringer og vurderinger gjøres fra et militært ståsted i forhold til nåværende og fremtidige trusler. I tillegg er det andre faktorer som spiller inn. Norge setter avskrekking som et overordnet operativt siktemål. Et ballistisk missilforsvar, eller bidrag til dette gjennom NATO, vil bidra til dette. Den kollektive innsatsen er noe Norge setter høyt, og i tillegg bygger sin forsvarsevne på. I den forbindelse vil et bidrag til fellesskapet, gjennom NATO, være en naturlig vei å gå. På motsatt side er dette noe som bidrar til økte spenninger. Dette kommer til syne gjennom andre nasjoners reaksjoner gjennom økt satsing på utvikling av nye systemer som kan trenge gjennom et ballistisk missilforsvar. Videre hevdes det også, spesielt fra russisk side, at dette er med på å øke konfliktnivået mellom NATO og Russland. I en slik situasjon trekker Norge naturligvis i retning av beroligelse fremfor avskrekking. NATO setter sin agenda med tanke på avskrekking. Forsvaret av Norge skjer i rammen av NATO sitt kollektive forsvar, og kan derfor også sies å støtte en forsvarspolitik som fremmer dette. Tette relasjoner til sentrale allierte, interoperabilitet, trening og øving, nærvær og alliert støtte har betydning for avskrekking og norsk forsvarsevne. Dette er også viktige faktorer i forhold til beroligelse (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 39). I sammenheng med et ballistisk missilforsvar, vil Norge kunne havne i en situasjon hvor de på en side ønsker å bidra til alliansen, og derfor også avskrekking. På en annen side, vil det gjennom rent nasjonale hensyn kunne fremstå som negativt å bidra til noe slikt. Det vil kunne tilspisse situasjonen mellom Norge og Russland, hvor Norge egentlig ønsker å fremme beroligelse. Norges fremste strategiske mål er å unngå konflikt. For å

oppnå dette, legges det til grunn at Norge må ha en militærmakt som er stor nok til å vise at vi kan svare når vi må, og som legger til rette for at allierte kan støtte oss dersom dette blir påkrevet (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 8). Med et slikt standpunkt, er det mye som peker i retning av at Norge burde søke å evne og motstå et angrep fra ballistiske missiler. Dette kombinert med den økende trusselen og utviklingen, taler i utgangpunktet for en slik løsning og tanke. Derimot, sett i lys av at beroligelse er en viktig komponent i norsk forsvarspolitik, er det ikke ønskelig fra norsk side om å øke spenningen knyttet til dette. Et ballistisk missilforsvar som kan hindre nasjoner i å bruke sine systemer, kan oppfattes som provoserende, samt at det fremmer nytenkning og utvikling knyttet til missiler. President Putin underbygget denne tankegangen i 2016 da han sa at Russland måtte styrke det militære potensialet til de strategiske atomvåpnene, med vekt på missiler som kunne sikre gjennomtrengning av alle eksisterende og fremtidige forsvarssystemer. I lys av de senere års utvikling av stadig mer avanserte ballistiske missiler, ser man at det er gjort alvor av slike uttalelser. Konsekvensene av at man på den ene siden mener at det å ha et sterkt nok forsvar til å svare i en eventuell konflikt er nødvendig, til at man av andre hensyn kan synes å velge bort deler av nødvendige kapasiteter for å oppnå en slik effekt, vil kunne være at man havner i en situasjon hvor man ikke fullt ut oppnår hverken det ene eller det andre. Som et resultat av dette blir det mer krevende å ivareta balansen mellom troverdig avskrekking og beroligelse, samtidig som at denne balansen blir stadig viktigere (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 10).

Et annet hensyn som med stor sannsynlighet har hatt innvirkning på norsk tankegang og prioriteringer for fremtiden relatert til BMD, er kostnader. Faktorer som tap av en fregatt, behov for fornying av deler av strukturen og kapasiteter, og kostnader knyttet til andre store investeringer etc. spiller inn. NATO står kostnadsmessig bare for kommando og kontroll knyttet til ballistisk missilforsvar. Det betyr at Norge som aktør i dette vil måtte investere mye nasjonalt. Kostnader, tid og personell, er alle viktige momenter for å oppnå en reell kapasitet. I dette har man drivere som på den ene siden rettferdiggjør slike investeringer gjennom økt trussel og en opparbeidet evne til å motstå en førsteslagsevne som Forsvarssjefen har presisert viktigheten av. På den annen side er det andre kapasiteter som har behov for fornying og investeringer. Dette kombinert med at ballistisk missilforsvarssystemer som er ment å engasjere langtrekkende missiler, ikke er å anse som kosteffektive, fører til utfordringer i forhold til å kunne prioritere noe slikt. De kan ikke håndtere et stort antall missiler, samt at de ikke er kapable til å utføre andre oppgaver som å være effektive mot kryssermissiler, droner og fly (Rand Europe, 2020, s. 52).

Dette vil, i en prioriteringsfase for fremtidens kapasiteter, ha innvirkning på den politiske beslutningen. Det vil i så måte også være forståelig at man gjør nasjonale prioriteringer, og legger NATO sitt kollektive forsvar og derfor også NATO BMD, til grunn for forvar mot langtrekkende ballistiske missiler. Slik kapasitetene er i dag, er dette noe som vil kunne være gjennomførbart med deler av strukturen, ved å deployere AEGIS-skip som er under NATO sin kommando. Allikevel må man da ta med at dette er kapasiteter og ressurser som overføres til NATO først ved endret beredskap. I den sammenheng, er det også derfor snakk om risikoaksept. Med dette menes at man ikke vil ha en slik kapasitet tilgjengelig ved et eventuelt overraskende angrep, og man gir derfor en potensiell motstander fordel av å ha en kraftig førsteslagsevne. Selv om viktigheten av å kunne motstå en førsteslagsevne med hensyn til ballistiske missiler presiseres, vil man også måtte vurdere de kostnader som dette medfører. Det er ikke da bare snakk om økonomiske kostnader, men også kostnader innenfor redundans og slitasje på struktur i lys av personell. For å kunne håndtere noe slikt, vil det være nødvendig å være på beredskap til enhver tid. Noe som er i tråd med NATO BMD, men igjen er dette noe som binder opp nasjonale ressurser når det kommer til innsats og bidrag utover kommando og kontroll. Som en kuriositet kan det trekkes frem at for budsjettåret 2021 er det lagt opp til 20,3 milliarder dollar fra amerikansk side til videreutvikling og drift av deres missilforsvar (MDAA, 12. februar 2020). Dette er selvsagt ikke sammenlignbart med en eventuell norsk investering, men det viser et kostnadsbilde som må være med i vurderingen. I tillegg til det er det i et kostnadsperspektiv også verdt å trekke frem at avskjæringsmissiler som nyttes i dag mot langtrekkende ballistiske missiler har en kostnad på 80 millioner dollar per stykk (MDA, 29. april 2020). Dette kostnadsbilde kan være med på å forklare hvorfor Norge ikke vil, eller kan, anskaffe denne typen kapasiteter til bidrag i NATO BMD. Målt opp mot andre behov i Forsvaret, kan kapasiteter med effekt mot SRBMs, også få lavere prioritet. Slik det kommer fram av den nye langtidsplanen for Forsvaret, er det ingen konkrete planer om å anskaffe et slikt system på kort sikt. Det eneste som blir kommentert i forhold til dette er at behovet for langtrekkende luftvern skal ses i sammenheng med behovet for økt kapasitet mot korttrekkende ballistiske missiler, og at dette vil være en del av den kontinuerlige langtidsplanleggingen av forsvarssektoren (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 91). Her snakkes det om å øke kapasiteten mot SRBMs, men for å kunne gjøre det forutsettes det at det allerede er en eksisterende kapasitet tilgjengelig. På norsk side finnes ikke dette, så det er ingen kapasitet som kan økes, bare opprettes.

4.5. Hensynet til NATO, USA og solidaritet

Det hersker liten tvil om NATO sin betydning for Norge og norsk forsvarspolitik. I alle sammenhenger som dreier seg om utviklingen av Forsvaret og hvordan det skal opprettholdes i fremtiden, trekkes NATO frem som en forutsetning. NATO er en forutsetning for at et norsk forsvar skal kunne håndtere eventuelle trusler. NATO er bygget som en militær- og politisk allianse for ivaretagelse av fred og sikkerhet, og forutsetter gjensidig solidaritet i møte med krevende sikkerhetsutfordringer. Dette fører til at Norge er avhengig av at NATO har nødvendig evne til avskrekking og forsvar i lys av det kollektive, som er å betegne som NATO sin kjerneoppgave (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 77). Dilemmaet i dette er når man på den ene siden har forventninger om at man som medlemsnasjon skal bidra, og på motsatt side vil måtte ta hensyn til nasjonale innretninger for å fremme beroligelse i samme område. Norge bidrar i forbindelse med «enhanced Forward Presence» (eFP), samt NATOs «Air Policing», noe som samlet gir økt troverdighet til NATOs avskrekking. I tillegg anses dette som bidrag som gir støtte til nasjoner som føler seg spesielt utsatt (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 79). Forsvarets størrelse tatt i betraktning, samt bidrag til de nevnte stående operasjonene, kan fraværet av deltakelse innen BMD til en viss grad forsvares. Ved å holde seg til de områdene man allerede er engasjert, vil man unngå ekstra kostnader, samt at man ikke provoserer Russland unødige, og derfor klarer å opprettholde et relativt godt politisk naboskap. På en annen side, vil argumentet om å unngå provokasjoner mot Russland kunne bestrides. Dersom det er hovedårsak for ikke å engasjere seg i NATO BMD, vil det for eksempel også kunne stilles spørsmål til norsk deltakelse i eFP. Regjeringen tar sikte på å videreføre norsk deltakelse i eFP (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 79). En fast stående styrke på grensen til Russland, vil også kunne oppfattes som provoserende. Kanskje også i større grad enn deltakelse i NATO BMD, et defensivt tiltak.

I denne sammenheng er det også naturlig å se til USA, og deres forventninger til et NATO-drevet BMD. Det er den økende trusselen utenfor det transatlantiske området, som er årsaken til utviklingen av NATO BMD. USA er pådriveren for å styrke NATOs egen evne til å forsvare alliert territorium, og har derfor økt sitt nærvær i Europa (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 34). I utgangspunktet er USA en avgjørende aktør i alliansen. Store deler av kostnadene relatert til det transatlantiske samarbeidet dekkes fra amerikansk side, og både Norge og NATO ser det som avgjørende både for alliansen og avskrekking at amerikanske styresmakter opprettholder engasjementet i Europa (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 37). I lys av dette, og solidaritetsprinsippet, signaliserer USA at det vil være nødvendig fremover at europeiske allierte

må medvirke i større grad til egen sikkerhet enn hva de gjør i dag. Dette betyr at flere nasjoner, inkludert Norge, forventes å bidra på områder som for eksempel innenfor BMD. Beslutningene som er tatt relatert til dette, kan sies å virke motstridende. På den ene siden, støtter Norge opp om etableringen av missilforsvaret til NATO. Det trekkes frem som en viktig del i sammenheng med spredningen av masseødeleggelsesvåpen og ballistisk missilteknologi. USA ser det som nødvendig å videreutvikle NATO BMD med bidrag fra andre nasjoner, for å øke den kollektive innsatsen mot nye og stadig mer sofistikerte missiler. På motsatt side sier Norge nei til å bidra i NATO BMD utover det å i fremtiden mulig kunne tilby kapasiteter mot SRBM. Av årsaker som nevnt, er det fra norsk side et spørsmål om å evne balansegangen mellom forventninger til og fra NATO med naboforholdet til Russland. USA og NATO som helhet, ser på andre aktører utover Russland når det gjelder trusselen fra ballistiske missiler. Det er ikke dermed sagt at Norge ikke tar hensyn til dette, men i forhold til hva som isolert sett oppfattes som en nær trussel, vil det være divergens med allierte prioriteringer. Norge ser naturligvis østover når det er snakk om trussel, noe som med stor sannsynlighet også gjelder nordlige og nordøstlige allierte. Andre ser med hovedvekt mot aktører som har evne til å true eget territorium når prioriteringer gjøres. Satt i sammenheng med ballistiske missiler, vil det derfor være av større betydning for andre å se i retning av Nord-Korea, Iran, Syria etc. Fra amerikansk side, har Kina fått stor betydning sammen med Russland. Hovedsakelig legges det vekt på konkurranse fra amerikansk side. Russland og Kina blir sett på som konkurrenter til USA i forhold til det å få innflytelse i verdenssamfunnet, samt at de forsøker å nøytralisere effekten av amerikansk avskrekking (MDAA, 10. april 2020). Det er ikke dermed sagt at dette ikke er av betydning for Norge, og norsk trusselvurdering, men at prioriteringen er annerledes.

5. Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven er to spørsmål søkt besvart. I kapittel 3 er NATOs missilforsvarspolitik drøftet, hvor spørsmålet om hvordan NATOs BMD-politikk har utviklet seg i perioden 2000-2020 er besvart. I tillegg er det redegjort for hva som har forårsaket denne politikken. I den andre delen av oppgaven, i kapittel 4, har det blitt diskutert hvilke hensyn som har preget norsk stillingtagen til NATOs BDM i den samme perioden. Videre er det forklart hva som er årsak til Norges beslutning fra 2019 om ikke å bidra materielt til NATOs felles kapasitet mot langtrekkende ballistiske missiler. Betydningen og grunnlaget for dette er drøftet.

- *Hvordan har NATOs BMD-politikk utviklet seg i perioden 2000-2020, og hva har begrunnet denne politikken?*

I over to tiår har forsvar mot ballistiske missiler vært på agendaen til NATO slik vi kjenner det i dag. Trusselen har vært, og er stadig under utvikling, noe som har satt tydelig preg på retningen internt i NATO med et tydelig påtrykk fra USA. Den stadige forbedringen av ballistiske missiler, både når det gjelder rekkevidde og presisjon, har ført til beslutninger i NATO for å fremme et kollektivt forsvar mot disse. Dette har kommet til uttrykk gjennom først at et forsvar for deployerte styrker ble etablert gjennom ALTBMD. Senere på 2000-tallet så man behovet for å etablere et ballistisk missilforsvar for å gi dekning til befolkning, territorium og styrker i den europeiske delen av NATO. Fra et kollektivt ståsted, er det trusselen som har bygget seg opp utenfor det euroatlantiske området som har vært driveren for å etablere NATO BMD. Selv om det hele tiden har vært hevdet fra NATO sin side at det ballistiske missilforsvaret ikke har vært rettet mot Russland, har også russiske missiler gjennomgått store oppgraderinger og nyutviklinger den senere tid for å kunne trenge gjennom ethvert missilforsvar. Gjennom NRC har det blitt lagt opp til samarbeid for at man i fellesskap skulle kunne beskytte Europa mot ballistiske missiler. Konkrete forslag til samarbeid har kommet, men de har ikke ført frem til reelle resultater. Truslene som har vært pådrivere for å etablere det ballistiske missilforsvaret NATO har i dag, er i hovedsak Nord-Korea og Iran. Disse nasjonene har blitt trukket frem som hovedfokus og som gjengangere når ballistisk missilforsvar har blitt diskutert og besluttet på NATO sine toppmøter. Den stadige utviklingen til disse nasjonene, hvor ballistiske missiler har fått bedret kapasitet gjennom presisjon og rekkevidde, har blitt fordømt av USA og NATO. På tross av dette, og FN-resolusjoner med hensikt om å få stoppet utviklingen, har prøveskytinger til

stadighet blitt gjennomført. Det er i denne sammenheng rimelig å anta at teknologien som nyttes i nye russiske ballistiske missiler, også vil nå andre nasjoner med tiden. Denne spredningen, og bekymringene rettet mot fremtidig spredning, har blitt kontinuerlig adressert i NATO. NATO sin beslutning om å ønske amerikanske systemer velkommen for å danne et forsvar mot ballistiske missiler, var i utgangspunktet eneste mulighet. Uten amerikansk AEGIS ashore i Romania, og i fremtiden også Polen, radar i Tyrkia og AEGIS skip deployert til Spania, ville det ikke vært mulig å etablere systemet slik vi kjenner det i dag. Ingen andre allierte har denne kapasiteten tilgjengelig. Gjennom EPAA, ble NATO BMD etablert, og det ble mulig å opprettholde en beredskap med hovedsete kommandomessig i Tyskland. Evnen til å varsle og avskjære ballistiske missiler vil være en prioritet i NATO i tiden som kommer, men som alle andre kapasiteter, er også BMD avhengig av nasjonale bidrag for å opprettholdes. Dersom antagelsene om trusselbildet stemmer, og teknologien relatert til ballistiske missiler fortsetter å bli spredd til ytterligere aktører, vil behovet for BMD forbli svært aktuelt.

- *Hvilke hensyn har preget norsk stillingtagen til NATOs BMD i perioden og hva forklarer Norges beslutning fra 2019 om ikke å bidra materielt til NATOs felles kapasitet mot langtrekkende ballistiske missiler?*

Som det ble nevnt i innledningen, står det beskrevet i langtidsplanene at Norge må kunne håndtere sikkerhetspolitiske kriser, anslag og angrep av et visst omfang selv, og opprettholde en beredskap som gjør oss i stand til å kunne engasjere en motstander i alle domener. Norge er ikke i stand til dette i dag, og en trussel som ikke er håndterbar i dag er ballistiske missiler. På norsk side er det flere hensyn som har blitt diskutert med tanke på beslutningene som er tatt i lys av et ballistiske missilforsvar. Norges syn på et felles ballistisk missilforsvar har endret seg med tiden. Det kan sies å ha gått fra at Norge innledningsvis uttrykte skepsis til behovet og oppbygningen av et missilforsvar, til en lengre periode hvor dette har vært støttet helt ut hvor også bidrag har blitt vurdert. Den siste tiden har Norge sett behovet for et NATO-missilforsvar, og vært enig i trusselvurderinger som er gjort i forhold til ballistiske missiler og spredningen av disse, noe landet fortsatt er den dag i dag. Allikevel er det besluttet å ikke bidra med sensorer og avskjæringsmissiler mot trusler i øvre lag. Årsakene til dette kan sies å være flere. Det kan oppfattes som at hovedårsaken kan forklares ved at den norske linjen mellom avskrekking og beroligelse må balanseres riktig. Forholdet til Russland er viktig, og det er av norsk interesse at dette forblir rolig politisk og militært. Selv om NATO er helt tydelige på at NATO BMD ikke er

rettet mot Russland, ser ikke Russland det på samme måte. Ved en eventuell norsk deltakelse på materiellsiden vil det kunne bli oppfattet som provoserende, og forverre forholdet til naboen i øst. Videre er det sannsynlig at russisk reaksjon, som har vært å komme med konkrete tiltak for å kunne bryte gjennom et ballistisk missilforsvar med både sine konvensjonelle- og atomvåpen, har påvirket norsk tankesett. Ved at russiske uttalelser har presisert at nyutvikling av teknologi for å klare dette er av høyeste prioritet, virker utbyggingen av et ballistisk missilforvar mot en av de norske prioriteringene, beroligelse. Det er også naturlig å tro at anskaffelser av medvirkende systemer ville bidratt ytterligere til dette.

Et annet aspekt i dette, er at trusselbildet i stor grad peker på nasjoner som for tiden ikke har evnen til å nå Norge. Dette kan sies å være korttenkt, igjen med sikte på teknologisk utvikling og spredning av dette. Det er bare et spørsmål om tid, før aktører som kan utgjøre en trussel, har dette tilgjengelig. Allikevel er det, slik situasjonen er i dag, svært lite sannsynlig at Norge fremstår som et mål i den sammenheng.

Kostnadsbildet i forbindelse med øvre lags systemer, som Norge har besluttet å ikke anskaffe, er også svært kostbare. Amerikanske beregninger tilsier at et enkelt avskjæringsmissil har en kostnad på \$ 80 000 000, noe som ikke er realistisk i norsk målestokk. En prioritering i retning av systemer som kan være effektive mot ballistiske missiler med kort rekkevidde, er mer sannsynlig å kunne oppnå. Da uten å se på hvilke områder av landet som er innenfor rekkevidde av landbaserte SRBMs. Med RAND sin skisse for rekkevidde av SRBMs, vil ikke landbaserte systemer kunne nå viktige mål i Norge utenfor Finnmark. Man kan si at det vil være mulig at trusselen kommer fra havgående eller undersjøiske plattformer, men da vil det også være et spørsmål om sannsynlighet i forhold til avstand, hvor en potensiell motstander må betydelig nærmere land for å engasjere. Dette bør derfor presenteres kun som langtrekkende luftvern, med mulighet til forsvar mot SRBMs ved deployering.

I utgangspunktet dreier en diskusjon som dette seg om hvilken risiko som er akseptabel i en forsvarssammenheng. Det er ikke slik at Norge kan, rent kostnadmessig eller personellmessig på tross av FFI sin anbefaling om prioritering, anskaffe systemer for å kunne motstå enhver trussel på egenhånd. I tillegg vil det endre hvordan tankesettet rundt avskrekking og beroligelse fremstilles. Det å akseptere risiko, som for eksempel i forbindelse med ballistiske missiler, er ikke nødvendigvis noe som Norge må stå for alene. NATO BMD vil med tiden dekke hele den europeiske delen av NATO, ikke bare med varsling slik som i dag, men også med avskjæringsmissiler. I hvilken form det vil være, er for tidlig å si, men det er uansett satt som et

fremtidsmål uavhengig av norsk evne til å bidra på materiellsiden. I tillegg vil Norge, dersom systemer blir anskaffet for å kontre en SRBM-trussel, kunne bidra inn i NATO BMD som kapasitet siden dette er noe dagens systemer ikke dekker selv. Et norsk bidrag i så måte vil kunne bidra til å dekke opp i områder som er spesielt utsatt, eller i en Theatre Ballistic Missile Defence (TBMD) rolle, slik som en rekke nasjoner har gjort gjennom NATO sin støtte til Tyrkia de siste årene.

Norsk stillingtaken til NATO BMD virker i hovedsak preget av forholdet til Russland, og ønsket om ikke å skape uønskede spenninger. Andre aktører som utgjør en mulig fremtidig trussel, har ikke fått like mye oppmerksomhet. Dette har, i lys av eventuelle norske bidrag til øvre lags systemer, gått foran et mulig behov fra NATO sin side. Dette er selvsagt også kombinert med kostnader, og muligheten til å opprette og opprettholde beredskap. Disse kostnadene synes for store.

I lys av sitatet under, vil fremtiden på norsk side i forbindelse med BMD, måtte støttes alene gjennom NATO. Planen er at NATO BMD også skal dekke Norge, og en kontinuerlig beredskap vil derfor oppnås. La oss håpe det skjer, før overraskelsen tar oss i et innledende angrep.

«Det er avgjørende for forsvarsevnen at de viktigste militære styrkene ikke blir nøytralisert i et innledende angrep. Forsvarets evne til å drive operasjoner må beskyttes» (Forsvarssjefen, 2019, s. 28)

Litteraturliste

- Arms Control Association. (2019). *The EPAA at a glance*. Hentet fra <https://www.armscontrol.org/factsheets/Phasedadaptiveapproach>
- Borgmann, F. (2018). E-post. 04. oktober 2018.
- Center for Arms Control and Non-Proliferation. (2017). *Fact Sheet: Anti-Ballistic Missile Treaty*. Hentet fra <https://armscontrolcenter.org/fact-sheet-anti-ballistic-missile-treaty/>
- Day, Joseph A. (2017). Ballistic missile defence and NATO. *NATO Parliamentary Assembly/Defence and security committee*. Hentet fra https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20161%20DSC%2017%20E%20bis%20-%20BMD%20-%20DAY%20REPORT_0.pdf
- E-tjenesten. (2013). *Fokus 2013*. Hentet fra https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/FOKUS-2013.pdf
- E-tjenesten. (2019). *Fokus 2019*. Hentet fra https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/fokus2019_web.pdf
- E-tjenesten. (2020). *Fokus 2020*. Hentet fra https://forsvaret.no/presse_/ForsvaretDocuments/Fokus2020-web.pdf
- Forsvarsdepartementet. (2008). *St.prp. nr. 1 (2008-2009)*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/7012be9bd2ea4f89a86435c802b520ad/no/pdfs/stp200820090001_fdddpdfs.pdf
- Forsvarsdepartementet. (2014). *Prop. 1 S (2013-2014)*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/4004a02eb11e4f939c7efbb8c205db9d/no/pdfs/prp201320140001_fdddpdfs.pdf
- Forsvarsdepartementet. (2016). *Prop. 151 S (2015-2016)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>
- Forsvarsdepartementet. (2018). *Prop. 1 S (2018-2019)*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/0d9a279e01a94aa395e95018718ab2b7/no/pdfs/prp201820190001_fdddpdfs.pdf

-
- Forsvarsdepartementet. (2019). *Prop. 1 S (2019-2020)*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/a4a8f2df124a47dabf1fc649fec3522/no/pdfs/prp201920200001_fdddpdfs.pdf
 - Forsvarsdepartementet. (2020). *Prop. 62 S (2019-2020)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b43ae5a187034670adc96a83fbf79651/no/pdfs/prp201920200062000dddpdfs.pdf>
 - Forsvarssjefen. (2019). *Et styrket forsvar. Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019*. Hentet fra [file:///C:/Users/tpjul/Downloads/FMR 2019 ORG enkeltsider.pdf](file:///C:/Users/tpjul/Downloads/FMR%202019%20ORG%20enkelt%20sider.pdf)
 - Forsvarsstaben. (2014). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: 07 Media AS.
 - Haaland, J., Hansen, O., Heier, T. (2013). *Strategisk suksess?*. Oslo: Universitetsforlaget.
 - Heier, T & Kjølberg, A. (Red). (2013). *Mellom fred og krig*. Oslo: Universitetsforlaget.
 - Jervis, R. & Art, R. J. (2015). *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues, Global Edition*. (utg. 12). Pearson: Pearson Education Limited.
 - Johnsen, A. B. (2020). *Russland varsler ny missil-øvelse utenfor Nordland*. VG. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/kJGr6j/russland-varsler-ny-missil-oevelse-utenfor-nordland>
 - Kelley, M. B., (2014). *Russia Test-Fired An Intercontinental Ballistic Missile*. *Business insider*. Hentet fra <https://www.businessinsider.com/russia-just-test-fired-an-intercontinental-ballistic-missile-2014-3?r=US&IR=T>
 - Kruse, Jan E., (2016). *Putin: -Vil ha atomvåpen som trenger gjennom alle rakettforsvar*. Hentet fra [https://www.nrk.no/urix/putin - -vil-ha-atomvapen-som-trenger-gjennom-alle-rakettforsvar-1.13288278](https://www.nrk.no/urix/putin--vil-ha-atomvapen-som-trenger-gjennom-alle-rakettforsvar-1.13288278)
 - Langemyr, H. (2019, 03. juli). *Globus II – under den offentlige radaren?* *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/debatt/globus-ii-under-den-offentlige-radaren-1.455947>
 - Missile Defence Advocacy Alliance (MDAA). (2020, 12. februar). *\$ 20.3 Billion*. Hentet fra <https://missiledefenseadvocacy.org/alert/20-3-billion/>
 - Missile Defence Advocacy Alliance (MDAA). (2020, 10. april). *The Competition Doesn't Stop*. Hentet fra <https://missiledefenseadvocacy.org/alert/the-competition-doesnt-stop/>
 - Missile Defence Advocacy Alliance (MDAA). (2020, 29. april). *A Long Time Coming*. Hentet fra <https://missiledefenseadvocacy.org/alert/a-long-time-coming/>

-
- M. Ogre & K. Persen. (2019, 09. september). Russland har tidligere simulert angrep mot systemet. Nå oppgraderes spionradaren i Vardø. *TV2.no*. Hentet fra <https://www.tv2.no/a/10828086/>
 - NATO. (2016). NATO Ballistic Missile Defence. *Fact sheet*. Hentet fra https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160630_1607-factsheet-bmd-en.pdf
 - NATO. (2000). *Florence Summit Declaration*. Hentet fra <https://www.nato.int/docu/pr/2000/p00-052e.htm>
 - NATO. (2001). *Brussels Summit Declaration*. Hentet fra <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-171e.htm>
 - NATO. (2002). *Prague Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm
 - NATO. (2004). *Istanbul Summit Declaration*. Hentet fra <https://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>
 - NATO. (2006). *Riga Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_37920.htm?selectedLocale=en
 - NATO. (2008). *Bucharest Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm
 - NATO. (2009). *Strasbourg/Kehl Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm
 - NATO. (2010). *Lisbon Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm
 - NATO. (2011). *Foreign Ministers meeting, Brussels, Final statement*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_81943.htm?mode=pressrelease
 - NATO. (2012). *Chicago Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en
 - NATO. (2014). *Wales Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
 - NATO. (2016). *Warsaw summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm

-
- NATO. (2018). *Brussels Summit Declaration*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm
 - NATO. (2019). *NATO Integrated Air and Missile Defence*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8206.htm
 - NATO (1). (2019). *The Secretary General's Annual Report 2018*. Hentet fra https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190315_sgar2018-en.pdf
 - NATO (2). (2019). *NATO-Russia Council*. Hentet fra https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm
 - NATO-Russia Council. Hentet fra <https://www.nato.int/nrc-website/en/about/index.html>
 - RAND Europe. (2020). *Enhancing deterrence and defence on NATO's northern flank*. Hentet fra https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR4300/RR4381/RAND_RR4381.pdf
 - Regjeringen. (17.06.2016). Ny langtidsplan for forsvarssektoren: «Kampkraft og bærekraft». Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren-kampkraft-og-barekraft/id2504968/>
 - Russian Federation. (29.06.2015). The military doctrine of the Russian Federation. Hentet fra <https://rusemb.org.uk/press/2029>
 - Skjelland, E., Glærum, S., Beadle, A., Endregard, M., Guttelvik, M. S., Hennem, A. C., ... Åtland, K. (2019). Hvordan styrke forsvaret av Norge?. FFI-Rapport 19/00328. Hentet fra [file:///C:/Users/tpjul/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/FFI%20langtidsplan%20rapport%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/tpjul/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/FFI%20langtidsplan%20rapport%20(1).pdf)
 - Skårdalsmo, K. (2020). Høyre-topp krever svar om missiltrussel i forsvarsplan. Document. Hentet fra <https://www.document.no/2020/02/03/hoyre-tropp-krever-svar-om-missiltrussel-i-forsvarsplan/>
 - Sæveraas, T.E. (Red.). (2017). *A new Russia? Consequences for Norway and the Royal Norwegian Air Force?*. Latvia: Livonia Print.
 - US DoD. (2019). *Missile Defense Review*. Hentet fra <https://media.defense.gov/2019/Jan/17/2002080666/-1/-1/1/2019-MISSILE-DEFENSE-REVIEW.PDF>

-
- W. Beadle & S. Diesen. (2015). *Globale trender mot 2040 – implikasjoner for Forsvarets rolle og relevans*. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2517/15-01452.pdf>

Vedlegg

Vedlegg A, Forkortelser

ABM	Anti-ballistic missile treaty
ALTBMD	Active layered theatre ballistic missile defense
BMD	Ballistic missile defense
BMDOC	Ballistic missile defense operations cell
DoD	Department of defense
eFp	Enhanced forward presence
EPAA	European phased adaptive approach
FD	Forsvarsdepartementet
FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
FFOD	Forsvarets fellesoperative doktrine
GPS	Global positioning system
HGV	Hypersonic glide vehicle
IAMD	Integrated air and missile defense
ICBM	Intercontinental ballistic missile
IOC	Initial operating capability
JFAC	Joint force air command
MaRV	Maneuverable reentry vehicles
MDA	Missile defense agency
MDAA	Missile defense advocacy alliance
MIRV	Multiple independently targetable reentry vehicles
MRBM	Medium range ballistic missile
NRC	NATO-Russia council
OT&E	Organized, trained and equipped
PATRIOT	Phased array tracking radar to intercept on target
SAMP/T	Surface to air missile platform/terrain
SBAD	Surface based air defense
SRBM	Short range ballistic missile
TBMD	Theatre ballistic missile defense
TMD	Theatre missile defense

VNC

Voluntary national contributions

WMD

Weapon of mass destruction

Vedlegg B, Punktvis forklaring av tidslinje

1. Det er i utgangspunktet CBRN-trusselen som fører til at NATO ser på mulighetene for et missilforsvar. Grunnen er at missiler er en sannsynlig leveringsmetode for bruk av disse våpnene. Det er et pågående arbeid i NATO som gerer på «Theatre Missile Defence» for punkt- og områdeforsvar. Dette arbeidet konsentrerer seg om en mulighetsstudie rettet mot et mulig system for å forsvare deployerte NATO-styrker. På samme tid ser USA på muligheten for en begrenset nasjonal missilforsvarsdeployering (NATO summit, 2000).
2. I 2001 varsler president Bush at USA trekker seg fra «the Anti-Ballistic Missile Treaty» (ABM), og i 2002 skjer dette offisielt. Dette uten at det utgjøre noen trussel for Russland (NATO summit, 2001). ABM var en avtale mellom USA og Sovjetunionen som satte begrensninger på hvor mange bakkebaserte anti-ballistiske missilsystemer hver av de kunne ha. Begge parter var også enige om å ikke utvikle sjø-, luft- eller rombaserte ABM systemer. Dette var en detaljert avtale som sa at de kunne ha inntil to ABM-siter, en til å beskytte hovedstaden og en til å beskytte en ICBM-site. Frem til USA trakk seg fra avtalen, bidro den til strategisk stabilitet, og skapte en dynamikk som førte til ytterligere reduksjoner med tanke på atomvåpen på begge sider (Center for Arms Control and Non-Proliferation, 2017).
3. NATO-Russia Council (NCR) ble etablert i mai 2002, som et produkt av NATO-Russia summit i Roma (NATO (2), 2019). Dette er et forum for konsultasjoner, konsensusbygging, samarbeid, felles beslutninger og handlinger. På samarbeidssiden er et felles missilforsvar en av flere viktige temaer (NATO-Russia council).
4. Til nå har det i utgangspunktet vært et missilforsvar for å beskytte deployerte allierte styrker. På grunn av den økte trusselen mot alliansens territorium, styrker og befolkningssenter besluttet det å igangsette en mulighetsstudie for å undersøke alternativer for beskyttelse mot hele spekteret av missiltrusler (NATO summit, 2002).
5. En nasjon det var knyttet bekymringer til på den tiden, var Libya. I 2004 gikk Libya med på å stoppe sine WMD-programmer, samt å begrense rekkevidden på sine missiler til 300 km. Det blir satt fortsatt fokus på at missiltrusselen mot alliansen er økende (NATO summit, 2004).
6. Mulighetsstudien som ble bestemt gjennomført i 2002 er ferdigstilt. Det viser seg at et missilforsvar mot hele trusselspekteret er mulig tatt i betraktning de begrensninger og antagelser som ble lagt til grunn for studien. Det blir bestemt at arbeidet skal videreføres på politisk og militært nivå, inkludert en oppdatering på missiltrusselens utvikling (NATO summit, 2006).

-
7. Den første store kontrakten for NATO Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence system blir signert i 2006. Dette blir ansett som et stort steg i retning av å kunne beskytte deployerte NATO-styrker (NATO summit, 2006).
 8. NATO vil se på mulighetene for et samarbeid med Russland med tanke på ballistisk missilforsvar. Dette er en videreføring av tankegangen fra 2002, og opprettelsen av NCR. NATO viser til sin «open door» policy, og inviterer Russland til å bli med i et samarbeid siden dette er en trussel som angår alle. Russland blir oppfordret til å dra nytte av USA sitt forslag om å samarbeide på dette feltet. (NATO summit, 2008).
 9. Det planlegges med en deployering av missilforsvarssystemer fra USA til Europa, og NATO vil se på muligheten for å linke amerikansk, russisk og NATO BMD-systemer i fremtiden (NATO summit, 2008).
 10. Det presiseres nok en gang at trusselen fra ballistiske missiler er økende, og det er spesielt Iran sine våpenprogrammer som trekkes frem. Som et resultat av dette fokuseres det på muligheten til å utvide rollen til ALTBMD til også å bli et territorielt missilforsvar (NATO summit, 2009). I denne sammenheng sier President Obama at USA vil gå for en «Phased Adaptive Approach» for innføring av missilforsvaret i Europa (Arms Control Association, 2019).
 11. En avtale mellom USA, Polen og Tsjekkia ble gjort om å gjøre klar installasjoner relatert til ballistisk missilforsvar i disse landene. Dette var med på å fremme diskusjonen videre om et territorielt missilforsvar som skulle gi dekning til alle europeiske allierte. Norge stilte seg skeptisk til et slikt samarbeid og behov (Forsvarsdepartementet, 2008, s. 19).
 12. En «action plan» for fremdrift skal ferdigstilles i løpet av 2011, for hvordan missilforsvarkapasiteten skal implementeres i utvidet form (NATO summit, 2010).
 13. Det har blitt bestemt at ALTBMD skal utvides og dekke NATO europeisk befolkning, territorium og styrker (NATO summit, 2010).
 14. Russland varsler mulige mottiltak mot NATO sitt ballistiske missilforsvar. Allikevel ønsker NATO å se på felles muligheter for et samarbeid innen feltet med Russland, og om mulig linke deres systemer til NATO sine i fremtiden. Videre presiseres det også igjen gjennom NCR at et samarbeid fortsatt er på agendaen (NATO, 2011).
 15. Etter NATO summit i Lisboa, 2010, hvor avgjørelsen om et ballistisk missilforsvar for hele NATO ble tatt, ble flere viktige bidrag fra de allierte meldt inn (NATO, 2011). Dette var både direkte bidrag, og bidrag som skulle støtte gjennom US European Phased Adaptive Approach (EPAA). Disse bidragene har vært, og er fortsatt integrert i dagens ballistiske missilforsvar. Sensorer og effektorer gjennom EPAA er overført

kommandomessig til NATO, og nasjonale bidrag fra flere nasjoner bidrar for eksempel gjennom NATO sin støtte til Tyrkia. Dette er i utgangspunktet ikke en del av NATO BMD, men er kommandomessig og operasjonsmessig en integrert del. I tillegg er det flere nasjoner som bygger opp nasjonal kapasitet som i fremtiden vil bidra i NATO-sammenheng.

16. I 2012 erklærte NATO at de hadde en interimkapasitet innen ballistisk missilforsvar (NATO summit, 2012). Dette innebar i hovedsak å tilby dekning med allerede tilgjengelig kapasiteter for å forsvare den søreuropeiske delen av NATO. Det presiseres nok en gang at det å etablere et ballistisk missilforsvar for hele den europeiske delen av NATO er en prioritert oppgave for fremtiden. Videre er også finansiering et tema, og det fokuseres på at det kun er utvidelsen av C2 som er NATO-drevet hva gjelder kostnader. Resterende relevante kapasiteter må komme gjennom frivillige bidrag. I tillegg til dette, nevnes nok en gang mulighetene for et samarbeid med Russland innenfor BMD under møtet i Chicago. Mer konkrete forslag, eller mulighetsområder blir nevnt. For å bidra til en felles interesse for sikkerhet, og for å være transparente ovenfor Russland, snakkes det om å etablere allerede foreslåtte arenaer som et NATO-Russland Missile Data Fusion Centre, og et Joint Planning Operations Centre (NATO summit, 2012).
17. Den økte missiltrusselen som har blitt adressert gjennom flere år, blir igjen presisert og konstatert som bekymringsverdig etter at Nord-Korea gjennomførte testskyting ved bruk av ballistisk missilteknologi i april 2012 (NATO summit, 2012).
18. I mars 2013, bestemte USA å kansellere Phase IV av EPAA. Denne fasen bestod av å innføre neste generasjon effektorer, noe som ville gitt økt evne til forsvar mot ICBMs (Arms Control Association, 2019).
19. Iran har klart å utvikle og produsere ballistiske missiler som kan nå mål i regionen. I tillegg er det naturlig å anta at de utvikler missiler med rekkevidde til deler av Europa (E-tjenesten, 2013, s. 21).
20. NATO går hardt ut mot Nord-Korea etter at de gjennomførte flere testskytinger med ballistiske missiler i 2014. Testene omfattet både SRBMs og MRBMs. NATO oppfordrer Nord-Korea til å avstå fra ytterligere tester som innebærer blant annet ballistisk missilteknologi. Det blir igjen presisert at det er et mål å oppnå full dekning og beskyttelse mot ballistiske missiler for NATO territorium, befolkning og styrker i Europa (NATO summit, 2014).
21. Grunnet økt ballistisk missiltrussel fra Syrisk side og den pågående krigen, blir Patriot deployert til Tyrkia for å forsvare befolkning og territorium. Dette er en sterk

-
- demonstrasjon NATOs beslutsomhet og evne til å forsvare seg mot og avskrekke en potensiell trussel mot en alliert (NATO summit, 2014).
22. NATOs planer om videre utbygging av missilforsvaret i Europa, har ført til at Russland har varslet en rekke mottiltak langs grensen mot alliansen. Selv om alliansen har besluttet å ikke gjennomføre fase fire av planen, har ikke russisk syn på saken blitt endret (Forsvarsdepartementet, 2014, s. 34).
 23. I tillegg til at Aegis Ashore i Romania er i siste fase før ferdigstillelse, så planlegges det med deployering av Aegis skip til Rota i Spania (NATO summit, 2014). Dette vil være med på å styrke kapasiteten til NATO BMD, og skipene vil kunne bli gjort tilgjengelige under NATO-kommando knyttet opp mot endringer i beredskap.
 24. Russland testet et nytt ballistisk missil, SS-25 (Sickle). Det er laget for å kunne bære atomstridshode, og har antatt rekkevidde på ca. 10000 km (Kelley, 2014). Dette viste at trusselen fortsatt er svært levende, og gir utfordringer til NATO og gjennomføringen av et troverdig missilforsvar.
 25. NATO erklærer det ballistiske missilforsvaret i Europa for "Initial Operational Capability" (IOC). Dette innebærer evnen til å forsvare den sørlige delen av Europas NATO-medlemmer mot ballistiske missiler (NATO summit, 2016). Dette blir gjort gjennom grundige evalueringer i sammenheng med øvelser og utprøving av Defence Design.
 26. Russiske uttalelser omhandler trusler mot allierte. NATO ser det som uakseptabelt, og presiserer at de hele veien har vært åpen overfor Russland om at det er et defensivt system, og ikke er innrettet mot dem. Det blir også presisert at NATO BMD ikke vil bli redesignet til å kunne rettes mot Russland (NATO summit, 2016).
 27. Det uttrykkes sterke bekymringer for Iran sitt ballistisk missilprogram, testskytinger, og dettes utvikling. Dette er ikke i overensstemmelse med UNSCR 2231 (NATO summit, 2016). Det samme gjelder testskytinger gjennomført av Nord-Korea, og NATO ønsker å få implementert UNSCR 2270 som omhandler sanksjoner mot landet (NATO summit, 2016).
 28. I 2018 ble det enighet i NATO om en «Joint Air Power Strategy» (NATO summit, 2018). Denne støtter kollektivt forsvar og inkluderer blant annet Integrated Air and Missile Defence (IAMD).
 29. NATO krever at Nord-Korea tar innover seg internasjonale forpliktelser om å avslutte blant annet sine ballistiske missilprogrammer (NATO summit, 2018).

-
30. Bekymringer rettet mot Iran og landets økende antall tester i tillegg til økt rekkevidde og presisjon på ballistiske missiler fører til at NATO igjen trekker frem UNSCR 2231 (NATO summit, 2018).j
 31. Norge er tydelige på at de støtter et alliert missilforsvar og at utviklingen av dette opprettholdes. Arbeidet med å finne mulige norske bidrag til NATO innen dette fortsetter (Forsvarsdepartementet, 2018, s. 44).
 32. Situasjonen i Syria bekymrer NATO, spesielt med tanke på trusselen fra ballistiske missiler. Det at Tyrkia, altså NATO territorium, har blitt truffet 3 ganger de siste 4 årene er svært alvorlig (NATO summit, 2018). Det at det faktisk har vært nedslag på tyrkisk jord, viser at bekymringene har vært berettiget. Vurderingene som har vært gjort med tanke på deployering av våpensystemer til forsvar av bestemte posisjoner i Tyrkia viser seg også å være berettiget.
 33. En studie i samarbeid med FFI, US Missile Defense Agency ble gjennomført for å se om Norge bør arbeide videre for mulig å anskaffe systemer som kan bidra i beskyttelsen av NATO i øvre lag av trusselen fra ballistiske missiler. Samtidig har Forsvarsdepartementet gjennomført en bredere missilforsvarsutredning, hvor konklusjonen var at Norge ikke bør jobbe videre med dette. Samtidig kommer det frem at systemer som er kapable mot trusselen fra ballistiske missiler med kort rekkevidde kan være aktuelt for fremtiden. (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 15).
 34. Flere nye våpen på russisk side har spesielle egenskaper. Noen av de nye systemene er fortsatt under utvikling, men det nye ballistiske missilet, Kinzhal, er allerede utplassert. Det luftleverte missilet er et av flere med spesialiserte egenskaper, og tilfører nye dimensjoner til våpenkappløpet (E-tjenesten, 2020, s. 85).