



Forsvarets høgskole

våren 2015

Masteroppgave

På tide å tenke smart?

Gøril Andersen Skjærseth

Forord

Norge er et land med enorme ressurser og umåtelig rikdom. Vi har en frihet og trygghet her i landet som mange i verden ikke er forunt. Dette er også hva jeg ønsker for mine barn og kommende generasjoner.

Men hva gjør vi for å sikre fremtiden til våre barn?

Forsvaret har i en årrekke gjennomgått store nedskjæringer og omstillinger. Avanserte og høyteknologiske systemer er blant nyanskaffelsene. Likevel vil flere påstå at omstillingen har vært en kontinuerlig nedbygging av Forsvaret og at Forsvaret i dag er like dårlig stilt som det var 9. april 1940. Politikerne gir inntrykk av at Forsvaret utvikles og blir sterkere, men økonomien og budsjettene gjør at pilen peker i motsatt retning.

Vi i Forsvaret forvalter våre begrensede ressurser etter pålagte rammer og instruksjoner. Mye av ressursene går med til administrasjon og forvaltning, samt en omhyggelig oppfølging av budsjettene. De få midlene vi har til rådighet prøver vi å investeres og disponere så fornuftig og riktig som mulig. Men, drives vi av de rette hensiktene?

Mye av de sikkerhetspolitiske vurderingene og risikovurderingene i dag gjøres på bakgrunn av de økonomiske midlene. Dessverre er ikke interessen til alle politikere og forsvarskolleger nødvendigvis forsvarsevne, men budsjettansvar og økonomi. Hvorfor skal vi se oss blind på forvaltningsprosessene framfor å se hvordan prosessene kan gjøre oss sterkere?

Dersom det er blitt slik at økonomi og kostnader er viktigere enn forsvarsevne og sikkerhet, er det bare ubeskrivelig trist. Hva vil skje med **«for alt vi er, og alt vi har?»**

Gøril Andersen Skjærseth

Forsvarets stabsskole 17. mai 2015

Sammendrag

Utvikling og stadig omlegging av Forsvaret gjøres i stor grad på bakgrunn av de økonomiske midlene framfor reelle risikovurderinger. Resultatet er blitt en kontinuerlig nedbygging av Forsvaret. Forsvaret evner ikke lenger å produsere tilstrekkelig kampkraft. Deler av det norske forsvaret nærmer seg kritisk masse som gir seg utslag i svak reaksjonsevne og utholdenhet. For å forhindre at Forsvaret avvikles helt må vi begynne å tenke smart.

Temaet for denne oppgaven er NATOs policy Smart Defence og policyens betydning for Norge. Oppgaven undersøker hvordan Norge skal praktisere Smart Defence slik at det gir den best tenkelige nytten for landet, og hvem Norge bør satse på å samarbeide med.

Undersøkelsen tar utgangspunkt i den norske målsettingen om kostnadsbesparelser og økt operativ evne, samtidig som kapabilitetsbredden skal bevares og videreutvikles.

Oppgavens problemstilling er operasjonalisert i tre underproblemstillinger som studeres i hvert sitt kapittel. I den første delen benyttes en deskriptiv metode for å se nærmere på hva Smart Defence er og drivkreftene bak policyen. I den andre delen anvendes en induktiv metode for å kartlegge de mest sentrale utfordringene ved Smart Defence. Til sist benyttes en deduktiv metode med utgangspunkt i Sverre Diesen sin modell for Smart Defence, hvor de tre ulike strategiene *spesialisering*, *sammenslåing & deling* og *felles styrkeutvikling* drøftes.

Oppgavens funn viser at Norge er best tjent med å praktisere Smart Defence-strategien *felles styrkeutvikling* når det gjelder samarbeid om operative kapabiliteter. Denne strategien støtter opp om den norske målsettingen og får små konsekvenser for norsk suverenitetshevdelse og autonomi. Utfordringene knyttet til Smart Defence er samtidig langt mindre fremtredende for denne strategien enn for de to andre. *Spesialisering* av operative- og støtte kapabiliteter anbefales ikke i stor grad. Strategien krever enormt mye tillit til samarbeidsnasjonene, samtidig som den vil redusere bredden og svekke autonomien. Kun spesialisering av kurs og utdanning kan anbefales. For samarbeid vedrørende støttefunksjoner og støtte kapabiliteter anbefales strategien *sammenslåing & deling*, og da primært med de nordiske landene, eller eventuelt Beneluxlandene. Opparbeidelse av tillit, få samarbeidspartnere, forholdsvis små ulikheter mellom de samarbeidende nasjonene, langsiktig tenkning vedrørende forsvarsindustri og stor grad av tilpasningsevne blir spesielt viktige nøkkelford for at Norge skal lykkes med denne strategien og sin målsetting.

Abstract

Economic crisis, the American pivot to Asia and a steady decrease in defense budgets the past years has finally switched on NATO's warning light. As a response NATO introduced a policy called Smart Defence in May 2012 at the Chicago Summit. Smart Defence is a conceptualization for multinational military cooperation that is supposed to ensure NATO and its members "more bang for the buck".

This thesis deals with how Norway can put Smart Defence into practice to get the best beneficial outcome. The thesis identifies the most vital challenges with the Smart Defence policy that will have an impact on Norway. It also analyzes which strategy Norway should apply: Role Specialization, Pooling and Sharing or Joint Force Generation.

The finding shows that Role Specialization, other than certain types of education, is not recommended. Pooling and Sharing is primarily recommended for cooperation regarding support elements and capabilities, primarily with the Nordic countries and possibly the Benelux countries. When it comes to cooperation regarding operational capabilities, this thesis recommends the strategy of Joint Force Generation.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Problemstilling.....	8
1.3 Forskningsdesign.....	9
1.4 Problemstillingens relevans.....	12
2 Smart Defence	14
2.1 Hvorfor Smart Defence?	15
2.2 Ulike definisjoner av Smart Defence	17
2.3 Smart Defence ikke noe nytt	18
2.4 Motiver for Smart Defence	18
2.4 Oppsummering	20
3 utfordringer med Smart Defence	21
3.1 Vilje og tillit	21
3.2 Antallet samarbeidspartnere	25
3.3 Ulikheter mellom nasjonene	28
3.4 Forsvarsindustrien	36
3.5 Nasjonenes tilpasningsevne	38
3.6 Oppsummering	39
4 Norske samarbeidsstrategier	42
4.1 Ulike strategier	44
4.2 Oppsummering	51
5 Konklusjon	53
6 Kilder	58

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

«Gentlemen, we have run out of money; Now we have to think [smart]”.

(Winston Churchill)

Deler av det norske forsvaret har i dag en for svak reaksjonsevne og ikke tilstrekkelig evne til utholdenhet. Enkelte forsvarsekspertene vil påstå at Hæren i praksis ikke eksisterer lenger, og at Norges forsvar er like dårlig stelt i dag som 9. april 1940 (Bentzrød, 2015). Norges frihet og verdier er kanskje for første gang på mange år truet. Med dagens budsjetter blir det vanskelig, om ikke umulig, å videreføre det Forsvaret vi har i dag. Forsvaret evner ikke å produsere tilstrekkelig kampkraft. Dette har ført til utredninger om blant annet interneffektivisering (McKinsey & Company, 2015), men også en debatt om flernasjonalt militært samarbeid.

På bakgrunn av en hardt presset økonomi og en stadig reduksjon av forsvarsbudsjettene lanserte forhenværende generalsekretær i NATO, Anders Fogh Rasmussen, konseptet Smart Defence i februar 2011 som et motsvar på de negative trendene i NATO (Terlikowski, 2012). Konseptet Smart Defence, hvilket innebærer at NATO oppfordrer medlemslandene til å gå sammen om anskaffelse av komplekse og sentrale kapabiliteter, ble under NATO toppmøtet i Chicago mai 2012 en policy som alle medlemslandene ble oppfordret til å etterkomme (NATO, 2014b).

NATO-landene og Norge er nå på mange måter kommet frem til et veiskille. Enten kan man velge å lukke øynene, holde pusten og håpe på det beste, eller tenke nytt og se på ulike muligheter Smart Defence legger til grunn, slik at forsvarsevnen samlet i NATO kan opprettholdes på et forsvarlig nivå: *«Når forandringens vind blåser, kan man velge å bygge levegg – eller vindmølle».*

Dramatiske kutt i forsvarsbudsjettene og ukoordinerte avhending av kapabiliteter har fått store konsekvenser for Europa sin samlede forsvarsevne (Giegerich, 2012, s. 19). Framfor å dimensjonere kapabiliteter og en forsvarsstruktur ut fra et sikkerhetspolitisk ståsted, er det i dag økonomien som i stor grad legger føringene for behovet (Diesen, 2013, s. 57). Mange NATO-land har nå så små militære styrker igjen at de bare så vidt kan gi en svak illusjon om suverenitetshevdelse, og mange av dem er helt uskikket til å gi de operative bidrag NATO og

USA måtte trenge (Major, Mölling, & Valasek, 2012, s. 2). Samtidig har økonomiske nedgangstider i USA ført til et press fra hjemmeopinionen hvor den jevne amerikaner stiller spørsmålstegn ved hvor mye av Europas sikkerhet det er riktig at USA egentlig skal betale for (Rasmussen, 2012, s. 23). USAs vilje til å forsvare Europa kan dermed svekkes ytterligere dersom Europa ikke viser handlekraft for å bedre egen sikkerhet. Stadig reduserte forsvarsbudsjetter og et mindre interessert USA tvinger på mange måter de europeiske landene til å samarbeide tettere og mer integrert for å forsterke den militære kapasiteten i Europa (Valasek, 2011, s. 9).

Det er både kostbart og krevende for de fleste nasjoner å opprettholde et fullt spekter av kapabiliteter, både til eget selvforsvar og til å kunne bidra i «out-of-area» operasjoner. Det er enkelte som vil påstå at det i fremtiden vil være umulig å opprettholde et balansert forsvar. Skal man ha et moderne forsvar og tilgang på det siste av høyteknologisk kapasiteter, vil prislappen bli så høy at det er ingen vei utenom et militært samarbeid (Narum & Diesen, 2015, s. 13). Spesielt småstatene kjenner på dette, men også mellomstore stater som Storbritannia og Frankrike erkjenner utfordringene med å opprettholde et fullt spekter på egenhånd (Kjølberg, 2007, s. 17).

Med Smart Defence har Norge fortsatt en mulighet til å beholde et relevant og bra forsvar. Flernasjonalt samarbeid som Smart Defence er både utfordrende og vanskelig å få til. Motivene, behovene og interessene til de ulike medlemslandene er varierende. Norges uttalte målsetting er kostnadsbesparelser og økt operativ evne, samtidig som kapabilitetsbredden skal bevares og videreutvikles (Regjeringen, 2014).

Alt for ofte ser vi at dyre utredninger og samarbeidsprosjekter bryter sammen og blir til ingenting. For et lite land som Norge, med begrensede ressurser avsatt til militære formål, blir det derfor viktig å finne samarbeidspartnere som i stort trekk er i samme retning som oss på de ulike områdene. Det blir viktig å sortere ut hvilke samarbeidsprosjekter som er riktige for oss i lys av målsettingen, samt hva og hvem vi bør og kan samarbeide med.

Dette leder til oppgavens problemstilling:

1.2 Problemstilling

Hvordan skal Norge få til å praktisere Smart Defence slik at det gir den best tenkelige nytten for landet, og hvem bør Norge satse på å samarbeide med?

Problemstillingen operasjonaliseres gjennom tre underproblemstillinger:

1. *Hva er Smart Defence, og hva er drivkreftene bak policyen?* For å kunne svare på hovedproblemstillingen er det nødvendig å få en forståelse av hva som ligger i begrepet Smart Defence og hva Smart Defence egentlig er.
2. *Hvilke utfordringer finnes med Smart Defence?* Internasjonalt samarbeid er utfordrende, og i mange tilfeller ser vi at det ikke lykkes. For å kunne lykkes må det en bevisstgjøring til hvor utfordringene belyses. Utfordringene trenger nødvendigvis ikke være «show stoppers», men når man er mer bevisste på dem vil sannsynligheten for å kunne se alternative muligheter tilta. Økt bevisstgjøring fører forhåpentligvis til en større satsning på de riktige samarbeidsprosjektene.
3. *Hva bør Norge samarbeide om, og hvilken samarbeidsstrategi er Norge best tjent med?* Det er en rekke ulike samarbeidsformer som kan gi kostnadsbesparelser og økt operativ evne, men det er ikke gitt at det som harmonerer for en eller flere nasjoner svarer til Norges behov.

1.3 Forskningsdesign

For å løse mitt forskningsproblem har jeg foretatt en kvalitativ dokumentstudie av aktuelle primære- og sekundære kilder som belyser både muligheter og begrensninger ved Smart Defence. Mulighetene og begrensningene vil bli analysert med hensyn til Norges målsetning og strategi angående Smart Defence. For å kunne prøve holdbarheten i mine påstander har jeg gjennomført enkelte åpne samtaler med sentrale og erfarne aktører i både Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) og Forsvarsdepartementet (FD). Det er dagens NATO-struktur, samt dagens trusselbilde og situasjon som legges til grunn for oppgaven. Oppgaven spekulerer ikke i mulige fremtidige scenarier og hvordan NATO med policyen Smart Defence kan og bør potensielt innrette seg.

Jeg har nedlagt et vesentlig arbeid med å plukke ut kilder til oppgaven. Enkelte av kildene er naturlig nok i større grad skeptisk til policyen, mens andre igjen er svært positive og ser de fremtidige mulighetene. De fleste kildene beskriver likevel i stor grad de samme utfordringene hva angår Smart Defence, men med ulike eksempler og formuleringer. Det er med andre ord et klart mønster i litteraturen som gjør det mulig å identifisere de mulighetene og begrensningene som foreligger med Smart Defence.

Kildene vedrørende Smart Defence er ofte svært normative. De aller fleste beskriver hva man bør gjøre, og hva man ikke bør gjøre. Den normative biten har jeg forsøkt å håndtere ved å lese kildene med kritiske øyne, hvorpå jeg ikke kjøper deres argumentasjoner umiddelbart. I

flere tilfeller har jeg tillatt meg å være uenig med enkelte av kildenes påstander. Samtidig med dette har jeg forsøkt å holde et sterkt fokus på Norge gjennom hele lesningen. Jeg har dermed forsøkt å lese mellom linjene og trekke egne slutninger som trolig vil være av stor betydning skal Norge kunne lykkes med Smart Defence.

Oppgaven er strukturert i fem kapitler. Det første kapitlet inneholder bakgrunnen for oppgaven hvor drivkreftene bak og årsakene til Smart Defence-policyen belyses. Den videre delen av kapitlet inneholder tilnærmingen til oppgaven og problemstillingen.

Det andre kapitlet skal besvare underproblemstilling 1: *Hva er Smart Defence, og hva er drivkreftene bak policyen?* For best å kunne besvare dette spørsmålet har jeg valgt en deskriptiv design som skal få frem en beskrivelse av fenomenet Smart Defence. Kapitlet starter på mange måter der bakgrunnen for oppgaven slutter. Det ses altså på hvorfor Smart Defence lanseres som policy. Deretter følger en beskrivelse av hva Smart Defence egentlig er, og hvor enkelte av mulighetene ved Smart Defence vektlegges. Etterfulgt av hva Smart Defence er, blir det påpekt at flernasjonalt militært samarbeid overhodet ikke er noe nytt. Kapitlet vil også vise at motivene for Smart Defence kan være variable for de ulike nasjonene. Kapitlet blir viktig som en innføring i Smart Defence slik at leserens forutsetninger til å forstå utfordringene og mulighetene som drøftes i de påfølgende kapitlene forsterkes.

Utfordringen angående de ulike motivene vil bli drøftet i det tredje kapitlet under ulikheter.

Det tredje kapitlet skal besvare underproblemstilling 2: *Hvilke utfordringer finnes med Smart Defence?* Kapitlet drøfter de mest sentrale utfordringene ved Smart Defence. Utfordringer som i alle høyeste grad berører Norge og vil ha betydning. I dette kapitlet har jeg valgt å gå frem ved hjelp av induktiv metode. Det jeg legger i induktiv metode er at jeg i dette kapitlet stiller med en åpen tilnærming til datainnsamlingen uten på forhånd å ha bestemt meg for hva jeg skal se etter og dermed utelukke en del litteratur (Jacobsen, 2005, s. 35-38). Ut fra det jeg har lest har jeg registrert en del generelle utfordringer som går igjen i litteraturen. Deretter har jeg trukket ut det som jeg forventer vil ha betydelig relevans for Norge. De utfordringene som særlig nevnes er viljen, tilliten, antallet samarbeidspartnere, ulikheter mellom nasjonene, forsvarsindustrien og nasjonenes tilpasningsevne

Skal man få til gode Smart Defence-løsninger må alle utfordringene tas høyde for og kanskje snarere ses på som muligheter med rammer. *Viljen og tilliten* fremstår i litteraturen som

grunnleggende forutsetninger for å kunne lykkes. Kapittelet begynner derfor med å se på nettopp viljen og tilliten. Selv om vilje og tillit på mange måter kan ses på som nøkkelen til Smart Defence, er det ikke tilstrekkelig nok alene. Utfordringer som *antallet samarbeidspartnere* og *ulikheter mellom nasjonene* gir et klarere bilde av hvem Norge primært bør samarbeide med for å hente ut kostnadsbesparelser og økt operativ evne. Spesielt kulturforskjeller har jeg forsøkt å gi god plass til, da jeg tror vi trenger en større bevisstgjøring på dette området. Kulturforskjeller får etter mitt syn en for liten plass i annen litteratur, samtidig registrerer jeg at kulturforskjeller blir nevnt som en av årsakene til mislykkede prosjekter. *Forsvarsindustrien og nasjonenes tilpasningsevne* drøftes mot slutten av kapittelet. Dette betyr ikke at utfordringene knyttet til disse er av mindre betydning enn de forestående.

Tap av autonomi og spørsmålet om tilgjengeligheten på delte kapabiliteter blir også sett på som utfordringer for Smart Defence. Dette er likevel utfordringer som ikke drøftes fullt ut i kapittel tre, men som til en viss grad nevnes. Disse utfordringene blir mer fremtredende i kapittel fire der jeg ser nærmere på ulike Smart Defence-strategier.

Det fjerde kapittelet skal besvare underproblemstilling 3: *Hva bør Norge samarbeide om, og hvilken samarbeidsstrategi er Norge best tjent med?* Under dette kapittelet vil jeg på bakgrunn av den norske målsettingen se nærmere på hva Norge bør satse på å samarbeide om, og hvilke samarbeidsstrategier som vil være av størst rasjonale for Norge. I dette kapittelet benytter jeg en mer deduktiv metode der jeg tar utgangspunkt i Sverre Diesen sin modell for Smart Defence. Det jeg legger i deduktiv metode er at jeg i dette kapittelet ikke stiller med samme åpne tilnærmingen som i forrige kapittel, men tar utgangspunkt i en på forhånd gitt modell, altså konkrete strategier for Smart Defence. Ut fra modellen har jeg sett på både empiri som berøre modellen samt ulike antagelser og forventninger som skisseres i litteraturen. De konkrete strategiene analyserer og drøfter jeg med bakgrunn i den norske strategien med Smart Defence (IBID).

Diesen differensierer Smart Defence i tre ulike kategorier: 1) *Role Specialization* 2) *Pooling and Sharing* 3) *Joint Force Generation* (Diesen, 2013, s. 61). Ulike faktorer vil bli drøftet for å kunne analysere hvilken strategi som ventes å gi størst praktisk nytte for Norge.

Enkelte som forsøker å kategorisere Smart Defence for å skape en oversikt skiller gjerne mellom «Pooling and Sharing» (sammenslåing & deling) og spesialisering (Biscop & Coelmont, 2011, s. 3), andre igjen snakker om at Smart Defence består av tre bestanddeler; prioritering (innrette nasjonale kapabiliteter til NATOs målsettinger), samarbeid

(sammenslåing av militære kapabiliteter) og spesialisering (Giegerich, 2012, s. 22; O'Donnell, 2012, s. 46; Urbelis, 2014, s. 13). Tomas Valasek, på sin side, snakker om Smart Defence som tre ulike former for «Pooling and Sharing» i forbindelse med; anskaffelser av våpen og tjenesteytelser, slå sammen vedlikehold og dele på treningsfasiliteter, og til sist spesialisering (Valasek, 2011, s. 13-14). Min vurdering er at Diesen sin modell gir et nyttig utgangspunkt da den for meg er mer dekkende enn andre modeller og gir meg et godt rammeverk til å vurdere Smart Defence analytisk.

Hvert kapittel vil bli avrundet med en oppsummering.

Femte, og siste, kapittel av oppgaven er konklusjonen. Her vil jeg oppsummere hva som har vært hensikten med oppgaven og hvilke funn jeg har gjort.

For å kunne besvare oppgavens problemstilling har jeg valgt tre ulike metoder for å besvare underproblemstillingene. Dette er ikke tilfeldig, men både et naturlig og bevisst valg for på best mulig måte kunne undersøke det jeg er ute etter å undersøke. De ulike metodene jeg har valgt øker presisjonen av det jeg undersøker, og dermed oppgavens validitet.

Opgaven preges i en viss grad av kildetriangulering hvor både primærkilder, sekundærkilder og samtaler legges til grunn. Samtalene har vært viktige blant annet for å styrke oppgavens validitet. Samtidig har samtalene vært viktige for meg da de har gitt meg en del informasjon og kunnskap som ikke litteraturen dekker. Ikke minst har samtalene gitt meg en innsikt i prosessene bak anskaffelser og flernasjonalt samarbeid.

En håndfull intervjuer kunne riktignok ha styrket oppgaven og gitt den en ytterligere dybde, men jeg har valgt å avstå fra det da det blir en avveining mellom tid og ressursbruk. Samtidig opplever jeg at de metodene jeg har valgt måler det jeg er ute etter.

1.4 Problemstillingens relevans

Mye av det som er skrevet om Smart Defence beskriver i stort de generelle utfordringene og begrensningen, men også mulighetene som vil være gjeldende for de fleste NATO-medlemsland. Blant annet har Simen Andreas Jensen skrevet en masteroppgave om hva Smart Defence er, og at det ikke er noe nytt. Ikke minst er NATO-rapporten Cost Efficiency Implications of Internal Cooperation, som denne oppgaven henviser en del til, svært dekkende i forbindelse med det økonomiske aspektet av Smart Defence. Rapporten er ment som en generell rapport for NATO, og mangler derfor den tydeliggjøringen av hva Smart Defence innebærer for Norge. En god del av litteraturen legger også en del vekt på at Smart Defence

er, med blandet suksess, tidligere blitt prøvd ut. Mange ulike modeller og løsninger skisseres, men veldig få (eller ingen) kilder beskriver eksplisitt hva som er mest formålstjenlig for Norge.

De kildene som har et fokus rettet på Norge er stor sett i rammen av Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO)¹. Her har forskere som Magnus Petersson og Håkon Lunde Saxi skrevet en god del, samt offiserer som Espen Rasmussen, Pernille Undén, og ikke minst General Sverre Diesen. Denne oppgaven tar skrittet videre da den ser på Smart Defence for Norge i en NATO-kontekst, og ikke bare begrenser seg til NORDEFECO.

Formålet med oppgaven er å belyse og analysere de utfordringene, men også mulighetene, som ligger i Smart Defence for Norge. Min studie er med på å skjerpe kunnskapen om Smart Defence ytterligere, slik at Norge i større grad i fremtiden gjør rasjonelle valg og prioriteringer. Mine funn kan derfor være av praktisk nytte for fremtidige samarbeidsprosjekter, slik at vi blir flinkere til å forvalte investeringene våre og samtidig styrke den operative evnen.

Smart Defence er uten tvil et meget stort og komplekst tema. Med denne oppgaven har jeg forsøkt å gjøre det kompliserte mer lettfattelig med en vri som forhåpentligvis gjør at leseren sitter igjen med følelse av selvfølghet over enkelte opplagtheter. Samtidig håper jeg at oppgaven kan belyse at det som vi tar som en selvfølge, kanskje likevel viser seg å være mer komplekst enn først antatt.

Denne oppgaven vil i motsetning til de fleste oppgaver om Smart Defence fokusere på hva som er mest formålstjenlig for Norge. Oppgaven vil se på Smart Defence med norske øyne ut fra et norsk perspektiv.

¹ Forsvarssamarbeid mellom de nordiske landene.

2 Smart Defence

Dette kapittelet vil se nærmere på hva Smart Defence egentlig er, hvordan det oppsto og hvilke muligheter policyen gir NATO og medlemslandene. Det vil samtidig fremkomme at Smart Defence ikke egentlig er noe nytt. Kapittelet vil også skjelne til at motivene for Smart Defence kan være høyst variable for de ulike nasjonene.

Etter Berlin-murens fall i 1989, og Sovjetunionens kollaps, endret det sikkerhetspolitiske bildet seg radikalt for NATO. Frykten for Sovjetunionen var i stor grad borte. Uten en klart definert eksistensiell trussel mot Europa i overskuelig fremtid, samt opplevelsen av fred og stabilitet, tillot mange NATO-medlemsland seg store kutt i forsvarsbudsjettene. (Hallams & Schreer, 2012, s. 320). Forsvar av eget territorium og alliansens kjerneoppgave, artikkel 5, så ut til å bli mindre aktuell, hvorpå enkelte påsto at alliansen ville gå i oppløsning i likhet med Warszawapakten (Jensen, 2014, s. 31). Kritikerne tok feil. NATO utviklet seg fra å være en forsvarsallianse til å bli en sikkerhetsaktør med fokus på global stabilitet og sikkerhet (Shea, 2012), hvorpå alliansen ble en viktig aktør i flere såkalte «out-of-area» konflikter som på Balkan, Afghanistan og Libya. Nye oppgaver medførte vesentlige strukturendringer av de militære styrkene til NATO. Fra å ha store stående militære styrker tilknyttet et invasjonforsvar, ble målsettingen mindre og mobile styrker som var gripbare for deployeringer i utlandet. I Norge, som for resten av NATO, ble flere avdelinger nedlagt, samtidig som mye utdatert teknologi og systemer ble erstattet med ny avansert militært teknologi. Grunnet en særegen² kostnadsvekst på militære teknologi (teknologidrevet kostnadsvekst) ble det nye volumet av militære kapasiteter i NATO og Europa betraktelig redusert.

De internasjonale operasjonene til NATO har vært økonomisk belastende for mange av medlemslandene. I en årrekke har USA ytret tydelig irritasjon over å måtte betale det meste av NATOs regning, samt bære det meste av byrdene. Europeerne oppfattes som sikkerhetspolitiske gratispassasjerer som ikke tar byrdefordelingsdebatten alvorlig nok (Jensen, 2014, s. 32-36; Rø, 2014).

Under hele den kalde krigen var Europa i sentrum for USAs utenrikspolitikk, men etter den kalde krigens slutt ble Europa i langt mindre grad strategisk viktig for USA (Joffe, 2012). Etter angrepet på USA og World Trade Center 9/11 har den amerikanske utenrikspolitiske

² Prisen på militær teknologi øker mer enn andre varer og tjenester. Bare de siste tiårene har prisen på enkelte kapabiliteter blitt seksdoblet

orienteringen gradvis dreid østover mot Midtøsten, og i senere tid mot Øst-Asia og Kina (Valasek, 2011, s. 2). Et økonomisk kriserammet Europa, som de siste årene har nedprioritert forsvarsbudsjettene, har til dels havnet i skyggen av Kina. Kina på sin side har utviklet seg til å bli en regional stormakt og en økonomisk supermakt som kan true amerikanske interesser. I takt med dette har amerikansk militær tilstedeværelse økt i regionen. Samtidig har amerikansk militær tilstedeværelse i Europa og Atlanterhavet blitt redusert, hvor de etter sigende kun vil stå igjen med et «light footprint» til slutt (Hilde & Rø, 2013, s. 40-41). Som følge av et «light footprint» vil sannsynligvis enkelte amerikanske kapabiliteter bli mindre tilgjengelig for Europa.

2.1 Hvorfor Smart Defence?

Den økonomiske krisen som rammet både USA og Europa i 2008 førte til ytterligere kutt på forsvarsbudsjettene i hele NATO (NATO, 2014b). Spesielt i Europa er den samlede forsvarsevnen blitt så dramatisk redusert at regionen er i ferd med å bli marginalisert som politisk og økonomisk maktsentrum, og er gradvis i ferd med å miste evnen til å opptre globalt (Major et al., 2012, s. 1; Rasmussen, 2012, s. 6). Amerikansk irritasjon og frustrasjon over europeiske NATO-medlemsland sine store kutt i forsvarsbudsjetter har vært tiltagende, og trekkes frem som en større utfordring i dag enn tidligere (Faleg & Giovannini, 2012). Alvoret i situasjonen forsterkes av at USA er i ferd med å flytte sitt strategiske fokus.

Mindre amerikansk tilstedeværelse i Europa betyr at europeerne enten må gå sammen om å erstatte enkelte amerikanske kapabiliteter, eller klare seg uten, og dermed å akseptere den økte risikoen en redusert amerikansk tilstedeværelse eventuelt kan medføre (Tunsvold, 2013). En sterkt presset økonomi og stadig stupende forsvarsbudsjetter kombinert med langt dyrere nyanskaffelser, drift og vedlikehold av nye høyteknologiske strukturelementer, har satt kniven på strupen til europeerne. En innskrenket amerikansk interesse for Europa tvinger på mange måter europeerne til å komme på banen og ta et større ansvar for egen sikkerhet. NATO-landene presses dermed til å samarbeide i langt større grad om anskaffelser og opprettholdelse av kapabiliteter. Mange nasjoner er nå der i dag hvor de enten må samarbeide for å opprettholde ønskede kapabiliteter, eller risikere å stå uten (Valasek, 2011, s. 31).

NATO har på mange måter vist seg å ha en egen evne til å transformere seg i takt med omgivelsene og det sikkerhetspolitiske bildet. Pendelen har blant annet svingt fra å forhindre kommunistisk ekspansjon vestover i Europa til fokus på «out-of-area», for inntil nylig å flytte fokuset tilbake igjen til Europa og forsvarspaktens kjerneoppgave. Dette som følge av press

fra Randstatene³, Norge med nærområdeinitiativet i 2008, Russlands fornyede vekst og ambisjoner (Rasmussen, 2012, s. 18) og ikke minst utviklingen i Ukraina det siste året. Smart Defence ble lansert i en tid da man så at operasjonene i Afghanistan gikk mot slutten, hvorpå NATO trengte en ny strategi som kunne binde sammen og styrke alliansen ytterligere (Ivanov, 2013, s. 2). Samtidig fryktet NATO at finanskrisen, som rammet spesielt Vesten i 2008, skulle kunne utvikle seg til å bli en stor sikkerhetsutfordring. Ikke mindre tilfeldig ble Smart Defence lansert i en tid hvor president Barack Obama erklærte seg som den første amerikanske stillehavspresidenten, noe som på mange måter markerte en dreining i amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk mot Øst-Asia og særlig Kina (Hilde & Rø, 2013). Spesielt kombinasjonen av finanskrisen og en dreining i amerikansk politikk pustet nytt liv i byrdefordelingsdebatten, og dermed måtte europeerne tenke nytt for å ta et bedre grep om egen sikkerhet (Henius & McDonald, 2012, s. 10-12).

Hensikten med Smart Defence og et flernasjonalt samarbeid var for å effektivisere ressursbruken. Om ikke å forsterke, så i det minste forsøke å bevare den operative evnen og de operative kapabilitetene i Europa til en samlet lavere total kostnad. Eller sagt på en annen måte: få mer verdi igjen for de pengene som går til utvikling og anskaffelser av militært utstyr.

Videre er det ønskelig at medlemslandene i større grad samarbeider vedrørende øving, trening og utdanning av personell, samt vedlikehold av strukturelementer for å kunne spare penger. Tanken er at penger spart skal kunne frigjøre midler til anskaffelser av kapabiliteter som de enkelte nasjonene har behov for, og som ikke minst vil gagne NATO. Mange høyteknologiske strukturelementer er så kostbare at de færreste har mulighet til å utvikle eller anskaffe dette på egenhånd. Smart Defence-policyen oppfordrer derfor medlemslandene til å gå sammen om anskaffelse av komplekse og sentrale kapabiliteter som NATO har størst behov for (NATO, 2014b), og ikke minst kapabiliteter og strukturelementer som USA gjerne kunne tenke seg at europeere også var i besittelse av. Smart Defence skal bidra til å senke terskelen for anskaffelser av nye kapabiliteter⁴ og systemer⁵ da den økonomiske belastningen for den enkelte nasjon etter planen skal kunne bli redusert. Med dagens prisvekst på militærteknologi, kan de minste nasjonene risikere å sitte igjen med ingenting om de ikke samarbeider.

³ Estland, Latvia og Litauen, men også Polen (og Finland)

⁴ Evnen til å gjennomføre spesifikke operasjoner/oppdrag. F.eks. evnen til strategisk lufttransport

⁵ Hva man helt konkret trenger for å dekke en kapabilitet. F.eks. Strukturelementet C-17 kan brukes til strategisk lufttransport. Flere strukturelementer av samme type utgjør et system, eller også kalt en Platform.

Smart Defence, hvor et tetter og mer integrert samarbeid mellom medlemslandene skal gi alliansen økt effektivitet og sikkerhet, er en av organisasjonens viktigste saker i dag (Rasmussen, 2012, s. 19).

2.2 Ulike definisjoner av Smart Defence

Smart Defence er en NATO-policy som støtter opp om alle slags mulige smarte løsninger som gjør NATO og medlemslandene mer kapable til å møte morgendagens utfordringer. Man kan se på Smart Defence som et nettverk av flernasjonalt militært samarbeid mellom en rekke NATO-medlemsland, og i enkelte tilfeller mellom NATO-medlemmer og alliansens samarbeidsnasjoner i Partnership for Peace (PFP). Det kan være seg multilaterale avtaler eller bilaterale avtaler. I grunnen er det bare kreativiteten og viljen som setter begrensninger for de uante mulighetene. Samarbeidet skal ikke bare styrke det enkelte lands forsvarsevne, men også i sin helhet styrke NATO som forsvarsallianse.

Smart Defence er et samlebegrep for alle tenkelige samarbeidsformer som skal gi NATO «more bang for the buck» (Saxi, 2013, s. 68), eller også uttalt: «how to do more with less» (Urbelis, 2014, s. 9). Smart Defence kan ofte misforståes i den tro at hele policyen kun går ut på å spare penger. Det er ikke nødvendigvis tilfellet, selv om det økonomiske perspektivet i mange tilfeller dessverre overskygger sikkerhetsbehovet (Jensen, 2014, s. 1). Hensikten med Smart Defence er at man skal få mer igjen, altså større effektivitet og slagkraft, for de pengene man investerer i forsvarsmakten (Giegerich, 2012, s. 22). Medlemslandene må bli flinkere til å prioritere, for dermed å bruke sine begrensede ressurser mer fornuftig og på en bedre måte enn tidligere (Henius & McDonald, 2012, s. 26).

Smart Defence vil nødvendigvis medføre en eller annen form for integrasjon. Samarbeidet vil, i tillegg til å gi NATO mer slagkraft, kunne øke sikkerheten for samarbeidslandene. NATO vil med Smart Defence kunne fremstå som mer robust, og dermed vil det militære samarbeidet kunne ha en avskrekkende effekt mot potensielle fiender. Kort sagt kan man si at Smart Defence skal gi mer forsvarsevne og et sterkere NATO totalt sett, og det til en lavere kostnad enn tidligere. Om ikke til en lavere kostnad, så er i hvert fall målet å få mer operativ evne ut fra de pengene nasjonene allerede avsetter til sine respektive militære styrker. Prisen en stat må betale for en økt militær effektivitet er trolig mindre suverenitet og autonomi (Kjølborg, 2007, s. 11).

2.3 Smart Defence ikke noe nytt

Smart Defence er egentlig ikke noe nytt, men kan spores helt tilbake til 1970-tallets Deployable Air Task Force (DAFT) mellom Benelux-landene. Videre ser vi flernasjonalt samarbeide som European Participating Air Forces (EPAF) fra 1970-tallet, NATOs Airborne Warning and Control System (AWACS) og den strategiske lufttransporten C-17 (Diesen, 2013, s. 62-64). Alle i grunnen Smart Defence-løsninger, men lansert på et langt tidligere stadium. Smart Defence er også blitt prøvd tidligere i innpakkingsformen Defence Capabilities Initiative (DCI) fra 1999 og Prague Capabilities Commitments (PCC) fra 2002, begge med blandet suksess (Johnson, LaBenz, & Driver, 2013). Hensikten med DCI og PCC var å utjevne det teknologiske gapet mellom USA og Europa, hvilket i større grad skulle kunne balansere byrdene og øke interoperabiliteten (Jensen, 2014, s. 37-47). Enkelte vil dermed kun se på Smart Defence som en utdatert tanke innpakket i et nytt begrep med litt mer *schwung* over for å skape en illusjon av fremskritt og noe nytt (Giegerich, 2012, s. 22). I tillegg til tidligere DCI og PCC kjenner vi i dag til ulike samarbeidsformer som Connected Forces Initiative (CFI)⁶, NORDEFECO og Framework Nations Concept (FNC)⁷. For å forvirre ytterligere snakkes det i samme åndedrag om både «pooling and sharing», nisjekapasiteter og spesialisering når Smart Defence nevnes. «*Kjært barn har mange navn*». Det er en myriade av ulike samarbeidsformer og begreper som kommer under den store paraplyen vi kaller Smart Defence. Felles for dem alle er at man forsøker å tenke nye løsninger. Man forsøker å tenke SMART, for å øke samarbeidet og interoperabiliteten mellom NATO-medlemmer og allierte partnere, forsterke den militære effektiviteten, samt økonomisere drift og anskaffelser.

Siden hverken tanken eller konseptet egentlig er nytt, eller kan vise til de største overbevisende suksesser, er det med stor undring at Smart Defence ble lansert som en ny policy for NATO. Hvorfor skal det lykkes noe bedre denne gangen?

2.4 Motiver for Smart Defence

En hardt presset økonomi og en dreining av amerikansk utenrikspolitisk orientering tvinger landene i større grad i dag enn tidligere til å samarbeide for å bevare sikkerhetsgarantien NATO til nå har gitt. Alternativene til noe annet enn å tenke smart er få. Likevel kan vi se at

⁶ Kritisk komponent av Smart Defence som initierer utdanning, øving og trening, samt felles investeringsstrategier, som skal øke interoperabiliteten.

⁷ Nasjoner går sammen om å koble sammen sine små (gjenværende) militære styrker til multinasjonale enheter slik at kapabilitetene til sammen blir bærekraftige. Ledernasjonene (Tyskland og Polen) skal understøtte styrkene med logistikk, kommando & kontroll osv.

motivene for Smart Defence er høyst varierende fra nasjon til nasjon. Naturlig nok vil ulike vurderinger av det sikkerhetspolitiske bildet eller trusselvurderinger medføre ulike prioriteringer. Norges målsetning med Smart Defence er kostnadsbesparelser (Regjeringen, 2014), altså «more bang for the buck», samt kunne videreføre dagens kapasitetsbredde og øke den operative evnen (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 20 og 47). I motsetning til Norges mål om bibeholdelse av forsvarsbredde kan det synes som om Smart Defence for Danmark muliggjør en spesialisering innrettet mot «out-of area» operasjoner, hvor det å markere seg globalt blir et viktigere mål enn nasjonalt forsvar (Gunderson, 2011, s. 9-13). Noen land inngår samarbeid for å spare penger, noen for å skape tettere bånd til NATO eller til EU, mens andre igjen inngår samarbeid for å øke integrasjonen i Europa og tilliten til hverandre. Mange oppfatter Smart Defence som et verktøy der man primært skal spare penger. For de landene som ønsker et samarbeid for å spare penger, vil den største fortjenesten trolig ligge i driftskostnader og støttefunksjoner som trening, logistikk, vedlikehold og forvaltning (Valasek, 2011, s. 24). Smart Defence handler ikke bare om å spare penger, men om å øke den militære operativiteten og å øke forsvarsevnen.

I Norge omtales ofte Smart Defence som flernasjonalt samarbeid. Smart Defence er derfor et begrep som langt fra folk flest har et forhold til. Smart Defence står høyt på den politiske agendaen, og norske politikere har uttrykt ønske om en tydeligere satsning på flernasjonalt samarbeid med både allierte og samarbeidspartnere for å kunne opprettholde en bærekraftig forsvarsstruktur med bredde også i fremtiden (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008). For Norge skal Smart Defence kunne være et virkemiddel som gjør oss bedre i stand til å bevare den ønskede bredden av kapabiliteter i terskelforsvaret vårt innenfor de foreliggende økonomiske rammene. Dette for best å kunne bevare vår suverenitet, avvise ytre trusler om bruk av makt eller tvang, samt opprettholde evnen å løse pålagte oppgaver for Forsvaret. Smart Defence skal kunne gjøre Norge bedre rustet til å opprettholde og videreutvikle et balansert og effektivt forsvar for fremtiden.

Smart Defence lanseres som oppskriften på hvordan NATO kan oppnå større slagkraft uten nødvendigvis å øke kostnadene, og dermed fortsatt være en høyst aktuell forsvarsallianse som i større grad deler på byrdene og ansvaret for en felles vestlig sikkerhet. For å kunne bevare sikkerhetsgarantien må man også være villig til selv å investere i den.

Smart Defence gir medlemslandene rammer for hvordan de kan samarbeide for å oppnå kostnadsbesparelser, øke den militære effektiviteten eller styrke interoperabiliteten (Urbelis,

2014, s. 11). Samarbeidet innebærer en økt grad av integrasjon for medlemslandene. Smart Defence skal kunne gi tilgang på plattformer og systemer de enkelte medlemslandene ikke kan gå til anskaffelse av på egenhånd grunnet de enorme investeringskostnadene. Samtidig skal samarbeid kunne gi kostnadseffektive løsninger i forhold til drift, slik at sparte midler kan skytes inn i opprettholdelsen og videreutviklingen av egne operative kapabiliteter.

Ingen nasjoner eller allianser har til nå kunnet balansere NATO med makt. NATO har vært suverent teknologisk overlegen og ligget et godt hestehode foran potensielle fiender og motstandere. Nedadgående forsvarsbudsjetter, økonomisk press og en usikkerhet rundt amerikansk interesse av europeisk sikkerhet førte til erkjennelsen om at NATO måtte tenke nytt angående forsvarsplanlegging. NATO var nødt til å revitaliseres for ikke å forvitre. Ved å utnytte ressursene på en langt mer kosteffektiv måte, samt å kunne gjøre de rette prioriteringene i fellesskap, var høyst relevante og viktige grep for å opprettholde en fortsatt høyst kompetent og aktuell allianse, også for amerikanerne. Smart Defence ble dermed løsningen på de nye sikkerhetsutfordringene, samt de interne utfordringene, NATO sto overfor.

2.4 Oppsummering

Dette kapitlet har sett at den økonomiske krisen kombinert med en tydelig dreining av i amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk mot Øst-Asia anses som hovedårsakene til lanseringen av policyen Smart Defence.

Kapitlet har også vist at Smart Defence ikke egentlig er noe nytt, men at det kan fremstå som noe mer svulstig enn tidligere tilnærminger som ikke har lyktes på en overbevisende måte. Samtidig har det skjedd en utvikling de siste årene hvor økonomisk krise og endrede amerikanske interesser fremtvinger en større sjanse for mulig gjøring av Smart Defence i dag enn tidligere. Til sist har kapitlet sett på motiver for Smart Defence. Selv om de fleste landene i vesten i aller høyeste grad fikk merke den økonomiske krisen, så er det ikke økonomien som utelukkende er motivet for Smart Defence. For Norge er målsettingen og strategien med Smart Defence kostnadsbesparelser, videreføring av dagens kapasitetsbredde, samt øke den operative evnen. For andre nasjoner kan økt interoperabilitet være vel så viktig.

Kort oppsummert kan man si at Smart Defence er en NATO-policy og et samlebegrep for alle tenkelige samarbeidsformer som skal gi medlemslandene og NATOs samarbeidsnasjoner, «more bang for the buck», større effektivitet og slagkraft. I tillegg skal Smart Defence-løsninger øke interoperabiliteten innenfor rammen av NATO.

3 utfordringer med Smart Defence

I det forrige kapitlet ble det sett nærmere på hva Smart Defence egentlig er. Dette kapitlet vil drøfte de mest sentrale utfordringene ved Smart Defence som går igjen i litteraturen, samt belyse hvilken betydning disse utfordringene vil ha og si for Norge. Kapitlet vil i tillegg til bevisstgjøring av de mest generelle utfordringene se på mulighetene som ligger i kjølevannet av utfordringene. Denne delen av oppgaven vil også se nærmere på hvem Norge eventuelt bør satse på å samarbeide med.

Smart Defence er i grunnen ganske smart, men komplekst. Policyen gir et utgangspunkt hvor nasjonene unisont kan oppnå store kostnadsbesparelser, høyne kompetansen, forbedre teknologien og gi en økt operativ evne (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 46-47). Like viktig kan Smart Defence muliggjøre opprettholdelsen av en nasjons kapabiliteter, som kanskje måtte ha blitt faset ut som følge av budsjettkutt. De fleste nasjoner er ikke lenger tilstrekkelig kapable til å opprettholde et fullt spekter av kapabiliteter på egenhånd (Kjølberg, 2007, s. 17). For de nasjonene som ønsker å beholde bredden i sin militærstruktur, kan Smart Defence bli den beste løsningen. Hovedinntrykket er likevel at Smart Defence ikke har lyktes. Det er en rekke årsaker til dette. Den politiske viljen til å akseptere noe mindre suverenitet og autonomi sitter langt inne hos de fleste nasjoner. Samtidig viser det seg at tilliten til hverandre, eller mangelen av tillit, skaper store utfordringer siden det er selve fundamentet for et godt samarbeid. Videre ser vi at det sikkerhets- og utenrikspolitiske ambisjonsnivået, samt synet på anvendelsen av militærmakt setter begrensninger for hvem man kanskje ikke bør satse på å samarbeide med (Henius & McDonald, 2012, s. 20-21). Selv noe så banalt som ulike kulturer og språk kan selv i våre dager vanskeliggjøre et godt militært samarbeid. Ikke minst ser vi at vern av egen forsvarsindustri, eller anskaffelser av forsvarsmateriell med en rekke ulike kravspesifikasjoner, er med å fordyre samarbeidet i den grad at Smart Defence kan betegnes som ulønnsomt. Nasjonene er med andre ord for lite flinke til å tilpasse seg hverandre. Listen over utfordringene er lang, hvilket til sammenligning gjør listen over mulighetene med «more bang for the buck og økt interoperabilitet forsvinnende liten. Poenget er likevel at utfordringene ikke nødvendigvis kun trenger å anses som et problem. Så fremt man er bevisste på utfordringene og på fallgruvene, kan man bli mer rasjonelle og løsningsorientert, og dermed kunne fokusere på mulighetene.

3.1 Vilje og tillit

For å få til et militært samarbeid kreves det en godt forankret politisk vilje.

Stortingsproporsjon 48 (2007-2008) og regjeringens syn på NORDEFECO (Regjeringen, 2014)

beskriver i stort Norges ambisjoner for det fremtidige forsvaret og for flernasjonalt samarbeid; kostnadsbesparelser, kapabilitetsbredde og økt militær evne. Alt samarbeid medfører visse transaksjonskostnader⁸. Det er ikke til å komme bort fra. Ved å investere i noe man ikke med full overbevisning vet vil gi en form for avkastning i fremtiden, setter naturlig nok motivasjonen og viljen på prøve. Økt interoperabilitet og militær effektivitet er fordeler med militært samarbeid som i stort lar seg anslå ganske lett. Kostnadsbesparelser er lett å måle, men på den annen side vanskeligere å forutse, og man må i større grad basere forventede besparelsene på antagelser (Kvalvik et al., 2014, s. 5-6). Likevel er det ingen som helst tvil om at et militært samarbeid i en eller annen slags form vil lønne seg. Den store avveielser ligger i hva som er målsettingen til den enkelte nasjon, og dermed hvilken strategi som forventes å gi best resultat. I følge Magnus Petersson er det blant annet økonomien og kostnadsbesparelser som står mest sentralt for NORDEFECO (Petersson, 2013, s. 22), noe som kan ha utelukket flere samarbeidsprosjekter som kunne gitt økt operativ evne og økt interoperabilitet. Uavhengig av målsetting eller strategi må begge deler ses opp mot viljen til samarbeid. Viljen er en stor utfordring for Smart Defence, samtidig kan den ses på som nøkkelen til mulighetene. Hvor villige er vi til å redusere noe av vår handlingsfrihet og autonomi? Hvor villige er vi til å ta en viss form for risiko? Hvor villige er vi til å tilpasse oss andre nasjoner? Hvor villige er politikerne til å ta upopulære avgjørelser angående kutt og nedleggelse som kan få negativ innvirkning på lokalpolitikken eller på nasjonal industri? Hvor villige er vi til å tenke nytt for å oppnå en fremtidig gevinst? «*En god vilje drar et stort lass*».

Det hjelper likevel aldri så mye med en god vilje dersom tilliten er fullstendig fraværende. Viljen til å inngå samarbeid avhenger av tilliten til samarbeidsnasjonen(e) og troen på at samarbeidsprosjektene vil gi en form for gevinst.

Tillit gir trygghet og er fundamentalt viktig i internasjonalt samarbeid. Tillit er trolig den faktoren som går igjen i det meste av litteraturen som den avgjørende viktige forutsettingen for at et samarbeid i det hele tatt skal være mulig (Fife, 1994, s. 15; Major et al., 2012, s. 3; O'Donnell, 2012, s. 48; Undén, 2014, s. 17; Westberg, 2013, s. 66). Uansett type samarbeidsform må man ha tillit til at samarbeidende nasjoner og industri fastholder avtaler og inngåtte kontrakter. Ikke minst må man ha tillit til at man faktisk får det man har betalt for. Ved samarbeidsstrategier som *spesialisering* og *sammenslåing & deling* må samarbeidende

⁸ Transaksjonskostnader kan ses på som de ressurser vi benytter oss av for å finne frem til det beste produkt eller tjeneste vi velger å kjøpe.

nasjoner ha full tillit til at de kan få tilgang på delte kapabiliteter dersom behovet oppstår (Valasek, 2011, s. 22) Spesielt hvis det dreier seg om kapabiliteter som direkte eller indirekte kan påvirke suvereniteten eller kontroll over eget territorium (Undén, 2014, s. 16).

Nasjoner vegrer seg for å inngå samarbeid i frykt for å miste noe av sin suverenitet, eller bare det å måtte bli enige med andre nasjoner om når og hvor de militære kapabilitetene skal settes inn (Blackwood, 2012, s. 91). Samtidig er frykten for redusert handlingsfrihet stor. Nasjonene kan være usikre på om kapabiliteter blir gjort tilgjengelig ved behov, eller frykte og bli dratt inn i uønskede konflikter av en samarbeidspartner (Diesen, 2013, s. 61). Mye av denne frykten kan dempes ved at samarbeidet bygger på god tillit.

Tillit bygges ofte opp gjennom blant annet kommunikasjon og åpenhet, men suksessfulle samarbeidsprosjekter har kanskje en større påvirkningskraft på tilliten. Lykkes man i et prosjekt hvor man når deler av målsettingen, være seg økonomiske besparelser, militær effektivitet eller kanskje bare en bedre grobunn for videre fremtidig samarbeid, så vil suksessen kunne smitte over på neste samarbeidsprosjekt. Motsatt, kan mislykkede samarbeidsprosjekter hvor tid og penger «kastes ut av vinduet», virke ødeleggende for tilliten og fortroligheten i overskuelig fremtid (Westberg, 2013, s. 66).

Å bygge tillit tar tid. Det er et møysommelig arbeid som krever langsiktige planer og ikke minst tålmodighet. Det er kanskje her den ivoende, utålmodige norske vikingen går på «kvist»: «Herre, gi meg tålmodighet..., og det med én gang!». Norge vil så mye, og det er berettiget å kunne påstå at forventningene knyttet til militært samarbeid har vært, og er, høye. Vi vil så veldig gjerne samarbeide, for vi ser at vi må det skal vi etterkomme politikernes ønsker om å opprettholde dagens struktur og kapasitetsbredde også i fremtiden (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 19-20). De norske ambisjonene er høye. Kanskje tilsynelatende for høye, siden Norge går på kvist etter kvist. Som et eksempel kan nevnes Vikingprosjektet, hvor Norge, Sverige og Danmark skulle utvikle felles u-båter. Norge trakk seg ut av prosjektet i 2004, tett etterfulgt av Danmark. Danmark endte opp med å avhende sitt u-båtvåpen fullstendig, mens Norge den dag i dag ikke har tatt full stiling til hvorvidt vi skal anskaffe nye u-båter eller ei (Dahl, 2014, s. 6). I 2007 ønsket danske og norske stortingspolitikere å drive frem en sammenslåing av nasjonenes F-16 plattformer, noe som raskt ble forkastet av både den danske og norske forsvarsministeren (Saxi, 2011, s. 57). En sammenslåing av så operative plattformer som F-16 ville fått store konsekvenser for begge nasjonenes handlingsfrihet. På den annen side kunne kanskje en sammenslåing øke

handlingsfriheten siden den totale styrkesammensetningen ville øke, og dermed gi en større styrkesammenslutning man kunne være mer fleksibel med. Tanken er ikke umulig, men kanskje noe vel ambisiøs og stor. Spesielt med tanke på at det på den tiden i liten grad var opparbeidet et visst grunnlag for gjensidig tillit og erfaring gjennom andre vellykkede samarbeidsprosjekter de to nasjonene imellom.

Norsk samarbeid med Sverige er kanskje det sørgeligste kapittelet i norsk streben etter Smart Defence-samarbeid. Selv om Cross Border Training (CBT) mellom Norge, Finland og Sverige har vært en suksess som i aller høyeste grad har gitt en økt militær effektivitet (Dahl, 2014, s. 8), er det en rekke samarbeidsprosjekter som har gått skikkelig på kvist. At Norge valgte det amerikanske jagerflyet F-35 framfor svenske JAS Gripen i 2008 er for så vidt forståelig når man legger til grunn både operativ yteevne, kostnadene gjennom et livsløp for en flymaskin, samt de totale sikkerhetspolitiske vurderinger (Regjeringen, 2008, s. 38-39). Den norske avgjørelsen ble like fullt møtt med vantro av den svenske regjering (Nohrstedt & Otosen, 2010, s. 9). Det som er vanskeligere å forstå er det norsk-svenske samarbeidet om utviklingen av et felles artilleri, kalt ARCHER prosjektet, og felles anskaffelse av militære lastebiler. Norge trakk seg ut av begge prosjektene i 2013. Det er selvfølgelig mange årsaker til at prosjektene mislyktes. Enkelte påstår det var ulike mål og motiv, språk og kulturforskjeller, ulik prosjektkultur og svekket tillit som strandet prosjektene (Undén, 2014, s. 28-38), mens andre påstår at det som er bra nok løsninger for svenskene ikke er bra nok for Norge (Westberg, 2013, s. 70). Det fremstår som underlig er at Norge inngår et utviklingsprosjekt, når man vet at utvikling fremfor hyllevarer i langt større grad medfører forsinkelser og kostnader, og når motivet for samarbeid med Sverige nettopp skal gi økte kostnadsbesparelser (Saxi, 2011, s. 17). Spesielt også med tanke på at det var ferdig utviklet artilleri tilgjengelig som hyllevarer på markedet (Anonym2, 2015). Det er plausibelt å overveie at prosjektene var initiert fra øverste hold, kanskje for å kompensere for kjedelighetene i kjølevannet av JAS Gripen avslaget, eller fordi Norge for all del ønsket å få til et samarbeid med Sverige. Det ryktes riktignok at prosjektene i noe grad ble motarbeidet på ulike nivå i den norske forsvarssektoren, men er viljen til stede for et samarbeid, skulle man tro at top-down prosesser burde være lettere å presse igjennom. En lærdom bør kanskje være at man ikke inngår et kostbart samarbeid for samarbeidet sin skyld, men at det må være en gevinst i den andre enden i form av enten kostnadsbesparelser, økt militær effektivitet eller økt interoperabilitet.

Det ville være bemerkelsesverdig dersom ikke de mislykkede prosjektene mellom Norge og Sverige har gitt riper i lakken, hvor den institusjonelle troverdigheten til Norge må være på et laveste minimum. Alt håp for norsk-svensk samarbeid er selvfølgelig ikke ute, men det er lite som taler for at Norge oppfattes som den mest foretrekkelige samarbeidspartneren for Sverige akkurat nå. Selv om vi er gode naboer, og på sett og vis «brødre», er tilliten vedrørende militært samarbeid etter sigende blitt betraktelig svekket. Fremfor å begynne med små realiserbare og enkle samarbeidsprosjekter med relativt stort innsparingspotensial som drift, vedlikehold og utdanning, er lista på mange måter blitt lagt litt for høyt. I stedet for å bygge opp en gradvis tillit som kunne ha blitt et solid fundament for videre utvikling av større prosjekter på sikt, er tilliten blitt vesentlig svekket: «To skritt frem – ett skritt tilbake».

I stedet for å satse alt for høyt og håpe på en hurtig gevinst i form av kostnadsbesparelser, bør Norge satse på enkle samarbeidsprosjekter som ikke direkte utfordrer handlefriheten og norsk autonomi. Prosjektene trenger nødvendigvis ikke i første omgang å gi en økonomisk gevinst, men en avkastning i form av økt tillit til aktuelle samarbeidspartnere. Først når grunnlaget for et godt samarbeid er lagt, kan kanskje viljen til å inngå samarbeid som innebærer en større grad av integrasjon være innenfor rekkevidde. Spørsmål som reiser seg er selvfølgelig hvem har vi best tillit til og hvem skal vi samarbeide med? Og ikke minst, hvor mange?

3.2 Antallet samarbeidspartnere

Man skulle jo tro at jo flere som gikk sammen om å anskaffe og drifte et system, dess mindre skulle utgiftene bli på den enkelte nasjon. Samtidig som at produksjonen av 100 flymaskiner framfor 10 vil gi en lavere enhetspris. Dette er ikke bestandig tilfellet. Utfordringen når flere land går sammen om utvikling og/eller anskaffelser av nye systemer, er at behovene til de enkelte nasjonene er svært varierende. Det blir blant annet utfordrende å bli enige om den tekniske standarden, eller kravene til ytelse på et system (Valasek, 2011, s. 14). Jo flere nasjoner som samarbeider, dess flere sammensatte bestemmelser, interesser og nasjonale føringer må man ta hensyn til og bli enige om (Kvalvik et al., 2014, s. 34).

Fordyrende krav til materiell som Norge strengt tatt ikke har bruk for, gjør at grunnlaget for kostnadsbesparelser utvannes, eller i verste fall at prosjektet blir dyrere enn om vi gikk til anskaffelser på egenhånd. Hvis alle nasjonene har ulike funksjonelle krav, og de alle skal etterkommes, vil det medføre økte utgifter for alle i hele prosjektet. Utgiftene kan til slutt bli så store at samarbeidsprosjektet ikke lønner seg, fordi besparelsene blir så små for den enkelte nasjon.

Kostnadsbesparelser vil naturlig nok avhenge av hva man samarbeider om, og hva slags løsning man velger, men undersøkelser gjennomført av Science and Technology Organization (STO) viser at anskaffelser ikke nødvendigvis blir billigere parallelt med økt antall samarbeidspartnere. Det er et skjæringspunkt for kost-nytte. Mange samarbeidspartnere kan føre til så høye transaksjonskostnader at et prosjekt, sett ut fra et økonomisk perspektiv, er lite tilrådelig (Kvalvik et al., 2014, s. xv) Samarbeid mellom små grupper av nasjoner viser seg å være langt mer realiserbare, samtidig som det øker sjansene for å lykkes (Giegerich, 2012, s. 25).

Spesielt utviklingsprosjekter har en tendens til å bli langt dyrere enn de prosjektene hvor man går til anskaffelser av såkalte hyllevarer⁹. I enkelte tilfeller fordobles utviklingskostnadene fordi nasjoner tenderer å legge til kravspesifikasjoner underveis. Dette er fordyrende i seg selv, men fører samtidig til forsinkelser som igjen fordyrer hele prosjektet (Kvalvik et al., 2014, s. 35-36). Ved kjøp av flymaskiner vil for eksempel taktiske manualer, som viser hvordan flyene best mulig kan brukes, følge med en hyllevare. I forbindelse med et utviklingsprosjekt, som NH-90, må dette utarbeides selv gjennom en årrekke flyvninger og testing. Dette er med på å fordyre hele produktet.

Utviklingsprosjekter er svært ressurskrevende og nærmest umulig å håndtere på egenhånd for en småstat som Norge. Skal Norge delta i utviklingsprosjekter, kan selvfølgelig ikke Norge henge seg på som en gratispassasjer, men må bidra inn i prosjektet med noe. Ved utvikling av nye systemer er det naturlig at alle de samarbeidende statene er med på å dele på kostnadene. I følge Kjølberg kan det være utfordrende for småstater å definere eller påvirke utviklingen i særlig grad. Han mener volum gir forhandlingskraft, mens småstatene ofte kan bli betraktet som juniorpartnere (Kjølberg, 2007, s. 17). Dette forsøker Rasmussen å tilbakevise i sin avhandling. Hans undersøkelser kommer frem til at kvalifikasjonene til enkeltindividene som medvirker i et utviklingsprosjekt, er langt viktigere enn størrelsen på den nasjonen man representerer (Rasmussen, 2012, s. 43). Både Kjølberg og Rasmussen sine påstander understøttes av enkelte ansatte ved Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) det er blitt gjennomført uformelle samtaler med. De mener det norske forsvaret har kompetente og dyktige ansatte som oppfattes som profesjonelle og redelige. Samtidig er Norge som nasjon lite korrupt, og ikke minst betalingsdyktig. Norge oppleves som en attraktiv samarbeidspartner, men andre nasjoner kan fremstå som mer attraktive. Norge er et rikt land,

⁹ Hyllevarer er ferdigutviklede og testede produkter/systemer som er tilgjengelige på markedet.

men en liten forsvarsnasjon. I militærsammenheng bruker vi langt mindre penger enn større nasjoner, noe som gjør Norge som nasjon for liten til å definere, og det gir mindre forhandlingskraft (Anonym2, 2015; Anonym3, 2015). Norge blir respektert og verdsatt, men er kanskje ikke den nasjonen med størst gjennomslagskraft. Norge bør derfor legge minst mulig ressurser i utviklingsprosjekter. Dette koker ned til at det vil være en fordel for Norge i utviklingsprosjekter å kunne samarbeide med større nasjoner, slik som USA, som ofte står for store deler av utviklingskostnadene, da de har et langt større apparat.

En annen utfordring er også i de tilfellene hvor enkelte nasjoner insisterer på at deres forsvarsindustri skal være en del av utviklingen/produksjonen. I disse tilfellene hvor ulønnsomme bedrifter vernes og ikke «best valuer» benyttes hele veien, kan det også medføre til at prosjektene blir langt dyrere enn nødvendig.

Anskaffelser og utvikling av systemer er utfordrende når mange nasjoner går sammen om det, men det kan også driften av slike systemer være, noe Airborne Warning and Control System (AWACS) har vært gjenstand for. Jo flere nasjoner som samarbeider om et system, dess flere regler og spilleregler må det tas hensyn til, være seg alt fra krav til rekreasjonsdager eller omsorgspermisjoner. Alle land har ulike nasjonale bestemmelser og nasjonale særkrav som caveates¹⁰ som skaper tydelige utfordringer (Samuelsen, 2014). Som et eksempel kan man se på Operation Unified Protector (OUP) i Libya 2011, og hvilke konsekvenser det fikk for NATO da Tyskland avsto fra å delta. Tyske crew måtte erstattes av andre allierte noe som medførte at kampanjen i stor grad ble avhengig av amerikanske Joint Surveillance Target Attack Radar System (JSTARS) som en erstatning (Johnson et al., 2013, s. 41-42).

«Jo flere kokker dess mer søl».

Et begrenset antall samarbeidspartnere anbefales for å unngå uforholdsmessige høye transaksjonskostnader. Samtidig bør Norge satse på anskaffelser av hyllevarer og unngå utviklingsprosjekter. Når det gjelder drift av felles systemer, bør det heller ikke være alt for mange samarbeidspartnere, da det blir så mange hensyn som må tas. Det kan få konsekvenser for anvendelsen av systemet og operativiteten. Erfaringer viser at Norge bør tilstrebe et samarbeid med de som er mest mulig lik oss (Samuelsen, 2014).

¹⁰ Politiske bindinger/føringer som legger klare begrensninger på hva slags operasjoner, og hvordan, det enkelte landet kan bidra i en konflikt

3.3 Ulikheter mellom nasjonene

For at et samarbeid skal ha en forutsetning for å fungere optimalt er det bred enighet om at de samarbeidene nasjonene i utgangspunktet bør være mest mulig like (Giegerich, 2012, s. 25-26; Kvalvik et al., 2014, s. 36-40; Valasek, 2011, s. 25).

«Like barn leker best».

Denne likheten omfatter sammenfallende sikkerhets- og utenrikspolitiske ambisjoner, felles kultur, geografisk nærhet, felles språk og forståelse, samt et omforent syn på anvendelse av militærmakt (strategisk kultur). Det er nok vanskelig for den jevne amerikaner å forstå hvorfor det skal være så strabasiøst å få til et godt samarbeid mellom de europeiske nasjonene. Utfordringen er at Europa er et konglomerat av ulike stater. De europeiske nasjonene har ulike utenrikspolitiske ambisjoner, ulike sikkerhetspolitiske trusselbilder og ikke minst, ulike kulturer.

Hvem er så mest lik Norge, og hvem bør Norge satse på å samarbeide med?

3.3.1 Sikkerhets- og utenrikspolitiske ambisjoner

De utenrikspolitiske ambisjonene kan være veldig sprikende. Som et eksempel ser vi at Storbritannia og Frankrike, som tidligere stormakter og kolonimakter, har interesser kanskje spesielt i Nord-Afrika. Dette skiller dem fra mange andre europeiske stater. Videre er begge nasjonene langt mer tilbøyelige til å anvende militærmakt for å ivareta eller fremme sine interesser (Kjølberg & Nyhamar, 2011, s. 14). Storbritannia og Frankrike kan kanskje ses på som mellomstore stater. De innehar en større internasjonal innflytelse enn Norge, samt at de er i besittelse av militære kapabiliteter som i langt større grad enn Norge evner å påvirke det internasjonale samfunnet (Kjølberg, 2007, s. 9) Norge bør derfor tenke seg om mer enn to ganger før vi begir oss inn på et nært samarbeid med disse nasjonene, spesielt med tanke på samarbeid om operative kapabiliteter. Da er det nok mange andre småstater som i likhet med Norge, som i større grad er fornøyd med å bli sett, samt opprettholde sin posisjon i den indre kretsen av allierte i NATO (Oma, 2012, s. 569-570). Hvis man skal se på den indre kretsen av allierte i NATO, de som er villige til å stille med operative styrker i «out-of-area» operasjoner, og som er villige til å ta sin del av risikoen, så reduseres antallet potensielle samarbeidspartnere.

Nederland og Belgia skulle nok kunne være gode samarbeidspartnere for Norge på mange områder, men nasjonene i Norden fremmes som det nærmeste og ofte beste alternativ da

Norden oppfattes som likest. På mange områder er oppgaven tilbøyelig til å innta den samme oppfatningen, men det er likevel en del ulikheter som bør belyses.

Et nordisk samarbeid i rammen av Smart Defence er ikke helt uproblematisk all den tid Sverige og Finland ikke er medlem av NATO og Norge og Island ikke er medlem av EU. På den annen side har Norge siden 2006 vært et fullverdig medlem av European Defence Agency (EDA), hvor Norge som følge av dette har deltatt med fregatter i operasjon Atalanta i Adenbukta (Petersson, 2010, s. 239). Sverige på sin side samarbeider tett med NATO og har deltatt i like mange NATO-ledede operasjoner som EU-ledede (Edstöm, 2013, s. 8-9). Danmark, som eneste nordiske medlem av både NATO og EU, har inntil nylig ikke har vært videre interessert i verken nordisk samarbeid (NORDEFECO) eller i militært samarbeid i rammen av EU (Saxi, 2011, s. 24-26). I langt større grad enn resten av Norden har Danmark hatt ambisjoner om å markere seg globalt gjennom «out-of-area» operasjoner, for på den måten øke integrasjonen med USA (Gunderson, 2011, s. 9-13). Fokuset har dermed vært utenlandsoppdrag. Sverige og Norge på sin side har vært opptatt av en balanse mellom eventuelle operasjoner hjemme og i utlandet (Gunderson, 2011, s. 23), hvor kanskje frykten for en marginalisering internasjonalt har vært den største fellesnevneren. På mange måter er vi kanskje i tankesettet mest lik Sverige, men på den andre siden er vi medlemmer av hver vår respektive organisasjon, NATO og EU. Like fullt er Sverige svært så ivrige etter å tekke NATO (Gunderson, 2011, s. 14), slik Norge på sin side ivrer etter å tekke EU (Regjeringen, 2013).

Uansett tilnærmet likhet, regjeringsskifter kan medføre konsekvenser for Smart Defence. To relativt like stater, slik som Norge og Sverige, kan med samme utenrikspolitiske ambisjoner raskt skifte orientering ved neste politiske valg. Fundamentet som lå til grunn da samarbeidet ble inngått, kan dermed forrykkes. Dette kan få fremtidige konsekvenser ved depolyering av felles kapabiliteter/system, eller presset for å delta med kapabiliteten kan endres. Som et nært eksempel kan det nevnes at Moderaterne i Sverige i langt større grad enn Socialdemokraterna ønsker et tettere samarbeid med NATO. Andre og nye regjeringsalternativ kan uansett samarbeidspartner få konsekvenser. Uansett hvem Norge måtte finne for godt å satse på når det kommer til Smart Defence, vil tydelige og gjensidige kontrakter i forhold til internasjonal relasjon og ambisjoner være av stor betydning.

Sett ut fra sikkerhets- og utenrikspolitiske ambisjoner har nok Norge og Sverige i dag mest tilfelles, selv om våre sikkerhetspolitiske vurderinger er noe ulik: Norge fokuserer mot Nordområdene, mens Sverige mot Østersjøen. Selv om Norge og Sverige kanskje er mest

like, kan ikke Danmark, eller for den sak skyld Nederland og Belgia, avskrives som potensielle samarbeidspartnere. Ambisjonene tatt i betraktning, er det formodentlig først og fremst Storbritannia og Frankrike Norge bør sette en parentes rundt.

3.3.2 Kultur

De ulike kulturene i Europa kan være en kime til de utfordringene vi ser med Smart Defence. Utfordringen er ikke nødvendigvis ulikheten, men det faktum at vi ikke kjenner hverandres kultur og væremåte tilstrekkelig godt nok. Vi har en innebygd forventning om at våre medmennesker resonnerer, føler, tenker og handler som oss selv, selv om vi egentlig vet at dette ikke er tilfellet. Uten en mer bevisstgjøring på forskjellene kan vårt møte med andre kulturer føre til friksjon og misforståelser. Selv i møte med dem vi antar og tror er lik oss kan friksjon og misforståelser oppstå.

I følge Fife har Norden en monokultur som gjør oss opptatt av fakta og detaljer, og som gjør at vi gjerne håndterer en ting av gangen. Sør-Europa har en polykultur hvor de i større grad er opptatt av personlige forhold, og de gjør gjerne flere ting samtidig, noe som oppfattes som svært rotete og ustrukturert for oss i Norden (Fife, 1994, s. 17).

Spesielt nordmenn og svensker oppfattes som innesluttet og noe unnvikende. Vi er generelt rett på sak og lite flinke til å konversere for å være hyggelige. Samtidig er vi i liten grad flinke til å se folk inn i øynene. Nordmenn elsker å snakke om seg selv og glemmer fort å vise interesse for dem vi prøver å samtale med. Det som kunne ha vært en dialog kan fort utvikle seg til en monolog. Både nordmenn og svensker er saklige og ordknappe, men til gjengjeld mener vi det vi sier. I møte med en polykultur, hvor konversasjon og småprat er ansett som høflig, kan deres direktehet og vennlighet oppfattes som overflatisk og uærlig for oss i Norden (Fife, 1994, s. 21-31). Holsen skriver i sin artikkel at kulturen i det nordlige Europa gjennom flere århundrer er blitt preget av protestantismen, sosialdemokratiet og kapitalismen. Disiplin, arbeidsvilje, effektivitet, punktlighet og fornuft er resultatet. I Sør-Europa, som stort sett er katolsk, beskrives folk som utsøkte livsnytere, og at de i langt større grad enn nordboerne er opptatt av følelser og det familiære (Holsen, 2005, s. 126). De er mer «laid back».

3.3.2.1 Sør-Europa

Store ulikheter i temperament og lynne mellom menneskene i Norden og Sør-Europa kan medføre store utfordringer når man skal samarbeide om et prosjekt eller en anskaffelse. Spanjoler og franskmenn verdsetter hissige diskusjoner hvor man gjerne kommuniserer med hele kroppen og viser temperament og følelser. Denne direkteheten og hissigheten oppfattes av

nordmenn og svensker som veldig negativt og ubehagelig (Fife, 1994, s. 47-60). Sør-europeere er ikke like opptatt av punktlighet, selv om de kan jobbe i et så høyt tempo at det rent tar pusten fra oss. Attityden deres signaliserer at ting egentlig ikke er så farlig, og at det meste ordner seg til slutt. Dette er holdninger som for oss i Norden oppfattes som lettvinløsninger, latskap og slurv. Det er en grunn til at vi fortsatt har uttrykket «å ta en spansk en». Det forbindes ikke direkte med noe positivt, hvilket sier litt om fordommene vi fortsatt har til sør-europeere, og kanskje særlig spanjoler. Satt på spissen oppfatter vi sør-europeerne som langt mer upålitelige og korruperte enn oss selv. På den annen side oppfattes nok nord-europeere som stivbente og selvsentriske perfeksjonister som er mest opptatt av sin egen fortreffelighet (Holsen, 2005, s. 129-130).

Et militært samarbeid med sør-europeiske land er selvfølgelig ikke umulig, men de er som sagt svært ulik oss nordmenn på mange måter, hvilket kan skape unødvendig friksjon. Det aller enkleste vil være å samarbeide med noen som er litt mer lik oss selv i lynne og kultur.

3.3.2.2 Mellom-Europa

Landene i Mellom-Europa som Beneluxlandene, Tyskland og Storbritannia, oppfatter vi å være litt mer lik oss. Dette er land som både domineres av mono- og polykultur i følge Fife, og dermed blir det likevel store forskjeller i møter mellom dem og oss fra Norden. Selv om vi deler mange dyder som effektivitet, formalia, nøyaktighet og punktlighet, så vektlegges ikke-verbale signaler i kommunikasjonen blant mellom-europeere. På engelsk kalles dette for «understatement», og er i utgangspunktet en ubegripelig kommunikasjonskode for oss i Norden (Fife, 1994, s. 35-44). Når det usagte, eller ikke-verbale, vektlegges hos den ene parten i en dialog, kan det gi rom for misforståelser, eller det kan skape en usikkerhet som påvirker tilliten til hverandre negativt.

Et militært samarbeid med mellom-europeiske land vil likevel trolig skape mindre friksjon enn et samarbeid med sør-europeiske land. De er som sagt mer lik oss, men vi må lære å knekke den ikke-verbale koden for å unngå misforståelser.

3.3.2.3 Norden

Landene i Norden derimot er veldig like, eller er de det? Ofte blir Norden sett under ett, og Norden med sitt NORDEFECO trekkes fram i mange sammenhenger som den mest ideelle tilnærmingen til Smart Defence (Dahl, 2014, s. 3; Valasek, 2011, s. 22). Vi har felles kultur, språk og historie, og for mange er det vanskelig å skille mellom nordmenn, svensker og dansker (islandinger og finner skiller seg litt ut grunnet språket). Det er liten tvil om at

nordmenn i større grad kan sammenligne seg med de andre skandinavene enn det vi gjøre med briter, belgiere og spanjoler. Like fullt er det store forskjeller som kan gjøre seg gjeldende når man skal inngå samarbeid. Philstrøm skriver i sin artikkel at forskjellen mellom nordmenn og svensker kan dateres helt tilbake til vikingtiden, hvor nordmenn som herjet på sjøen måtte lære seg å ta raske beslutninger, mens svenskene som herjet på land, hadde tid til mer langsiktig og nitid planlegging. Dette kan selvfølgelig ikke dokumenteres, men tanken er fortreffelig og underholdende. Forskjellene er der. Mens nordmenn er individualistiske skippertaksmennesker, er svenskene mer kollektivistiske mennesker som i større grad enn oss nordmenn er opptatt av planlegging, system og organisasjon (Philstrøm, 2010, s. 4). Hvis vi synes vi har et stort og tungt byråkrati i Norge, har vi ikke sett hvordan våre kjære naboer har organisert seg. Sverige har langt lengre styrings og beslutningslinjer enn det vi har i Norge. En mindre nærhet til beslutningstagerne vil nødvendigvis føre til mer sendrektighet og tidkrevende prosesser. Undén skriver i sin avhandling at hun oppfatter svenskene *mer katolsk enn paven selv* (Undén, 2014, s. 30-31), noe som beskriver hvor regelbundet og byråkratisk styrt svenskene kan oppfattes.

Skippertaksmentaliteten til nordmenn beskrives også av Fife. Hun påstår nordmenn ofte virker mindre forberedt til møter enn andre europeere, og at mye av vårt arbeid bærer preg av at det er gjort i siste liten (Fife, 1994, s. 85). Dette kan oppfattes av mange utlendinger som en mangel på respekt, og kan være med på å svekke vår kredibilitet. Svenskene derimot beskriver hun som veldig formelle og nøyaktige.

Saxi er av den oppfatning at de nordiske landene er alt for ulike (Saxi, 2011, s. 32), hvilket for så vidt underbygges av Undén i hennes avhandling (Undén, 2014, s. 29). Hos finnene er det vanskelig å få innpass, de stoler mest på seg selv og har en stor og tung mobiliseringsstruktur det er vanskelig å modernisere. Danskene på sin side fjerner hele systemer framfor å satse på samarbeid med andre. På tross av mange ulikheter fremstår kanskje Norge og Sverige som de mest likesinnede samarbeidspartnerne (Saxi, 2011, s. 58-59).

Sjokkerende nok er vi ikke så like våre naboer som vi kanskje trodde. Undén påstår sågar i sin avhandling at kulturforskjellene mellom Norge og Sverige var en av årsakene til at ARCHER prosjektet mislyktes (Undén, 2014, s. 29). Hvis ikke engang svensker eller dansker er lik oss, ja, da er ingen det. Det er faktisk en viktig erkjennelse. Det betyr ikke nødvendigvis at vi er så uhorvelige ulike, men at vi må være mer bevisste på de ulikhetene som forefinnes for å kunne samarbeide bedre og tettere.

3.3.3 Geografisk nærhet

Trusselbildet i Europa er langt fra entydig. Spesielt de landene som grenser til Russland frykter den militære veksten og landets fornyede stormakts-ambisjoner. En stats geopolitiske plassering vil dermed i stor grad være styrende for utenriks- og sikkerhetspolitikken (Kjølberg, 2007, s. 8). Den geopolitiske plasseringen til Norge skiller på mange måter ut fra resten av våre allierte. I likhet med Randstatene har Norge et spesielt trusselbilde rettet mot Russland, men Norges strategiske interesser knyttes samtidig sterkt mot ressursforvaltninger av nordområdene, hvilket i liten grad deles av Randstatene (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 12). Resten av våre alliertes interesser trekkes enten mot midt-Europa og EU, eller sørover mot Middelhavet og Afrika, eller østover mot Syria og Midtøsten, alt etter hvor nasjonene er plassert geografisk.

De nordiske landene er geografisk tett plassert, og det er dermed vanskelig å se for seg at en krise/konflikt i ett av landene ikke vil påvirke de andre. På mange måter binder derfor geografien de nordiske landene sammen hvor et samarbeid faller naturlig. Diesen påstår at Nordens geografiske tilknytning gir oss større grad av felles interesser enn resten av Europa (Petersson, 2010, s. 245-247). Men, de sikkerhetspolitiske vurderingene mellom de nordiske landene er sprikende, mye nettopp grunnet geopolitisk plassering. Norges geopolitikk trekker som nevnt interessene mot nordområdene, Sveriges interesser trekkes mot Østersjøen, mens Danmark, som ikke opplever noen form for trussel mot dansk territorium, har fokus på «out-of area» operasjoner og forholdet til USA. Eller som Håkon Lunde Saxi uttrykker det: Norge ser mot nord, Finland mot øst, Sverige mot sør og Danmark mot vest (Saxi, 2011, s. 32). Uansett hvordan man ser på det så er interessene delte. Hvor Norge har hatt et nordområdeperspektiv, har svenskene hatt et nærområdeperspektiv, og danskenes perspektiv er hvordan de best kan bidra i utenlandsoperasjoner (Gunderson, 2011, s. 10-29).

Selv om vi i Norden geografisk sett er nært beliggende, er våre interesser ulike. Dog kan det synes som om danskene har våknet noe og, i likhet med Norge, tatt en større interesse av nordområdene grunnet Grønland (Dahl, 2014, s. 7).

Det vil ikke nødvendigvis kun omhandle nasjonenes interesse når man ser på utfordringene og mulighetene ved den geografiske nærheten i forbindelse med Smart Defence. Selv om interessene skulle være noe sprikende, vil det være en stor fordel å kunne få til et militært samarbeid med land som er geografisk nært tilknyttet Norge. Da spesielt med tanke på kostnadene og målsettingen om kostnadsbesparelser. Det vil naturligvis være langt mer

kostnadsbesparende med hyppige samarbeidsmøter i København og Stockholm, fremfor samarbeidsmøter i Madrid og Paris. Kanskje også spesielt vil geografisk næret ha stor betydning for kostnader vedrørende felles vedlikehold av materiell og utstyr.

3.3.4 Felles språk og forståelse

Felles språk og forståelse skal visstnok være en viktig faktor for samarbeid (Kvalvik et al., 2014, s. 40), men hvem har egentlig det foruten briter og amerikanere? Belgiere, nederlendere, tyskere, østerrikere og sveitsere har høyst forskjellige variasjoner av det tyske språket. Til sammenligning kan man si at de nordiske språkene er veldig like (hvis man ser bort fra det gammelnorske språket på Island, som vi nordmenn for lengst har glemt, og det finsk-ugriske språket i Finland). Likevel er det kanskje bare nordmenn som har den opplevelsen, siden Norge har vært underlagt både Sverige og Danmark opp gjennom århundrene, hvorpå vi har tilpasset språket vårt. Det interessante er at Udén i sin avhandling kommer fram til at språket, av alle ting, skapte problemer for samarbeidet mellom Norge og Sverige i forbindelse med ARCHER prosjektet (Undén, 2014, s. 29). For nordmenn er dette sikkert oppsiktsvekkende, siden mer enn én norsk generasjon er oppvokst med svensk TV og forstår svensk godt, men svenskene har på sin side større utfordringer med å forstå norsk. Dette kan kanskje enkelt forklares med at Oslo er langt nærmere Sverige enn det Stockholm er nært Norge, og igjen at Sveriges fokus har vært rettet mot Østersjøen og østover, mens Norge lenge har sett opp til sin «storebror» i øst (Philstrøm, 2010).

Det danske og norske skriftspråket er høyst tilnærmet likt, men det er nærliggende å tro at de færreste nordmenn forstår fullt ut muntlig dansk, og vice versa. Vi later kanskje som om at vi forstår for ikke å virke dumme eller snevre, men sannheten er at engelsk er et lettere språk å kommunisere på mellom dansker og nordmenn. Kanskje også med svensker? Skal Norge satse på videre samarbeid med Sverige i fremtiden bør nordmenn i hvert fall ha dette i bakhodet, og ikke oppfatte det som pinlig å spørre svenskene om de foretrekker samtalene på engelsk. Det blir i hvert fall for dumt om man skal late som om man forstår hverandre. Det vil det ikke komme noe godt ut av.

Dersom vår norsk forkludrer kommunikasjonen med dansker og svensker som gjør at vi må snakke engelsk, er det imidlertid ubegrenset hvem i NATO vi samarbeider med når det kommer til språk og forståelse.

3.3.5 Strategisk kultur

Strategisk kultur kan forklares som en nasjons syn på anvendelse av militærmakt, et syn som i sort påvirkes av nasjonens generelle kultur (Petersson, 2010, s. 252). Den strategiske kulturen kan si noe om en nasjons vilje til å bruke makt for å opprette/opprettholde fred og stabilitet, eller om nasjonen stort sett stiller med støttekapasiteter i NATO-operasjoner. Videre kan strategisk kultur ses på som hvordan nasjonene velger å tilnærme seg et konfliktområde. Enkelte, som amerikanerne, setter egenbeskyttelse og «show of force» høyt, mens andre nasjoner igjen foretrekker en mer blottet tilnærming til lokalbefolkningen. Dette betyr at de samarbeidende nasjonene bør være godt forlikt om når og hvordan de militære styrkene kan anvendes, og ikke minst hvilken risiko man er villig til å ta.

Den strategiske kulturen varierer stort i Europa. I dette ligger det store forskjeller i når og hvordan et land er villig til å sette inn militære styrker som et motsvar i en konfliktsituasjon (Oma, 2012, s. 567). Spesielt Tyskland fremstår som et land med selvpålagte restriksjoner når det gjelder anvendelse av militær makt, noe OUP i Libya 2011 viste. På den andre siden, er som tidligere nevnet, både Storbritannia og Frankrike langt mer tilbøyelige til å anvende militærmakt for å ivareta eller fremme sine egne interesser. Mens Norge, Sverige og Finland kanskje helst har foretrukket FN-operasjoner eller operasjoner med FN-mandat, og da gjerne i støttefunksjoner, var Danmark tidlig ute med å bruke hard makt (Pedersen, 2013, s. 7).

Danskene har, i motsetning til sine nordiske venner, hatt en langt større villighet til å anvende sine mest operative kapabiliteter som et verktøy i utenrikspolitikken. De har vært tungt inne i både Afghanistan, Irak og Libya de siste årene (IBID). Med eller uten FN-mandat betyr tydeligvis mindre for Danmark enn for Norge, så lenge Danmark følger USA. Selv om Danmark tidlig prioriterte out-of-area operasjoner, og har vært svært så villige til å bruke hard makt, skiller de seg likevel fra Storbritannia og Frankrike. Danmark bruker militærmakt for å følge USA, mens Frankrike og Storbritannia, i tillegg til å følge USA, bruker militærmakt for å fremme egen interesse, noe intervensjonen i Mali 2013 tydelig viste (Rø, 2014).

Den strategiske kulturen i Norden er nok ikke så ulik likevel, det tok kanskje bare litt tid for de nordiske landene å komme etter Danmark. Selv om Norge ikke fulgte USA inn i Irak 2003, har Norge stilt med både spesialstyrker og Telemarksbataljonen i Afghanistan og F-16 i Libya. Sverige på sin side har hatt ansvar for sikkerheten i fire provinser nord i Afghanistan (Försvarsmakten, 2015), mens Finland konsentrerte seg mer om støttefunksjoner og fredsbevarende i Afghanistan (The Finnish Defence Force, 2010).

Tyskland, Storbritannia og Frankrike er kanskje ikke de mest opplagte samarbeidspartnerne på mange prosjekter for Norge. Til det har disse nasjonen for lite felles strategisk kultur med Norge. Et nært militært samarbeid med disse nasjonene bør i all vesentlighet vurderes. Våre nordiske venner derimot ser i større grad ut til å dele vårt syn på anvendelse av militærmakt, selv om Danmark i kanskje noe større grad enn Norge anser de væpnede styrkene som et verktøy i utenrikspolitikken.

3.4 Forsvarsindustrien

Forsvarsindustrien er så absolutt en kime til friksjon angående Smart Defence.. Både når det gjelder forsvarsindustri som utvikler og produserer militært materiell og systemer, og serviceindustrien som leverer spesialiserte vedlikeholdstjenester. Mye av forsvarsindustrien i Europa er privatisert, men deler av den er statseid, som f.eks. Kongsberggruppen i Norge hvor den norske stat eier litt i overkant av 50 %. Det samme ser vi med serviceindustrien der den finske stat eier 73,2 % av selskapet Patria (Saxi, 2011, s. 66), mens hovedverkstedet Aerospace Industrial Maintenance (AIM) på Kjeller er et statsforetak som det norske forsvaret foreløpig er forpliktet til å bruke til en viss grad (uavhengig av prisen for tjenestene).

For å kunne spare mest mulig penger med Smart Defence, bør det være en uavhengig konkurranse mellom de ulike nasjonenes industri. Enkelte nasjoner verner mer om egen industri enn det andre land gjør, hvor de insisterer på at deler av produksjonen skal foregå i deres forsvarsindustri. Eller at man ved kontraktsforhandlinger binder seg til enkelte nasjoners serviceindustri. Når konkurranse delvis settes til side og «best valuer» ikke benyttes hele veien, vil dette fordyre produksjonen og samarbeidet. Samtidig kan det skape store friksjoner og kanskje forkludre hele samarbeidsprosjektet (Valasek, 2011, s. 14-23).

Industri, som i mange tilfeller ikke burde ha livets rett siden de ikke er konkurransedyktige nok, subsidieres over hele Europa (Kvalvik et al., 2014, s. 28). Mange arbeidsplasser både i og rundt industrien trues dersom noe av industrien må nedlegges. For politikere som ønsker gjenvalg kan dette være en til dels stor kamel å svelge, i hvert fall hvis mye av politikken styres av lokalpolitikken (Saxi, 2011, s. 62). Dette har vi gjentatte ganger har sett i Norge, hvor sammenslåinger og interneffektivisering som kan spare Forsvaret for store beløp, avstemmes av lokalpolitikken på grunn av konsekvensene det kan få for lokalmiljøet. På mange måter blir dette kortsiktig tenkt og kan nesten sammenlignes med å tisse i buksa for å holde seg varm. Ja, forsvarsindustrien kan gi en nasjon store inntekter, ikke minst er mange skattebetalere sysselsatt i industrien. På den annen side vil alle nasjoner måtte ut med langt

større summer enn kanskje nødvendig når de skal samarbeide, fordi «best valuer» ikke bestandig velges. Dette rammer de militære styrkene og den operative evnen i NATO. Alt som fordyrer gjør at de militære styrkene sitter igjen med mindre enn det de kunne hatt. Skal man tenke langsiktig, er det naturlig at den eller de som kan tilby best kvalitet til lavest mulig pris, vil være mest gunstig i Smart Defence-sammenheng. Ikke bare for NATO, men også for den enkelte nasjon. Det er svimlende store summer som puttes inn i kjøp av forsvarsmateriell. Først ved en mer langsiktig tenkning med hovedfokus på forsvarsevne vil man kunne oppnå operativ effektivitet samtidig som det er kostnadsbesparende. Slik mange nasjoner verner om egen forsvarsindustrien som i dag, kan man konstatere at « *i kjøpmannskap gjelder ingen brorskap*».

Kvalitet er uhyre viktig, og man kan derfor ikke utelukkende gå etter den industrien som tilbyr de rimeligste varene eller tjenestene. Krav til kvalitet skal, i følge FLO, ha en internasjonal standard som er ratifisert i hele verden (Anonym3, 2015). Like fullt holdt det norske forsvaret for en del år tilbake på å få sine transportfly omgjort til noe som til forveksling kunne ha lignet bananer. Årsaken var en underleverandør i Tyrkia. Denne tilbød flyvedlikehold til lavere pris enn mere profilerte leverandører og ble dermed valgt. Det viste seg at underleverandøren ikke hadde tilstrekkelig teknisk kompetanse, kvalitetssystemer manglet og generelt lite var på stell i forhold til norsk standard. Kvalitet er dermed ikke gitt, og kvalitet må man betale for. Samtidig må man ikke til all tid kun ha det beste for at det skal være bra nok.

For å ta hensyn til alle nasjonenes industri blir spesialisering nevnt som et forslag. Hvis en nasjons forsvarsindustri, eller serviceindustri, kunne spesialisere seg i 2-4 tjenester framfor å tilby 10-15 ulike tjenester (helt tilfeldige tall), så vil produksjonen effektiviseres og kunne gjøres billigere bl.a. grunnet læringseffekten og enhetspris per volum (prinsippene for masseproduksjon) (Kvalvik et al., 2014, s. 22). På den måten kan alle nasjoner delta i et samarbeid med sin industri, og det med et utgangspunkt i «best value» prinsipp som alle vil være tjent med. Spesialisering av vedlikehold eller produksjon vil føre til høyere effektivitet i arbeidet. Erfaring og rutiner gjør at arbeidet går mer på skinner, noe som er kostnadsbesparende (Kvalvik et al., 2014, s. 20-27). Spesialisering, og samtidig en økning i produksjonen, vil kunne styrke nasjonal industri.

Større systemlikhet i hele Europa ville ført til ytterligere kostnadseffektivitet, siden innsparingspotensialet innen vedlikehold, utdanning og reservedelslager er stort (Rasmussen,

2012, s. 31). Samtidig ville systemlikhet kunne forsterke en av fordelene med Smart Defence, nemlig interoperabiliteten. Det som taler imot er at systemlikhet kan gjøre NATO mer sårbar overfor en fiende. En skulle tro det er letter å sette ut ett system enn flere komplekse og ulike systemer. Dessuten kan en spesialisering på sikt fjerne alle former for konkurranse hvor industri med monopol på hvert sitt område kan bli prissettende, og dermed fordyre alt av samarbeidprosjekter (Kvalvik et al., 2014, s. 34).

For at Smart Defence skal gi kostnadsbesparelser, er konkurranse viktig og at best valuer velges. Systemlikhet kan gi fordeler, men dannelse av monopol må til enhver pris unngås. Like fullt bør industri som ikke er konkurransedyktig, ikke ha livets rett.

3.5 Nasjonenes tilpasningsevne

Mange av de store gevinstene og effektene man har forventet som følge av Smart Defence-løsninger har som nevnt ennå uteblitt.

Ved samarbeid om anskaffelser eller utviklinger av systemer er det mange nasjoner som i løpet av prosessen setter ulike krav til materiell eller ytelser. Denne uenigheten om materiell- og systemlikhet er med på å fordyre samarbeidet i den grad at effektene og gevinstene uteblir. Ulike kravforståelser, ulike nasjonale standarder og nasjonale spesifikasjoner gjør samarbeidet ineffektivt (Kvalvik et al., 2014, s. 34). For å kunne oppnå de resultatene Smart Defence kan gi, må alle nasjoner som samarbeider med hverandre, justere kravene sine noe og forsøke å tilpasse seg hverandre så godt det lar seg gjøre. Noen kameler må svelges, og kompromisser er en forutsetning for å kunne lykkes. Det er ikke bestandig at man kan forvente 100 % løsninger. Av og til kan faktisk bra nok være tilstrekkelig nok (Undén, 2014, s. 39).

Som tidligere nevnt bør Norge gå for anskaffelser av ferdig utviklede systemer da utviklingsprosjekter er langt mer fordyrende. Ved anskaffelser av nytt materiell eller systemer ønsker Norge selvfølgelig det som er mest mulig tilpasset vårt behov. Særnorske krav hvor systemer må tilpasses vårt klima, vær og føre, er en selvfølge. Dermed må hyllevarene justeres for å tilpasses. Bremseskjerm på F-16 flysystemet er et godt eksempel. Dette er kun påmontert de norske jagerflyene, men justeringen er så liten slik at flyene likevel har den samme konfigurasjonen som de andre jagerflyene i European Participating Air Forces (EPAF)¹¹ samarbeidet. Dermed får den ingen konsekvenser.

¹¹ Forklares nærmere under punkt 4.2.3

Verre er det med utviklingen av NH-90 helikoptrene. De nordiske landene klarte ikke å tilpasse seg hverandre eller bli enige om kravene til systemene. Finland fikk raskt sine NH-90 da bra nok var tilstrekkelig for dem. Særnorske krav til ytelse og rekkevidde krevde ytterligere utvikling, som både fordyret og forsinket anskaffelsen for Norge (Anonym2, 2015). For mange særnorske krav, som fraviker hyllevarer eller andre nasjoners krav til en kapabilitet, vil være kostnadskrevende for Norge og samtidig legge store beslag på den tekniske forvaltningen og driften av systemene (Anonym1, 2015). Norge, Sverige og Finland anskaffet alle NH-90, men endte opp med helt ulike konfigurasjoner av systemet, noe som krever ulik vedlikehold, ettersyn, oppgradering og trening. Selskapet som gjør vedlikeholdet av det svenske NH-90 systemet, Patria, er ikke en gang sertifisert til å gjøre vedlikehold på de norske (IBID). All fremtidig samarbeid mellom nasjonene i Norden vedrørende NH-90, og det som kunne ha gitt enorme kostnadsbesparelser, er utelukket for all fremtid.

Har Norge da et godt nok fokus på hva som er godt nok, eller er kun «*det beste godt nok bare man kan få det*»?

Både ja og nei. I enkelte prosjekter har norske krav, ut fra våre behov, gjort det for dyrt for våre samarbeidspartnere. I andre prosjekter har Norge vært den som har måttet trekke seg ut av samarbeidet grunnet kostnader på andre lands krav, krav som ikke er relevant for oss (Anonym3, 2015). Det er dermed stor grunn til å tro at nasjoner generelt i alt for liten grad er flinke til å tilpasse seg hverandre, og at norske krav ikke er mer sære eller komplekse enn andre nasjoners krav.

Ulike krav og behov er utvilsomt noe som bør tydeliggjøres på et så tidlig stadium som mulig, og dermed nivelleres ut fra potensielle samarbeidspartneres krav og behov, slik at man ender opp med et materiell eller system som flere kan ha nytte av, og som med samarbeid vil kunne gi positive resultater. Selv om systemet man ender opp med ikke nødvendigvis er helt 100 % optimalt ut fra behovet, så kan det tenkes at det faktisk er mer enn godt nok (Saxi, 2011, s. 52).

3.6 Oppsummering

Dette kapittelet har sett på de mest sentrale utfordringene ved Smart Defence. Utfordringer som også vil berøre Norge og som Norge må ta høyde for. De mest sentrale utfordringene er vilje og tillit, antallet samarbeidspartnere, ulikheter mellom nasjonene, forsvarsindustrien og nasjonenes tilpasningsevne. Samtidig har kapittelet forsøkt å se litt nærmere på hvem Norge bør samarbeide med.

Samarbeid krever tillit. Uten tillit vil vi ikke kunne få til gode nok samarbeid som gir oss de økonomiske gevinstene eller den økte operative evnen vi ønsker. Tillit må bygges over tid. Skal Norge komme noen vei med Smart Defence, er det viktig at tillitskapning blir høyt prioritert opp mot de nasjonene som er mest aktuelle samarbeidspartnere for Norge. Når tilliten er stor, vil mer vilje og positive resultater komme på banen.

Norge bør satse på samarbeidsprosjekter med færrest mulig samarbeidspartnere da mange samarbeidspartene kan fordyre prosjektet grunnet varierende kravspesifikasjoner. Drift av felles systemer med mange samarbeidspartnere er svært utfordrende grunnet sprikende regler og bestemmelser.

Selv om Norge på mange måter er ulikt våre naboland i Norden, er det likevel landene i Norden som er mest lik oss når det gjelder kultur, strategisk kultur og ambisjonsnivå. Ikke minst kan en geografisk nærhet være en fordel. På bakgrunn av dette bør Norge primært satse videre på et samarbeid i rammen av NORDEFECO, men da i første omgang ha et større fokus på tilliten og være mer bevisst på ulikhetene mellom landene. Nederland og Belgia kan ikke utelukkes. Når det gjelder Storbritannia, Frankrike, Tyskland og for så vidt de øvrige europeiske landene, bør nok Norge på mange måter tenke seg om to ganger før man begir seg i kast med et nært samarbeid. Både ambisjonsnivå, kulturforskjeller og ikke minst geografien tilsier det, men det hele avhenger naturlig nok av HVA og HVORDAN man velger å samarbeide.

Mange nasjoner går langt for å verne om sin industri, noe som kan fordyre et samarbeidsprosjekt. Politikere tenker på enkelte områder for kortsiktig og bare frem til neste valg, noe som kan få negative konsekvenser for de militære styrkene som har dyre investeringsporteføljer i mange år fremover. Norge bør primært inngå samarbeidsprosjekter og kontrakter der «best value» benyttes. Man må likevel ikke se seg blind på kroner og øre. Den som kan levere best kvalitet til «best value» er å foretrekke.

Til sist har kapittelet sett på tilpasning. Får å få mest mulig ut av Smart Defence må samarbeidspartnerne være villige til å justere kravene sine noe for å tilpasse seg andre nasjoners krav. Stor tilpasningsevne gir muligheter til å oppnå ønskede resultater, og ofte er godt nok tilstrekkelig godt nok.

Kapittelets funn er oppsummert i påfølgende tabell:

	UTFORDRINGER	MULIGHETER
VILJE/TILIT	LITEN	STOR
ANTALLET SAMARBEIDENDE	MANGE	FÅ
ULIKHETER	STORE	SMÅ
INDUSTRI	KORTSIKTIG TENKNING	LANGSIKTIG TEKNING
EVNEN TIL TILPASNING	LITEN	STOR

Tabell 1

4 Norske samarbeidsstrategier

Det forrige kapittelet så utfordringene ved Smart Defence. Dette kapittelet vil se på hva Norge bør samarbeide om, og hvilke samarbeidsstrategier Norge bør velge. Kapittelet vil vise at det er store forskjeller om et flernasjonalt samarbeidsforhold omhandler operative kapabiliteter eller såkalte støttefunksjoner som drift, vedlikehold, øving/trening og utdanning.

Det norske forsvaret har vært gjenstand for en omfattende moderniseringsprosess, der utviklingen har forsøkt å innrette seg i takt med det endrede trusselbildet etter den kalde krigens slutt. Nedskjæringer og omlegginger har hatt som formål å tilføre ressurser til den operative virksomheten av Forsvaret, likevel mener ekspertene at omstillingen er en kontinuerlig nedbygging av Forsvaret (Bentzrød, 2015).

Norske politikere har ivret etter norsk deltagelse i internasjonale operasjoner for å styrke NATOs relevans, men samtidig vektlagt viktigheten av suverenitetshevdelse og forsvar av eget territorium, hvor dagens struktur og bredde skal videreføres (St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 10-20). Hvilket underforstått betyr at det norske forsvaret skal gjøre mer, bare med mindre ressurser.

I motsetning til mange av våre allierte venner, har opprettholdelsen av det nasjonale forsvaret vært viktig for Norge. Dermed blir det viktig å beholde bredden i hele forsvarsstrukturen så godt det lar seg gjøre med dagens budsjetter og de økte faste kostnadene. Nedskjæringene er dermed blitt gjennomført etter det man på godt norsk vil kunne kalle «ostehøvelprinsippet». Faren med dette er at: *«Den som vil ha alt, får ingenting»*.

Moderne høyteknologi og våpensystemer er dyrt, og det vil sannsynligvis bare bli dyrere og dyrere i årene som kommer. Når utdaterte systemer må erstattes, vil naturlig nok økonomien sette begrensninger for mengden av nyanskaffelser grunnet en teknologidrevet kostnadsvekst (Narum & Diesen, 2015, s. 2). Nye systemer vil utvilsomt ha bedre yteevne og rekkevidde, hvilket medfører at man kanskje ikke trenger det samme antallet lenger for å dekke behovet. Problemet er at når antallet systemer eller plattformer reduseres for hvert nyinnkjøp, fordi budsjettene ikke holder tritt med kostnadsveksten, kan det medføre at enkelte stater sitter igjen med en så liten plattform eller styrker på enkelte områder at det knapt nok kan fremstå som bærekraftig, eller levedyktig. Hele det norske forsvaret, fra Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) til forsvarsgrenene, er marginalisert og nærmer seg hva Sverre Diesen kaller for kritisk masse (Diesen, 2013, s. 58-60). Det norske sjøforsvaret er en av NATO-alliansens minste mariner, men har ironisk nok ansvar får de største havområdene. Under en

langvarig krise/konflikt vil det norske forsvaret raskt kollapse (Bentzrød, 2015). Kritisk masse er på mange måter det laveste volum man kan ha for og fortsatt kunne forsvare driften, vedlikeholdet og utgiftene man har på systemet, sett opp mot nytten man faktisk har av det som er igjen. Sagt på en annen måte innebærer kritisk masse at driften, som støtteapparatet, logistikken og vedlikeholdet, blir uforholdsmessig dyrt og lite effektivt for hvert strukturelement, siden dette ikke er noe man kan kutte ned proporsjonalt med det reduserte antallet strukturelement. Da må heller hele systemer fases ut. Det er gjerne systemer som nærmer seg kritisk masse man burde vurdere å samarbeide om (Kvalvik et al., 2014, s. 75).

Flere nasjoner sliter i dag med utfordringen vedrørende kritisk masse. Danmark har som følge av dette valgt å kutte ut sine u-båter, luftartilleri og artilleri (Diesen, 2013, s. 61), Belgia vurderer å avhende sine jagerfly (Thränert, 2009, s. 66), og Nederland har solgt sine stridsvogner (Regjeringen, 2000).

Der hvor vi står i dag kan det synes ganske urealistisk at Norge skal kutte ut hele systemer som enkelte nasjoner har gjort sørover i Europa. Norge har en helt annen geografisk beliggenhet med grense til Russland lengst i nord, samtidig som vi har hav og kystområder som er sju ganger så stort som fastlandet vårt. Nordområdene og havområdene er de viktigste utenrikspolitiske og innenrikspolitiske interessen for Norge (Brende, 2015), noe som naturligvis krever sitt av militære kapabiliteter for å kunne forsvare. Med en økende internasjonal interesse for nordområdene og Svalbard, grunnet gradvis nedsmelting av polarisen, vil fortsatt Russland eller andre fremmede makter potensielt kunne utfordre norske interesser i fremtiden.

Sett i forhold til Danmark så opplever danskene ingen konvensjonell trussel mot dansk territorium eller danske interesser. For Danmark har en videre satsning på nasjonalt forsvar blitt helt irrelevant, hvilket har medført at hele det danske forsvaret har innrettet seg på out-of-area operasjoner og hvordan Danmark kan markere seg globalt (Gunderson, 2011, s. 9-10). Med et slikt utgangspunkt og en slik holdning, sett ut fra nasjonale interesser i forhold til den internasjonale politikken, er det selvfølgelig mulig å kutte hele systemer. Der er ikke Norge for øyeblikket, og det er lite som tyder på at vi kommer dit med det første. Skal Norge fremstå som en nasjon med troverdige militære kapabiliteter, er det på tide å legge bort ostehøvelen. Dersom ingen oppgaver det norske forsvaret har skal legges bort, og kapasitetsbredden skal videreføres og forsterkes, vil det ikke være noen vei utenom Smart Defence-løsninger for Norge. Så fremt ikke oljefondet skal dekke den fremtidige utviklingen av det norske forsvaret,

hvor nå flere systemer står i kø for å fornyes eller fases ut, så er det ingen vei utenom å tenke i retningen av Smart Defence. Hvis ikke, risikerer vi å bli helt marginalisert hvor vi står igjen med ingenting. Smart Defence gir muligheten til å beholde mer, eller kanskje anskaffe mer, for mindre. I motsatt fall kan man endte opp med mindre militær operativitet til en høyere kostnad (Biscop & Coelmont, 2011, s. 2).

Flernasjonalt samarbeid og Smart Defence gir kanskje Norge en mulighet til å videreføre bredden i Forsvaret og øke den operative evnen, samtidig som kostnadene holdes nede. Spørsmålet er bare hva Norge bør samarbeide om og hvilken Smart Defence strategi Norge bør satse på? Det er nemlig slik at *Én sko passer ikke alles føtter*.

4.1 Ulike strategier

Nyanskaffelser de seneste årene har gitt Forsvaret langt mer kostnadskrevende struktur. Økningen i forsvarsbudsjettet har som nevnt i samme periode vært minimal, hvilket har medført at Forsvaret blant annet har måttet foreta en rekke interneffektiviseringstiltak¹². Ressursoverskuddet, som følge av den såkalte interneffektiviseringen, skal overføres til de operative kapasitetene, og dermed forsterke den operative evnen og Forsvarets kjernevirksomhet (McKinsey & Company, 2015, s. 17).

Outsourcing¹³ er blitt sett på som ett av virkemidlene i kostnadseffektiviseringen av Forsvaret. Fordelene ved outsourcing er at eksterne leverandører kan utføre teknisk vedlikehold billigere og mer effektivt enn det vi ville ha evnet å gjøre selv. Ulempen er at med outsourcing av vedlikehold mistet Forsvaret en dybdekompetanse på teknisk side som tidligere var «in-house». (Skjærseth, 2014). Selv om mye vedlikehold kan gjøres både mer effektivt og langt billigere i dag enn om vi selv skulle ha håndtert det, så er mye av det vi tidligere hadde av teknisk dybdekompetanse blitt erstattet med bestiller-kompetanse, kvalitetssikring og kontraktsoppfølging, noe økningen av årsverkene i FLO gjenspeiler. Ideelt sett skulle en rekke ressurser bundet opp mot vedlikehold frigjøres og dermed kunne overføres til den operative virksomheten. Reelt sett er dette kanskje ikke et fullstendig korrekt bilde.

Videre har Forsvaret innført nye forvaltningssystemer som skal gi bedre styring av virksomheten, samt kutte antallet årsverk tilknyttet forvaltningen. Problemet er at det nye systemet og linjelederansvaret fører til at alle avdelingssjefer må/bør ha forvaltningserfaring og breddekompetanse. Mange av dagens avdelingssjefer er spesialister i på sitt fagfelt. Det

¹² Politisk føring som ganske lettfattat betyr at Forsvaret skal drifte virksomheten mer effektivt og billigere.

¹³ Bortsetting av tjenester eller deler av en virksomhets funksjoner, til en eller flere eksterne leverandører.

nye systemet gjør at disse avdelingssjefene tilbringer langt mindre tid på sitt fagfelt enn det de gjorde tidligere. Om dette er lønnsomt, eller om det ville ha lønnet seg å ha et par hoder mer i en personellavdeling, skal ikke oppgaven uttale seg om.

Noe positivt er at til tross for motstand fra lokalpolitiske krefter, har befalsskolene og enkelte militære baser blitt slått sammen. Samlokalisering gjør det mulig å redusere støtteapparatet rundt driften.

Interneffektivisering har stort fokus i Forsvaret, og det vil fortsatt være en lang rekke med tiltak Forsvaret må vurdere og å ta stiling til. Et lite eksempel kan jo være å slå sammen landets tre krigsskoler, mer utbredt bruk av videokonferanser fremfor tjenestereiser på kryss og tvers i landet, eller ytterligere sammenslåinger av baser som f.eks. de i Indre Troms.

Fordi *smuler også er brød*, er interneffektivisering en viktig strategi for Norge, men det blir fort småtterier sett i forhold til de store utfordringene Norge står overfor. Norge må tenke enda smartere.

Sverre Diesen definerer 3 ulike former for Smart Defence (Diesen, 2013, s. 61-65): 1) Role specialization (spesialisering), 2) Pooling and sharing (sammenslåing & deling) og 3) Joint force generation (felles styrkeutvikling). Felles for alle de tre strategiene er at de medfører en form for integrasjon¹⁴. Graden av integrasjon avhenger av hvilke strategi som velges. Økt integrasjon vil sannsynligvis føre til kostnadsbesparelser og økt militær effektivitet, men prisen en stat må betale er trolig mindre suverenitet og autonomi (Kjølberg, 2007, s. 11; Urbelis, 2014, s. 13).

4.1.1 Spesialisering

Spesialisering betyr ganske enkelt at man satser på et område som man blir veldig god på. I forbindelse med Smart Defence vil graden av autonomi og potensielle kostnadsbesparelser variere ut fra hvordan man velger å spesialisere seg.

En form for spesialisering kan være at hvert land bidrar med sin spesialitet inn i ett system slik at det til sammen blir komplett. I stedet for at alle NATO-landene f.eks. har eget feltsykehus hvor de dekker det fulle spektrumet av funksjonene, ser man nå på muligheten for multinasjonale modulbaserte sanitetsavdelinger (Forsvarets sanitet, 2014). Da kan en nasjon spesialisere seg på kirurgisk enhet, mens en annen nasjon spesialisere seg på intensiv osv. Dette innebærer at land med de samme kapabilitetene skal kunne slå seg sammen for å gi en

¹⁴ Sammenslutning av enheter til en større enhet, eller til et nært samarbeid

større kraftsamling. Tanken bak konseptet er at det skal gi en større seighet og utholdenhet (Mattelaer, 2014). Denne formen for spesialisering, der nasjonene besitter hver sin nisjekapasitet som til sammen utgjør ett system, krever stor grad av tillit mellom de allierte. Skal man kunne stille et felles system i en operasjon er man avhengig av politisk enighet slik at alle samarbeidsnasjonene stiller. Denne formen for spesialisering vil være kostnadsbesparende og vil gi NATO betydelig økt militær effektivitet. Utfordringen med løsningen for Norge er at det kan medføre et press til å delta i operasjoner vi ikke ønsker å involvere oss i, siden vi ville være i besittelse av en nisjekapasitet NATO trenger for å kunne stille med dette systemet. Autonomien vil bli betraktelig svekket.

En annen form for spesialisering innebærer at et land kutter ut ett eller flere systemer og konsentrerer seg om å forsterke de systemene landet sitter igjen med. Spesialisering i form av at man avhender enkelte operative systemer eller systemer som gir strategisk effekt, slik som f.eks. Danmark valgte med sine u-båter, er den mest sårbare og utfordrende strategien av Smart Defence. Denne type strategi har en direkte påvirkning av en nasjons suverenitet (Giegerich, 2012, s. 22), og mange europeere er derfor ukomfortabel med avhengigheten en slik strategi medfører (Valasek, 2011, s. 40). Denne formen for spesialisering kan få konsekvenser for den operative evnen og interoperabiliteten. Når en nasjon kutter ut en eller flere kapabiliteter blir det utfordrende å øve/trene de gjenværende kapabilitetene i alle dimensjoner fullt ut nasjonalt. Nasjonene blir avhengig av å øve med andre nasjoner dersom øvelsene ikke skal bli rent teoretiske øvelser (Henius & McDonald, 2012, s. 45).

Det er ingen selvfølge at regionale eller lokale konflikter i norske interesseområder er noe våre allierte vil kaste seg rundt og agere på umiddelbart (Diesen, 2013, s. 62). NATOs forsterkninger som vi i stor grad setter vår lit til, eksisterer ikke, i følge forsvarsekspertene (Bentzrød, 2015). Er det dermed gitt at NATO vil sende sine sparsomme styrker til Norge så fremt artikkel 5 ikke utløses? Trolig ikke. Det er en rekke operative kapabiliteter det derfor ville ha vært lite klokt, om ikke utenkelig, for Norge å avhende og overlate ansvaret for til våre allierte samarbeidspartnere. Et eksempel kan være dersom Norge nå bestemmer seg for å legge ned alt av u-båter, slik som Danmark, og heller satse på jagerfly. Det er slettes ikke urealistisk siden Norge fremdeles ikke har tatt stiling til om systemet skal videreføres. Uansett hvilket system som er tenkt avhendet, skal det i prinsippet da understøttes av allierte ved behov. Med denne løsningen vil ikke Norge dele et system med noen, og dermed vil presset på å delta i operasjoner vi ikke ønsker å involvere oss i reduseres. Skal Norge satse på en slik form for spesialisering kan staten trolig spare enorme summer, men vi legger hodet på blokka

og gjør oss fullstendig avhengig av at våre samarbeidspartnere stiller dersom det oppstår behov på hjemmebane. Evnen til suverenitetshevdelse og graden av autonomi ville blitt betraktelig svekket. For Norge vil en slik strategi være lite tilrådelig.

Risikoen ved å avhende systemer eller kapasiteter er at det vil ta en årrekke å bygge disse opp igjen, og dette gjør mange nasjoner tilbakeholden overfor denne strategien (Ivanov, 2013, s. 8). Det er som kjent *for sent å snyte seg når nesa er borte*.

Kostnadsbesparelser og graden av autonomi vil avhenge stort av om Norge avhender og spesialiserer seg innen operative funksjoner, eller støttefunksjoner. Spesialisering av støttefunksjoner kan f.eks. gi gode kostnadsbesparelser, samtidig som det i liten grad får konsekvenser for norsk suverenitetshevdelse og autonomi. De oppgavene som flere kilder hevder kan gi store kostnadsbesparelser, samt økt operativ evne og interoperabilitet som en følge, er drift, forvaltning, øving/trening, utdanning, vedlikehold og logistikk (Kvalvik et al., 2014, s. 44 og 75; Rasmussen, 2012, s. 39; St.prp.nr.48 (2007-2008), 2008, s. 47; Urbelis, 2014, s. 20-21; Valasek, 2011, s. 24). F.eks. vil felles utdanning gjøre at faste kostnader tilknyttet den enkelte elev/soldat går ned. Ett stort støtteapparat koster mindre enn mange små støtteapparater. Spesielt i forhold til dyre utdanninger som pilotutdanning. Hvis enkelte NATO-land får ansvar for felles pilotutdanning og simulatoretrening (NATO, 2014a), vil det kunne være enormt kostnadsbesparende. Når det gjelder øvings- og trenings arenaer som simulator, kan det spare store penger i forhold til «live» øvelser.

De samme prinsippene gjelder for vedlikehold og logistikk. Spesialisering av f.eks. vedlikehold vil i liten grad få en negativ konsekvens for Norge ved en krise. Om et fly gjennomgår tyngre vedlikehold i Norge eller USA, så vil systemet uansett være utilgjengelig all den tid det vil ta våre allierte å komme oss til unnsetning. Ved å begrense støtteapparatet, stabsfunksjoner og driften til hvert enkelt system, vil det frigjøre midler til øving/trening og eventuelt anskaffelser av nytt materiell (Valasek, 2011, s. 8).

Spesialisering av utdanning og øvingsarenaer er noe vi ser mer og mer av. Estland har spesialisert seg innen cyberforsvar, Tsjekkia har Chemical, Biological, Radiation and Nuclear Defence (CBRN) (Valasek, 2011, s. 40), Litauen har Senter for energisikkerhet, Slovakia har spesialisert seg på Explosive Ordinance Disposal (EOD) (Urbelis, 2014, s. 21), Sverige har et Gendersenter (NATO, 2011), Finland arrangerer FN-observatør kurs, Danmark har Militærpolitit utdanning og Norge har en vinterskole, for å nevne noen. Likevel er det mange nasjoner som opprettholder eller utvikler nasjonale kapasiteter tilsvarende det disse

spesialiserte sentrene har (Valasek, 2011, s. 40). For at denne formen for spesialisering skal gi kostnadsbesparelser fordrer det naturligvis at man har tillit til hverandre slik at duplisering av kapasiteter unngås

4.1.2 Sammenslåing & deling

Pooling and sharing, altså sammenslåing & deling, nevnes gjerne under ett som en og samme løsning. Egentlig blir dette noe upresist. En sammenslåing kan bety at to eller flere land går sammen om å gå til innkjøp av en kapabilitet som deles, slik som avtalen mellom Storbritannia og Frankrike vedrørende anskaffelse av hangarskip (Diesen, 2013, s. 60). Innkjøpet medfører felles eierskap, felles forvaltning og felles utnyttelse. En deling av en kapabilitet, slik som det strategiske transportflyet C-17, medfører ikke felles eierskap, men man leier en kapabilitet sammen. For enkelte nasjoner er dette en vesentlig forskjell da noen nasjoner har lover som regulerer felles eierskap av forsvarsmateriell, hvilket betyr at militære ressurser for enkelte nasjoner skal være et nasjonalt anliggende (Anonym3, 2015).

Sammenslåing & deling kan i følge Diesen gi store kostnadsbesparelser, samtidig gir det rom for anskaffelser eller opprettholdelse av kapabiliteter som et land på egenhånd ikke ville hatt råd til. Haken med sammenslåing og deling er at landene som eier eller leier sammen blir avhengig av oppslutningen til samarbeidspartnerne ved en eventuell krise eller konflikt (Diesen, 2013, s. 63). I likhet med spesialisering hvor nasjonene spesialiserer seg på en nisje av ett større felles system, vil ulike former for sammenslåing & deling kunne føre til et press om å delta i operasjoner som eventuelt samarbeidspartneren(e) ønsker. Samtidig vil en sammenslåing & deling redusere autonomien.

Sammenslåing & deling er ingen ny tanke. NATO kan vise til tidligere vellykkede (Diesen, 2013, s. 62) prosjekter som C-17, AWACS og felles amfibie-enhet mellom Storbritannia og Nederland. Hvor vellykkede de er og har vært kan riktig nok diskuteres; Storbritannia og Nederland ble f.eks. aldri enige om vilkårene for deployering av amfibie-enheten i Afghanistan, og dermed ble den ikke deployert (Valasek, 2011, s. 22). NATOs AWACS hadde store utfordringer med å komme på banen under operasjonene i Libya i 2011 da tyskerne nektet å delta (Hallams & Schreer, 2012, s. 323). Oblt. Samuelsen, som har en årrekke med erfaring fra AWACS, fremhever tydelige utfordringer og begrensninger det delte systemet har spesielt ved «out-of-area» operasjoner (Samuelsen, 2014). Angående C-17, som både er et strategisk og taktisk transportfly, så er det et supplement til de taktiske transportflyene C-130J i Norge. Norge er sånn sett ikke avhengige av C-17, men på grunn av

tilgangen til denne kapabiliteten kunne Norge begrense innkjøpet av antallet C-130J (Anonym2, 2015).

Utfordringen med sammenslåing & deling av systemer og kapabiliteter er at det medfører en veldig stor grad av integrasjon. Ikke minst kreves det enormt med tillit. Skal nasjoner slå sammen og dele på systemer må nasjonene ha garantier for at disse blir gjort tilgjengelige dersom behovet oppstår, og hva gjør man hvis flere av de samarbeidende nasjonene trenger det samme systemet samtidig? Hvem får prioritet? (Urbelis, 2014, s. 13). Det er lite som taler for at de minste nasjonene vil få førsteprioritet.

De europeiske landene vil ha kontroll over egne militære styrker til selvforsvar. Mange NATO-medlemmer vegrer seg derfor for å begi se ut på en sammenslåing & delingsstrategi. Frykten for å miste suvereniteten over egne militære styrker gjør at mange land ikke ønsker denne formen for samarbeid. I tillegg har innsparingspotensialet ved strategien vist seg alt for lav (Valasek, 2011, s. 8-21).

Skal Norge noen gang satse på sammenslåing & deling må det være med nasjoner som er mest mulig lik oss. Oppgavens funn i kapittel 3 (Utfordringer med Smart Defence) blir derfor mest relevant for denne strategien. Selv om våre nordiske naboer på mange måter tilsynelatende er ulik oss, er det likevel på verdensbasis de vi er mest lik og har mest tilfelles med, og som vi må ha en lit til. Norsk og dansk sammenslåing av F-16 plattformen ble i sin tid raskt avvist (Saxi, 2011, s. 57), men med andre systemer og i en annen tid kan det være fullt mulig med sammenslåing & deling. Spesielt med tanke på at Danmark i langt større grad i fremtiden vil dele mange av de samme sikkerhetspolitiske interessene som Norge grunnet Grønland og nordområdene (Dahl, 2014, s. 7). Sammenslåing av norske og svenske, eller finske systemer derimot vil være utenkelig all den tid Sverige og Finland ikke er medlem av NATO, men det er selvfølgelig mange andre gode samarbeidsformer Norge, Sverige og Finland kan satse på.

Enkelte støttefunksjoner som ikke direkte er knyttet opp mot leveranser av operative kapasiteter, og da kanskje spesielt utdanning og trening, kan være godt egent under strategien sammenslåing & deling. En sammenslåing av stabsskolene i Sverige, Danmark og Norge, tilsvarende nasjonene i Baltikum har gjort (Schaub, 2013, s. 78), kan sånn sett ha et potensiale. Det store spørsmålet vil selvfølgelig være hvilket land som skal få beholde skolen. Et annet spørsmål vil være hvor kostnadsbesparende en slik løsning vil være med tanke på satsene for opphold i utlandet, og ikke minst bestemmelsene vedrørende et visst antall

hjemreiser. Om ikke løsningen vil være direkte kostnadsbesparende, så vil den ganske sikkert øke samarbeidet og integrasjonen mellom landene. Etter stabsskoleutdanning forventes det at flere av offiserene på dette nivået i Forsvaret søker seg mot internasjonale staber. En større grad av felles utdanning på dette nivået vil øyensynlig kunne øke interoperabiliteten og være til stor fordel for NATO. Ikke minst vil felles skoler kunne skape sterke vennskap mellom offiserer fra ulike nasjoner, slik at en styrket tillit og samarbeid bygges opp mellom nasjonene fra bunnen av (Schaub, 2013, s. 79). Dagens ordning med en håndfull vertsstudenter er trolig ikke tilstrekkelig for å øke interoperabiliteten i NATO.

4.1.3 Felles styrkeutvikling

Felles styrkeutvikling baserer seg på at landene i stor grad beholder bredden i kapabilitetene sine, men at man går sammen om anskaffelser for å dele på kostnadene (Diesen, 2013, s. 64). Når nasjonene slår seg sammen om anskaffelser, styrker de sin forhandlingsposisjon i forhold til industrien og dermed kunne presse ned prisene (Valasek, 2011, s. 9). Samtidig vil enhetskostnadene pr strukturelement gå ned når volum som bestilles av leverandøren økes. En av de store fordelene med strategien er at den gir flere nasjoner tilgang til anskaffelser av høyteknologiske systemer som de ikke ville hatt råd til å anskaffe på egenhånd (Kvalvik et al., 2014, s. 25). Når flere nasjoner går sammen om å anskaffe like systemer og likt utstyr, åpner mulighetene seg for at de kan dele utgifter til øving, trening og vedlikehold.

Samarbeidsformen kan med andre ord medføre store besparelser i forbindelse med drift. European Participating Air Forces (EPAF), hvor Norge, Belgia, Danmark og Nederland gikk sammen om anskaffelse av F-16, er et meget godt eksempel på felles styrkeutvikling (Diesen, 2013, s. 64). Avtalen EPAF landene inngikk med leverandøren Lockheed-Martin, har holdt utgiftene nede for Norge samtidig som samarbeidet har gitt økt operativ evne. En forutsetning for å kunne opprettholde effektiviteten og besparelsene er at landene enes om og koordinerer oppgraderinger og endringer på systemet (felles konfigurasjonsstyring). Uten det kan man raskt sitte med ulike konfigurasjoner som i praksis betyr at man har helt ulike jagerfly, som dermed krever forskjellig vedlikehold og drift.

Et annet godt eksempel er Belgia og Nederland som samordner trening av personellet og går sammen om innkjøp av deler til sine fregatter, men kan deployere uavhengig av hverandre siden de innehar hver sine skip og crew. De sparer penger på å samarbeide om driften, men bevarer tilnærmet full suverenitet over egne styrker (Valasek, 2011, s. 22).

Et forbehold for å kunne samordne krav i forbindelse med anskaffelser, er selvfølgelig at behovene våre sammenfatter i tid med behovene til aktuelle samarbeidspartnere, siden utfasinger av systemer i NATO ikke alltid går i takt. Systemene har lang levetid, så det er ikke bestandig et skifte av systemer klaffer helt (Westberg, 2013, s. 66). Dette betyr ikke at løsningen er umulig, men det krever en del langsiktig koordinering. Fordelen er at løsningen innebærer mindre grad av integrasjon enn de to foregående strategiene, og den krever mindre politisk og militær tillit. Norge blir dermed langt mindre avhengig av alliertes premisser og interesser slik at norsk autonomi vil kunne opprettholdes, og Norge vil kunne ha full nasjonal kontroll over egne operative systemer.

I NATO er det få systemer og utstyr som er laget over den samme lesten. Variasjonene er utallige, hvilket vanskeliggjør et samarbeid av driften på systemene. Mer standardisert utstyr i NATO kunne ha ført til store besparelser ved anskaffelser og vesentlige reduksjoner i driftskostnadene. Men en høynet systemlikhet må balanseres så det ikke oppstår monopol i industrien på enkelte systemer.

4.2 Oppsummering

Dette kapitlet har sett på hva Norge bør samarbeide om, og hvilke samarbeidsstrategier som vil være mest rasjonelt for Norge. De strategiene kapitlet har analysert og drøftet er *spesialisering, sammenslåing & deling* og *felles styrkeutvikling*, basert på Sverre Diesen sin modell for Smart Defence. Alle løsningene har sine styrker og svakheter, men i likhet med de fleste nasjonene ønsker nok Norge helst løsninger som minsker avhengigheten, sparer penger og samtidig gir økt operativ evne.

Spesialisering av operative kapabiliteter er kanskje den strategien som gir størst kostnadsbesparelser, men denne strategien, samt sammenslåing & deling av operative kapabiliteter, er helt klart de Smart Defence tilnærmingene som gjør oss mest sårbare. Begge strategiene krever enormt høy grad av tillit og integritet. De baserer seg begge på umiddelbar støtte fra allierte når en krise oppstår, siden det vil være kapabiliteter vi enten mangler helt eller deler med andre. Begge løsningene medfører tap av autonomi og kan være utfordrende for norsk suverenitet.

Sammenslåing & deling av operative systemer har ikke vist seg videre kostnadsbesparende for de fleste nasjonene. Spørsmålet om tilgjengelighet blir et stadig tilbakevendende problem. Selv om Norge som følge av C-17 har redusert anskaffelsen av C-130J, er eventuelle besparelser ikke dokumentert i denne oppgaven. Sammenslåing & deling kan derfor være

aktuell som et supplement. Verken spesialisering av operative kapabiliteter eller sammenslåing & deling av operative kapabiliteter anbefales da andre alternativer vil være bedre for Norge på nåværende tidspunkt.

Felles styrkeutvikling er den Smart Defence tilnærmingen som anbefales for Norge angående de operative systemene. Strategien gir kostnadsbesparelser, økt operativ evne og styrker interoperabiliteten. Ikke minst vil suvereniteten og autonomien i svært liten grad påvirkes. Strategien åpner for spesialisering, eller sammenslåing & deling, av støttefunksjoner vedlikehold, utdanning, drift, øving og trening.

Spesialisering av støttefunksjoner, eventuelt sammenslåing av utdanning og trening, kan gi kostnadsbesparelser og økt interoperabilitet uten at det får konsekvenser for norsk suverenitet og autonomi. Alle systemer og funksjoner av mer støttende karakter, hvor viktigheten av nasjonal suverenitet ikke er av større betydning, anbefales for begge strategiene spesialisering og sammenslåing & deling (Kvalvik et al., 2014, s. 80).

Kapittelets funn blir som skissert under:

Samarbeid vedrørende operative kapabiliteter:

	Suverenitet/ autonomi	Operativ evne	Kostnads- besparelse	Bredde	Interoperabilitet
Spesialisering	-	-	+	-	-
Sammenslåing og Deling	-	+	±	+	+
Felles styrkeutvikling	+	+	+	+	+

Tabell 2

Samarbeid vedrørende støttefunksjoner og støtte kapabiliteter:

	Suverenitet/ autonomi	Operativ evne	Kostnads- besparelse	Bredde	Interoperabilitet
Spesialisering	+	+	+	-	+
Sammenslåing og Deling	+	+	+	+	+
Felles styrkeutvikling	+	+	+	+	+

Tabell 3

5 Konklusjon

Når økonomi og budsjetter ikke går i takt med teknologiutviklingen på militære våpensystemer må Norge søke samarbeid med andre nasjoner for å kunne bevare et noenlunde respektabelt forsvar med tilstrekkelig kampkraft. Mye er skrevet om Smart Defence, og mye er skrevet om NORDEFECO. Studier som beskriver Smart Defence-policyen sett med norske øyne i et NATO perspektiv er det langt færre av. Denne oppgaven har bidratt med mer kunnskap på nettopp dette området.

I denne oppgaven har jeg sett på NATOs Smart Defence-policy og beskrevet hvordan Norge på beste rasjonelle måte bør tilnærme seg Smart Defence. For å undersøke dette har jeg jobbet ut fra, følgende problemstilling: ***Hvordan skal Norge få til å praktisere Smart Defence slik at det gir den best tenkelige nytten for landet, og hvem bør Norge satse på å samarbeide med?*** For best å kunne svare på problemstillingen har jeg operasjonalisert problemstillingen i tre underproblemstillinger.

Underproblemstilling 1, *Hva er Smart Defence, og hva er drivkreftene bak policyen*, besvares i kapittel 2. I dette kapittelet kom jeg frem til at Smart Defence er et samlebegrep for en mengde forskjellige militære samarbeidsformer som kan gi NATO-medlemslandene mer forsvarsevne for pengene de investerer i våpenplattformer, systemer og materiell. Samtidig skal Smart Defence-løsninger kunne gi NATO større effektivitet og slagkraft, samt øke interoperabiliteten.

Drivkreftene bak policyen, og som kanskje gjør policyen realiserbar denne gangen, er kombinasjonen av store kutt i forsvarsbudsjetter bl.a. som følge av den økonomiske krisen i 2008, og at amerikanske sikkerhets- og utenrikspolitiske interesser i større grad trekkes mot Øst-Asia og Kina enn Europa. Kombinasjonen fremtvinger en større grad av byrdefordeling hvor Europeerne tar et større ansvar for egen sikkerhet.

Underproblemstilling 2, *Hvilke utfordringer finnes med Smart Defence*, besvares i kapittel 3. I dette kapittelet beskrives vilje og tillit, antallet samarbeidspartnere, ulikheter mellom nasjonene, forsvarsindustrien og nasjonenes tilpasningsevne som de mest sentrale utfordringene. Vilje og tillit henger ofte sammen. Dette betyr at skal man lykkes med Smart Defence må det opparbeides en god tillit. Stor grad av tillit muliggjør Smart Defence-løsninger, samt at det er med på å øke viljen til videre samarbeid.

Videre i dette kapitlet kom jeg frem til at få antall samarbeidspartnere og færrest mulig ulikheter mellom de samarbeidende nasjonene er med på å øke sjansene for å lykkes med Smart Defence. For Norge innebærer dette at et samarbeid med de nordiske landene er å foretrekke. Beneluxlandene kan være et godt alternativ.

Kapitlet viser også at det er grunn til å tro at kortsiktig tenkning vedrørende forsvarsindustri hvor ulønnsom industri vernes ved hjelp av subsidier, eller tilkommer produksjon/leveranser uten å være «best valuer», er med på å forhindre optimale Smart Defence-løsninger og besparelser. Langsiktig tenkning, større krav til industrien om å stå på egne ben, samt en større systemlikhet i NATO vil trolig virke fremmende på Smart Defence.

Til sist i kapitlet så jeg på nasjonenes tilpasningsevne. Særegne kravspesifikasjoner og liten grad av tilpasningsevne fordyrer Smart Defence-løsningene og skaper utfordringer. Stor grad av tilpasningsevne bidrar i større grad til å muliggjøre et samarbeid. For Norge vil dette bety at Forsvaret kanskje ikke får de mest optimale løsningene og det aller beste av det beste, men systemer og plattformer som er mer enn bra nok, og det til en langt rimeligere sum.

Underproblemstilling 3, *Hva bør Norge samarbeide om, og hvilken samarbeidsstrategi er Norge best tjent med*, besvares i kapittel 4. I dette kapitlet analyserte og drøftet jeg ulike Smart Defence-strategier på bakgrunn av Sverre Diesen sin modell; Role Specialization (spesialisering), Pooling and Sharing (sammenslåing & deling) og Joint Force Generation (felles styrkeutvikling).

Mine funn viser at når det gjelder samarbeid vedrørende operative kapabiliteter, bør Norge på nåværende tidspunkt helt klart gå for strategien Felles styrkeutvikling. Sammenslåing & deling kan vurderes, men strategien gir nødvendigvis ikke store kostnadsbesparelser, samt at norsk suverenitet og autonomi svekkes. Spesialisering anbefales ikke.

Kapitlet viser at alle strategiene kan fungere når det gjelder samarbeid vedrørende støtte funksjoner og kapabiliteter av mer støttende karakter. Det Norge må være oppmerksom på er at spesialisering naturlig nok kan gå ut over bredden. Det Norge velger å kutte ut, og som andre nasjoner spesialisierer seg på, vil dermed være varig tapt kunnskap og erfaring for Norge.

Skal Smart Defence gi best nytte for Norge, må det være løsninger som treffer den norske målsettingen. Det vil dermed være Smart Defence-samarbeid som gir kostnadsbesparelser og økt operativ evne, samtidig som kapabilitetsbredden bevares og videreutvikles. Spesialisering

er dermed noe Norge ikke er tjent med å satse på da strategien ikke treffer den norske målsettingen om kapabilitetsbredde. Selv om spesialisering kunne ha medført store kostnadsbesparelser, er ikke dette løsningen for Norge da strategien medfører redusert bredde og ikke minst utfordrer autonomien og potensielt suverenitetshevdelsen. Strategien krever en veldig stor grad av tillit, men ellers er utfordringene skissert i tabell 1 side 41 av mindre betydning. Like fullt er det enkelte former for spesialisering som kan være relevant. Det er spesialisering av typen kurs og utdanning, slik som Norges vinterskole. Dersom NATO-landene kan spesialisere seg og tilby ulike former for kurs og utdanning, vil det være kostnadsbesparende for alle parter. Noe av den faglige bredden nasjonalt kan gå tapt, men samtidig vil det være svært kostbart å produsere førsteklasses kompetanse på alle områder selv. En spesialisering av kurs og utdanning vil dermed være svært gunstig i forhold til kostnader, men også nivået på kursene og utdanningene vil kunne øke når nasjonene har færre kurs eller utdanninger som arrangeres.

Dersom Norge på enkelte områder velger å satse på sammenslåing & deling, så er dette en strategi som i større grad enn spesialisering treffer den norske målsettingen. Det er grunn til tro at sammenslåing & deling av operative kapabiliteter vil gi økt kapabilitetsbredde og økt operativ evne. Kostnadsbesparelsene i forbindelse med sammenslåing & deling av operative kapabiliteter har derimot til nå ikke vært overbevisende. Basert på mine funn er det grunn til å tro at sammenslåing & deling av støttefunksjoner og kapabiliteter av mer støttende karakter gir full uttelling i forhold til den norske målsettingen. Denne formen for sammenslåing & deling muliggjør bibeholdelse av dagens bredde, og strategien er kostnadsbesparende. Samtidig kan strategien øke bredden, samt den operative evnen som en følge, da Norge kan få tilgang til kapabiliteter, slik som C-17, som vi ellers ikke ville hatt midler til å anskaffe helt på egenhånd. Eventuelt kan kostnadsbesparelsene Norge oppnår ved sammenslåing & deling av støttefunksjoner brukes til å forsterke den operative evnen ved å kunne øve/trene mer eller benytte sparte midler til å gå til innkjøp av nye operative kapabiliteter.

Skal Norge dra nytte av strategien sammenslåing & deling vil utfordringene skissert i tabell 1 side 41 være av stor betydning. Det vil blant annet være svært sentralt at det opparbeides en solid tillit til de nasjonene Norge skal samarbeide med. Kanskje må også opparbeidelsen av tillit gå på bekostning av den norske målsettingen for en periode, slik at gevinstene ved samarbeidet ikke nødvendigvis kan noteres på bok umiddelbart. Uten tillit vil viljen til å samarbeide være fraværende. Mine funn viser også at antallet samarbeidende nasjoner og nasjonenes evne til å tilpasse seg hverandre er av svært stor betydning når det gjelder

sammenslåing & deling. Mange samarbeidende nasjoner kan fordyre prosjektene da det er flere som skal enes om en felles løsning. Det anbefales derfor et mindre antall samarbeidspartnere som må være innstilt på å tilpasse seg hverandre.

I følge mine funn blir likheter og ulikheter mellom nasjonene svært essensielt i forbindelse med sammenslåing & deling. Skal man slå sammen eller dele på kapabiliteter er det en vesentlig fordel at nasjonene har en tilnærmet lik sikkerhets- og utenrikspolitisk ambisjon, samt strategisk kultur. Dette for at Norge i mindre grad skal oppleve å bli presset inn i konfliktområder vi ikke har politiske interesser av. Videre er det all grunn til å tro at tilnærmet lik kultur og språk forhindre misforståelser og redusere eventuell skepsis og mistro. I forbindelse med sammenslåing & deling vil derfor Norge være mest tjent med å samarbeide med de nordiske landene, eventuelt Beneluxlandene, som tidligere nevnt. Dette er de nasjonene Norge har mest tilfelles med på alle områder, og den geografiske nærhet vil gjøre det mindre kostnadskrevenne.

Felles styrkeutvikling er den strategien som i størst grad tilfredstiller den norske målsettingen. Spesielt med tanke på et samarbeid vedrørende operative kapabiliteter. Når det gjelder støttefunksjoner så kan gjerne en sammenslåing & deling, eller spesialisering, bli et resultat av at nasjonene går sammen om felles styrkeutvikling. Tillit og evnen til tilpasning vil fortsatt være av betydning, da med tanke på at man enes om å beholde samme konfigurasjon og følger de samme oppdateringene. Utfordringene knyttet til likheter og ulikheter mellom nasjonene, tilpasningsevnen og antallet samarbeidspartnere vil være av betydning for denne strategien også dersom den felles styrkeutviklingen innebærer utvikling av nye systemer eller plattformer. Ved felles anskaffelse av hyllevarer derimot vil disse utfordringene bli mer ubetydelig. Dette betyr at Norge ved anskaffelser av hyllevarer kan samarbeide med nesten hvem som helst. I motsetning til sammenslåing & deling, eller utviklingsprosjekter, kan et økt antall samarbeidspartnere ved anskaffelser av hyllevarer være en fordel da prisen fra leverandør per enhet går ned.

Basert på mine funn vil den beste nytten for Norge være å satse på spesialisering av kurs og utdanning. For støttefunksjoner og støtte kapabiliteter anbefales sammenslåing & deling, og da primært med de nordiske landene, eller eventuelt Beneluxlandene. Felles styrkeutvikling vil være den strategien Norge bør velge når det gjelder samarbeid om operative kapabiliteter. Hvilke nasjoner Norge samarbeider med vedrørende felles styrkeutvikling blir av mindre betydning.

Mine funn og resultater er ikke fullstendige og absolutte. Videre forskning på området og hvilken betydning Smart Defence kan ha for Norge, vil være av stor verdi og interesse for fremtiden. Der hvor denne oppgaven har kommet noe til kort, er Norges forhold til Beneluxlandene. Likheter og ulikheter mellom Norge og disse landene bør undersøkes nærmere for å se om og hvordan vi best kan samarbeide. Videre kan det være viktig å undersøke nærmere hvordan Norge fremstår og oppfattes som samarbeidspartner. Er Norge en attraktiv samarbeidspartner, eller er vi nissen på lasset?

6 Kilder

- Anonym1 (2015). [FLO/Luftkapasiteter].
- Anonym2 (2015). [FLO/Luftkapasiteter].
- Anonym3 (2015). [FLO/Forsyning].
- Bentzrød, S. B. (2015). Er Norge bedre forberedt i dag enn 9. april 1940? Hentet 16.04.2015, fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Er-Norge-bedre-forberedt-i-dag-enn-9-april-1940-7972725.html>
- Biscop, S., & Coelmont, J. (2011). Pooling & Sharing: From slow March to Quick March? *Security Policy Brief*, 23, 1-4.
- Blackwood, M. (2012). How Smart is Smart Defense? *The Quarterly Journal*.
- Brende, B. (2015) *Norge og stormaktene*. NRK.
- Dahl, A.-S. (2014). NORDEFCO and NATO: "Smart Defence" in the North? *NATO Defense College Research Paper*, 101, 1-12.
- Diesen, S. (2013). Towards an Affordable European Defence and Security Policy? The case for Extensive European Force Integration. I J. H. Matlary & M. Petersson (Red.), *NATO's European Allies* (s. 57-70). London: Palgrave Macmillan.
- Edstöm, H. (2013). *New Settings - New Options?* Paper presented at the NORDIC FOREIGN AND SECURITY POLICIES, Copenhagen.
- Faleg, G., & Giovannini, A. (2012). The EU between Pooling & Sharing and Smart Defence *CEPS special Report*. Brüssel: Centre for European Policy Studies.
- Fife, A. (1994). *Kulturforskjeller i Europa*. Oslo: Global Kommunikasjon AS.
- Forsvarets sanitet (2014). [Utvikling av multinasjonale sanitetsavdelinger].
- Forsvarsmakten. (2015). Afghanistan – RSM. Hentet 30.04.2015, fra <http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/pagaende-internationella-insatser/afghanistan-isaf/>
- Giegerich, B. (2012). NATO's Smart Defence Agenda: From Concepts to Implementation. I R. Alcaro & S. Lucarelli (Red.), *Dynamic Change* (s. 18-30). Bologna: Istituto Affari Internazionali.
- Gunderson, Å. W. (2011). Ute, hjemme eller begge deler? -en sammenligning av norsk, svensk og dansk forsvarsstruktur. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Hallams, E., & Schreer, B. (2012). NATO burden-sharing after Libya. *International affairs*, 88.
- Henius, J., & McDonald, J. L. (2012). *Smart Defense: A Critical Appraisal*. Rome: NATO Defense College.
- Hilde, P. S., & Rø, J. G. (2013). USA, NATO og Norge: Vilkårene for transatlantisk sikkerhetssamarbeid *Norge og det nye verdenskartet* (s. 37-57). Oslo: Cappelen Damm.
- Holsen, S. (2005). Nordavind over Europa. *Samtiden*, 4, 125-134.
- Ivanov, I. D. (2013). *The Effect of NATO Partnerships on Alliance's Smart Defense*. University of Cincinnati.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jensen, S. A. (2014). *NATO and the Smart Defense Initiative*. (Mastergradsavhandling, Det samfunnsvitenskapelige fakultet) Simen Andreas Jensen, Universitetet i Oslo.
- Joffe, J. (2012). The turn away from Europe. *Europe gets lost*, 11-15.
- Johnson, P., LaBenz, T., & Driver, D. (2013). SMART DEFENSE, Brave New Approach or Dejà vu? *Naval War College Review*, 66(3), 39-50.
- Kjølbberg, A. (2007). Livet i hegemonens skygge - en småstats sikkerhetslogikk. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Kjølbberg, A., & Nyhamar, T. (2011). Småstater i internasjonale operasjoner. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Kvalvik, S., Hoff, E., Presterud, A. O., Krey, S. M., Yazbeck, T., Petras, Z., . . . Murray-Brooks, M. (2014). Cost Efficiency Implications of International Cooperation.
- Major, C., Mölling, C., & Valasek, T. (2012, 19.01.2015). Smart but too cautious: How NATO can improve its fight against austerity. *Centre for European Reform*. fra

- http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/pb_nato_21may12_2-5150.pdf
- Mattelaer, A. (2014). Framework nations: a German answer to a European problem? Hentet 25.10.2014, fra <http://www.europeangeostrategy.org/2014/03/framework-nations-german-answer-european-problem/>
- McKinsey & Company. (2015). Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i forsvarssektoren. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Narum, P., & Diesen, S. (2015). Norsk forsvarsevne: En varslet avvikling. *Civita - notat*, 10, 1-14. Hentet fra <https://www.civita.no/publikasjon/nr-10-2015-norsk-forsvarsevne-en-varslet-avvikling>
- NATO. (2011). Swedish Centre for Gender to open. Hentet 03.02.2015, fra <http://www.act.nato.int/swedish-centre-for-gender-to-open>
- NATO. (2014a). Photostory: Smart defence -projects in the pipeline. Hentet 01.10.2014, fra http://www.nato.int/docu/review/2013/Smart-Defence_Action/SDA-Photostory/EN/index.htm
- NATO. (2014b). Smart Defence. Hentet 25.10.2014, fra http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84268.htm?
- Nohrstedt, S. A., & Otsen, R. (2010). Brothers in arms or peace? The media representation of Swedish and Norwegian defence- and military co-operation. *Conflict & communication*, 9(2), 1-12. Hentet fra http://www.cco.regener-online.de/2010_2/pdf/nohrstedt_ottosen.pdf
- O'Donnell, C. M. (2012). Report on Working Group I. I R. Alcaro & S. Lucarelli (Red.), *Dynamic Change* (s. 45-54). Bologna: Istituto Affari Internazionali.
- Oma, I. M. (2012). Explaining states' burden-sharing behaviour within NATO. *Cooperation and Conflict*, 47(4), 562-573. Hentet fra <http://cac.sagepub.com/content/47/4/562.short>
- Pedersen, R. B. (2013). *Denmark, the Nordic Countries and International Interventions*. Paper presented at the NORDIC FOREIGN AND SECURITY POLICIES, Copenhagen.
- Petersson, M. (2010). Komplement eller konkurrent? Några reflexioner kring det nordiska militärpolitiska samarbetet. *Internasjonal politikk*, Nr. 2, s. 239-259.
- Petersson, M. (2013). *Opportunities for Nordic Security and Military Cooperation*. Paper presented at the NORDIC FOREIGN AND SECURITY POLICIES, Copenhagen.
- Philstrøm, K. (2010, 17.09). Svenskene er annerledes enn oss, *NRK*. Hentet fra <http://www.nrk.no/verden/dette-skiller-oss-fra-svenskene-1.7286017>
- Rasmussen, E. (2012). *Svensk-norsk militært samarbeide, underliggende drivkrefter*. (Mastergradsavhandling, Försvarshögskolan), Espen Rasmussen, Uppsala University Library.
- Regjeringen. (2000). Forsvaret kjøper brukte Leopard 2 A4 stridsvogner. Hentet 28.01.2015, fra https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/forsvaret_kjoper_brukte_leopard/id243302/
- Regjeringen. (2008). Utvidet fremskaffelsesløsning for prosjekt 7600, Fremtidig kampflykapasitet. Hentet 20.03.2015, fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fd/temadokumenter/fremtidig-kampflykapasitet_anbefaling_311008.pdf
- Regjeringen. (2013). Sikkerhet og forsvar. Hentet 20.03.2015, fra <https://www.regjeringen.no/nb/tema/europapolitikk/rydde-mappe/sikkerhet-og-forsvar/id686145/>
- Regjeringen. (2014). Nordisk forsvarssamarbeid - NORDEFECO. Hentet 19.03.2015, fra <https://www.regjeringen.no/nb/tema/forsvar/internasjonale-operasjoner/nordisk-forsvarssamarbeid---nordefeco/id2350954/>
- Rø, J. G. (2014). *US Rebalancing: A View from Europe*. Oslo: Institutt for Forsvarsstudier.
- Samuelsen, R. (2014, 09.12). [FFI-Forum].
- Saxi, H. L. (2011). *Nordic defence cooperation after the Cold War*. Oslo: Institutt for Forsvarsstudier.
- Saxi, H. L. (2013). *Nordic Defence Cooperation: Balancing Efficiency and Sovereignty, NATO and Nonalignment*. I K. Lepojärvi, V. Antilla, R. Kailaheimo & J. Kelhu (Red.), *Perspectives on European Security* (s. 68-73). Helsinki: STETE - the Finnish Committee for European Security.

- Schaub, G. (2013). Common Courses for Common Purposes: Cooperation in Nordic professional military education. I K. Lepojärvi, V. Antilla, R. Kailaheimo & J. Kelhu (Red.), *Perspectives on European Security* (s. 73-82). Helsinki: STETE - the Finnish Committee for European Security.
- Shea, J. (2012). Keeping NATO Relevant. *CARNEGIE*, 1-17.
- Skjærseth, G. A. (2014). *Virksomhetsstyring i forsvarssektoren*. St.prp.nr.48 (2007-2008). (2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Terlikowski, M. (2012). Not As Smart As It Could Be: the NATO Smart Defence Initiative - Chicago and Beyond. *The Polish Institute of International Affairs*(22), 1-5.
- The Finnish Defence Force. (2010). Afghanistan - Puolustusvoimat. Hentet 30.04.2015, fra http://www.puolustusvoimat.fi/portal/puolustusvoimat.fi/!ut/p/c5/vZPLcrJAEIWFJQ-gcwEGWKoz4CDDHQ2lhqjSLioGANP_1OVVRa_q5R9lqf6fFV9qkEORtXbr-K47Yqm3n6CFORkY2KiLS2ldNdDDHLXWhJFmaMQYrAGKZQ34blv-VAOwXkIPKeEg2PHD0GNIshfDuHWNCAd3HRCyqG8OzjkH07aK-jxPDZjGni2JdvY1b-m7YS85Fmw0S1PbQw4XMfoh-fSGzFHFNGpreQIQ9prEexKpkxebvBuqPD_8zMwgykKubuZ9EJpNcqNmOBjJZWFOsqwqNllj-8BrPWfh1LOmVLOl1LOuFfc1fyfrbviyQF7tq-thXUzgiMtEkRCCWFE3F4_vnMVTpjT-ojVZufe08W5xmAbezS3DjaWK3Iryz9rDGY3LGabfJN93Oe4_rdDs7invfuWawLjRrz3CwmCzi1v-41VGrR4-oOeVJpqaQXvRmJ3tGcb167H447dPTKoRSxo_eZMv9TIOM3vr8UR5I4ynqJcLrOn_vDLnM6v67Jt0VGfYEG5p7Vlw0k3KX7py5pCRWJd6As2yqA2irr5YFyyH9pcPsHxQ-pfM!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/
- Thränert, O. (2009). NATO, Missile Defence and Extended Deterrence. *Survival*, 51(6), 63-76.
- Tunsjø, Ø. (2013). Europe's Favourable Isolation *Survival*.
- Undén, P. (2014). *Nordisk Försvarsmaterielsamarbete från ett aktörperspektiv*. (Mastergradsavhandling, Försvarshögskolan), Pernille Undén, Uppsala University Library.
- Urbelis, V. (2014). Implication of Smart Defence Initiative for Small Members of NATO. *Lithuanian Annual Strategic Review*, 11(1), 9-27.
- Valasek, T. (2011). *Surviving Austerity. The case for a new approach to EU military collaboration*. London: Centre for European Reform.
- Westberg, J. (2013). The New Dynamics of Nordic Defence Cooperation. I K. Lepojärvi, V. Antilla, R. Kailaheimo & J. Kelhu (Red.), *Perspectives on European Security* (s. 60-68). Helsinki: STETE - the Finnish Committee for European Security.
- Winston Churchill. Hentet 16.05.2015, fra <http://quote-citation.com/en/life/840>