

Sjømaktseminar 7 (2000)

Norges maritime posisjon ideelt og reelt av Jacob Børresen

2. september 2000

Innledning

Ved overgangen til det nye årtusen er jeg blitt bedt om å dra noen tanker rundt "Norges maritime posisjon", for å bruke invitasjonens uttrykk. I den neste halvtimen har jeg derfor tenkt å komme kort inn på Norges strategiske stilling etter den kalde krigen, si litt prinsipielt om hvorfor nasjonalstaten Norge trenger et militært forsvar, hva dette forsvars oppgaver er og hvorledes det kan bidra til å realisere Norges politiske målsettinger. På denne bakgrunn vil jeg da drøfte hva dette, ideelt sett bør bety for Det norske sjøforsvaret, og hva vi i praksis forsøker å gjøre innenfor de økonomiske og politiske rammer som er gitt. Endelig har jeg fått den spennende oppgaven å fabulere om hva jeg ville ha ønsket meg for Det ideelle norske sjøforsvaret dersom jeg hadde fått frie hender.

Norges strategiske stilling

Det har vært sagt at Norge er en småstat med stormaktsinteresser. Og det er antakelig et nokså presist utsagn om en liten nasjon som ved et naturens lune og utviklingen av internasjonal folkerett har fått ansvar for å forvalte betydelige ressurser av petroleum og protein på kontinentalsokkelen og i våre tilstøtende havområder. Som rikt oljeland er vi også blitt storeksportør av kapital til de internasjonale finansmarkeder.

I tillegg kommer det at vi er en liten randstat til en global stormakt, Russland. Og naboskapet vårt til Russland vil alltid representere en utfordring for Norges interesser og sikkerhet uansett politisk og økonomisk utvikling i Russland. Spør bare land som Canada, Mexico, Panama, Cuba osv hvordan det er å være liten nabo til en demokratisk og kapitalistisk stormakt med globale interesser, USA. Det er ikke lett - for å si det mildt.

Randstatsutfordringene til Norge forsterkes av at viktige juridiske spørsmål i våre nærområder forblir uløst. Jeg tenker på spørsmålet om grunnlaget for norsk jurisdiksjon i den økonomiske sonen og på kontinentalsokkelen rundt Svalbard – er det Svalbardtraktaten eller lov om økonomiske soner som er hjemmelsgrunnlaget? - og spørsmålet om dragingen av delelinjen på kontinentalsokkelen og i den økonomiske sonen mellom Norge og Russland.

Som suveren stat har Norge rettigheter og forpliktelser vis a vis det internasjonale samfunn av stater generelt, og spesielt i forhold til aktørene i våre nærområder, når det gjelder forvaltningen av ressursene i disse områdene. Det er et norsk ansvar, og klart i Norges interesse, å forvalte ressursene i våre nærområder slik at det sikrer forutsigbarhet og klarhet om hvilke regler som gjelder samtidig som det åpenbart er en viss sannsynlighet for at overtredelser vil bli oppdaget og reagert på. Dermed forebygger vi spenningsskapende spekulasjoner om muligheter for å sikre seg fordeler på andre aktørers bekostning i våre områder.

Norge befinner seg omgitt av tre hovedaktører i konkurranse med hverandre, og hvis interesser i vårt område ikke alltid er sammenfallende. Jeg tenker på Russland i øst, USA i vest og EU i sør. Norges stilling som eksportør av petroleum, proteiner og kapital, gjør at Norge strategisk sett er vel så viktig for de omkringliggende stormaktene som vi var under den kalde krigen grunnet vår geografiske beliggenhet, kanskje enda viktigere. For dersom

Norge ikke kan eller vil husholde med ressursene i våre nærområder til disse maktenes tilfredsstillelse, vil de kunne velge å ta saken i egne hender. Dersom disse tre maktene skulle komme i konflikt med hverandre, vil Norge kunne bli et rent objekt for deres politikk og strategi dersom vi ikke har en selvstendig militær evne som er såpass betydelig at den kan bli "tungen på vektskålen", til at det blir interessant å alliere seg med, og ikke bare manipulere, Norge. Dette er først og fremst viktig i lavintensitetskonflikter men kan også få betydning i tilfelle krig.

Det er mitt syn at dersom det skulle komme til ny storkrig i Europa så vil det bare kunne skje dersom NATO er brutt sammen eller har opphørt å eksistere som effektiv og relevant aktør i norsk sikkerhetspolitikk. Det betyr i så fall at i en eventuell framtidig storkrig i Europa vil NATO ikke være en aktør. Vi vil i stede se andre allianser, avhengig av konfliktens gjenstand. Da blir det viktig for Norge at vi er "allianse- eller forsterkningsverdig", slik at vi ikke blir stående alene. Å ta sikte på status som nøytral, og særlig dersom vi ikke har en sterk og troverdig evne til å beskytte nøytraliteten, vil ikke være noen farbar vei for den betydelige råvareprodusenten Norge. Om det er noen lekse fra 9.april 1940 som fortsatt har relevans, så er det denne.

Jeg argumenterer med andre ord for at det fortsatt er viktig at Norge opprettholder et nasjonalt militært forsvar av en viss størrelse og en viss kvalitet. La oss se litt på hva formålet med dette forsvaret skulle være og hvilke oppgaver som følger av dette formålet:

Forsvarets funksjon og oppgaver

Det norske forsvarets aller viktigste oppgave, og den eneste oppgaven som, etter mitt skjønn, rettferdiggjør at vi årlig bruker mellom 24 og 25 milliarder av skattebetalernes penger på Forsvaret, er å bidra til å forhindre krig i Norge og i vår del av verden.

Rent prinsipielt bidrar forsvaret til å forhindre krig gjennom avskrekking, gjennom evne til å håndheve suverenitet og jurisdiksjon, og ved evne til å håndtere episoder og konflikter på en hensiktsmessig måte slik at de ikke utilsiktet utvikler seg til krig.

Under den kalde krigen var Forsvarets viktigste bidrag til å forhindre krig, avskrekking. Avskrekking i form av en troverdig evne, sett med sovjetiske øyne, til å sørge for at et angrep på Norge sannsynligvis ville medføre krig med USA. Etter den kalde krigen, når det ikke lenger foreligger noen akutt trussel om et angrep på Norge fra Russland, er evnen til effektivt å håndheve norsk suverenitet, til å forvalte ressursene i våre tilstøtende havområder på en troverdig måte, blitt forholdsvis mye viktigere. I tillegg kommer at NATO, som en konsekvens av sitt nye strategiske konsept, forventer at Norge skal kunne stille styrker til rådighet for Alliansen i operasjoner utenfor Norges grenser. FNs behov for styrkebidrag fra Norge har vært der hele tiden, men er blitt relativt viktigere nå når trusselen fra Sovjetunionen er borte. Det er, for å oppsummere dette punktet, åpenbart i småstaten Norges interesse å bidra, blant annet med militære styrker, til at NATO og FN kan forbli handlekraftige og relevante organisasjoner. Litt spissformulert kan det hevdes at i vår tid finner forsvaret av Norge ikke sted på Russegrensen, i indre Troms og langs norskekysten, men i stedet i våre tilstøtende havområder og i operasjonsområdene i det tidligere Jugoslavia.

Dette er et viktig poeng fordi den forsvarsstrukturen vi trenger for avskrekking antakelig ikke er den samme som den strukturen vi trenger for suverenitetshevdelse, krise- og konflikthåndtering. Og dersom krigen allikevel skulle bryte ut, kan småstaten Norges bidrag

uansett bare bli marginalt. Hovedbyrden må bæres av den eller de stormaktsallierte. Oppgaven for Det norske forsvaret blir i denne sammenheng å sørge for evne til å operere sammen med våre allierte, og evnen til å sikre mottak av allierte forsterkninger.

Endringene i Norges strategiske stilling etter den kalde krigen bør, med andre ord, føre til en revurdering av Forsvarets materiellstruktur, doktrine og operative konsepter. Den styrkestrukturen som er ideell for avskrekking i form av en troverdig evne til å føre krig på norsk jord lenge nok til at allierte forsterkninger kan ankomme, vil se noe annerledes ut enn den strukturen som, innenfor de samme økonomiske rammer, er optimalisert for evne til krise og konflikthåndtering utenfor Norges grenser. I den første strukturen vil en sterk territoriell hær støttet av et relativt statisk sjøinvasjonsforsvar i flanke og rygg være hovedelementer. Denne strukturen kan langt på vei støtte seg på totalforsvaret for transport- og forsyningsstøtte. I den andre strukturen vil man kunne renonsere noe på kravene til det territoriale landforsvaret til fordel for et mer mobilt, men derfor også mindre, ekspedisjonskorps. Mobile og fleksible luft- og sjøstridskrefter blir relativt viktigere. Denne strukturen vil måtte omfatte egne transport og logistikk-ressurser ettersom avdelingene skal kunne settes inn utenfor Norges grenser og uten at det har vært mobilisert i Norge.

Endrede forutsetninger for Forsvaret

Samtidig som Norges strategiske omgivelser har forandret seg, er det også andre forutsetninger som helt eller delvis har skiftet karakter.

Under den kalde krigen nøt vi godt av en fast, nærmest naturgitt, 3% årlig nominell økning av forsvarsbudsjettet. I dag er forsvarsbudsjettet flatt, til dels synkende, rent nominelt. I tillegg kommer en driftsøkning på rundt 1,5% ut over den årlige lønns- og priskompensasjonen.

Da vi forrige gang skulle fornye flåten, flåteplanen av 1960, betalte USA halvparten av regningen i form av våpenhjelp. I dag må vi betale for nye undervannsbåter, mineryddere og fregatter av egen lomme. Enhet for enhet er fartøyene dessuten blitt vesentlig dyrere.

Under den kalde krigen fikk vi årlig økonomiske tilskudd i milliardklassen over NATOs infrastrukturbudsjett til finansiering av radarkjeder, drivstoff- og ammunisjonslagre, flyplasser, og hovedkvarter. Denne strømmen av midler er nå tørket inn til en liten migarstreng. Når vi nå skal fornye kystradarkjeden i Sør Norge, må vi derfor betale hele regningen selv.

Den norske forsvarsstrukturen er med andre ord tilpasset en helt annen økonomisk virkelighet enn dagens. Ikke minst er det viktig å få redusert det overdimensjonerte stabs- og administrasjonsapparatet som vi bygget opp under den kalde krigen og som var tilpasset andre oppgaver og en helt annen og mye større forsvarsstruktur.

Den våpenteknologiske utviklingen er en annen faktor som får konsekvenser for den norske forsvarsstrukturen. Statiske forsvarsanlegg, slik som for eksempel det norske kystartilleriet, er blitt forholdsvis mer sårbare. Samtidig har det skjedd en utvikling innenfor amfibieoperasjoner der selve landstigningen skjer ved hjelp av luftputefartøyer og helikoptre fra et utgangspunkt under horisonten. Luftputefartøyene og helikoptrene er ikke egnede mål for tradisjonelt norsk kystartilleri og selve hovedstyrken vil befinne seg godt utenfor rekkevidde av landbaserte forsvarssystemer.

Samtidig er det også slikt at statisk kystartilleri bare kan brukes til én oppgave, å beskytte sjømål, og bare på ett sted, det stedet der det er anlagt. Statisk kystartilleri er således lite fleksibelt. Den våpenteknologiske utviklingen har dessuten, som nevnt, bidratt til å gjøre det mindre effektivt enn før. Ikke mindre effektivt i forhold til oppgaven å beskytte overflatefartøyer som befinner seg innenfor våpenrekkevidde, men i forhold til oppgaven å bekjempe sjøinvasjon, og det er altså ikke nødvendigvis to sider av samme sak. Når den økonomiske utviklingen er slik at vi er tvunget til å prioritere, bør vi prioritere strukturelementer som kan virke over et størst mulig oppgavespekter med størst mulig grad av effektivitet. Det er først og fremst i denne sammenhengen statisk kystartilleri faller igjennom, og derfor nå blir valgt bort. Sagt på en annen måte: De moderne kystartillerianleggene, 120mm kanonbatterier, torpedostasjoner og kontrollerte mineanlegg, er glimrende egnet til å løse de oppgavene de ble bygget for. Det er bare det at etterspørselen etter disse oppgavene er blitt sterkt redusert; så sterkt redusert at det, etter mitt syn, er god økonomi å fjerne dem fra strukturen, akseptere sunk cost og legge om til ny struktur tilpasset de nye oppgavene like godt først som sist. Om dette vil være politisk mulig er en annen sak.

Sjøforsvarets rolle og oppgaver

Hva er så Sjøforsvarets rolle og oppgaver i den tida vi nå går inn i? Hvordan kan Sjøforsvaret, som integrert del av Det norske forsvaret, bidra til å løse de forsvars- og sikkerhetspolitiske utfordringene Norge er stilt overfor? Det er nemlig slik at dersom vi ikke kan godtgjøre, utenfor rimelig tvil, at Sjøforsvaret faktisk er et relevant og brukbart verktøy i hendene på den politiske ledelse i dens arbeid for å realisere norske politiske målsettinger, beskytte norske interesser, så vil viljen til å opprettholde Sjøforsvaret sakte men sikkert forvitte.

Viktigst, etter mitt skjønn, er Sjøforsvarets evne til suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann, inkludert evne til kontroll og beskyttelse av petroleumsinstallasjonene på kontinentalsokkelen, og evne til å håndheve jurisdiksjon, herunder ressursforvaltning, i våre tilstøtende havområder.

Felles for evnen til å løse disse oppgavene er kapasitet og evne til å være regelmessig og rutinemessig til stede i de angjeldende havområder. Eller sagt på en annen måte: Sjøforsvarets evne til å løse sin primæroppgave er avhengig av Sjøforsvarets evne til å være til stede der ting skjer.

Tilstedeværelse tjener en lang rekke funksjoner, og la meg kort nevne de viktigste:

- For det første bidrar sjømilitær tilstedeværelse til økt handlefrihet og fleksibilitet i forhold til en situasjon som måtte oppstå: Det at et gråmalt fartøy kommer til stedet er ikke ekstraordinært, kan ikke av noen part oppfattes eller betegnes som en opptrapping av situasjonen. Dersom tilstedeværelse av et gråmalt fartøy, på den annen side, er noe uvanlig, kan innsats av slike fartøyer bli oppfattet som en opptrapping av situasjonen. Det kan bli vanskeligere for regjeringen å bestemme seg for å sette inn fartøyer: Dersom marinefartøyer settes inn kan det komme til å gjøre at situasjonen blir oppfattet som mer alvorlig enn hva som var nødvendig eller ønskelig.
- For det annet, er tilstedeværelse en forutsetning for at Sjøforsvarets personell kan gjøre seg kjent i området, bli fortrolig med farvann, klima, normalaktivitet osv. Dette tjener to hensikter: Det bidrar til å øke evnen til å forstå når noe skjer, hva det er som skjer og

konsekvensene av at det skjer. Det bidrar også til å øke evnen til å kunne gi relevante og gode råd om hvilke handlemåter som er tilgjengelig for regjeringen i en gitt situasjon.

- For det tredje bidrar tilstedeværelse til at det blir mulig raskt å reagere på en situasjon som oppstår, før den får lov til å utvikle seg til noe mer.
- Endelig vil tilstedeværelse av marinefartøyer i et område kunne bidra til å forebygge at noe skjer.

I det daglige er disse oppgavene ivaretatt av kystvakten. Det er imidlertid klare grenser for hva et kystvaktfartøy kan stille opp med dersom det skulle bli nødvendig å bruke makt eller å true med bruk av makt. Jevnlig tilstedeværelse av marinefartøyer i de farvann der kystvakten opererer vil kunne bidra til å styrke kystvaktens autoritet.

Dersom det er snakk om at noen krenker norsk territorium til sjøs for eksempel ved brudd på reglene for uskyldig gjennomfart av fremmede krigsfartøyer, vil det meget raskt kunne bli nødvendig å sette inn marinefartøyer.

Et viktig bidrag til å håndheve norsk suverenitet er evne til å beskytte petroleumsinstallasjonene på sokkelen. Det er blitt vanlig i visse kretser å nærmest harselere med denne oppgaven: Det er en oppgave som ligger langt utenfor Norges kapasitet og evne å løse alene, osv. Og det er uten videre klart at det aldri vil være mulig å utelukke at en fiendtlig stat eller organisasjon som er innstilt på å ødelegge eller sabotere en av offshore-installasjonene, før eller siden vil kunne lykkes i dette. Men det er allikevel mye vi, Det norske forsvaret, kan gjøre, både på egen hånd og i samarbeide med Politiets overvåkingstjeneste, med oljeselskapene, med våre allierte i NATO, og med kundenasjonene på bilateral basis. Og vi har, etter mitt skjønn, også en forpliktelse til å gjøre hva vi kan. Innad i Forsvaret er det oppgaver nok både for både for Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Planer for innsats, evne til innsats kombinert med jevnlig øvelser vil kunne ha en betydelig avskrekkende effekt, og i alle fall bidra til å heve terskelen betydelig i forhold til hvor stor innsats en angriper må gjøre for å ha rimelig utsikt til å lykkes.

Sjøforsvarets oppgaver vil i grovt være overvåking og kontroll av området, herunder evne til å kunne lokalisere og evt nedkjempe ukjente eller fiendtlige overflatefartøyer, undervannsfarkoster og fly som måtte bevege seg inn i området. Sjøforsvaret kan bidra med å transportere spesialstyrker ut til installasjonene. Sjøforsvaret kan påta seg rollen som "on scene commander" med evne til å utøve operativ kontroll over overflatefartøyer og fly, såvel som over spesialstyrkene, og samtidig holde den politiske ledelsen informert i sann tid om situasjonen. Sentralt i dette bildet står de nye fregattene. Uten fregatter vil Norges evne og kapasitet til å yte noe substansielt, i en krisesituasjon der oljeinstallasjoner til sjøs på en eller annen måte er truet, være sterkt redusert. Og uten en slik evne vil andre lands interesse av å inngå i noe dypere samarbeid med oss om disse oppgavene være begrenset. Vi vil heller ikke ha noen særlig kompetanse til å gjøre oss gjeldende innenfor et slikt samarbeide. Vi vil dermed fort kunne bli redusert til et rent objekt for andre og sterkere nasjoner med interesser i området.

Dersom krig truer eller bryter ut, er småstaten Norge helt avhengig av innsats fra allierte stridskrefter for å klare seg. Sjøforsvarets oppgave vil i denne situasjonen i første omgang være å bidra til at allierte forsterkninger kan komme inn til havnene våre, dernest å bidra til å holde de sjøverts forsyningslinjene inn til operasjonsområdet åpne. Sjøforsvarets innsats vil

nødvendigvis være beskjeden i volum. Men politisk vil det være uhyre viktig at vi er med og bærer byrdene og tar risiko økonomisk, politisk og militært, gjennom å bidra med egne styrker. Det er langt på vei dette som gjør oss "forsterkningsverdige" for å bruke et slikt ord. Rent militært vil det at vi har egne sjøstridskrefter med evne, kapasitet og kompetanse i å operere i kystfarvann generelt, og i norske kystfarvann spesielt, være av betydning for allierte mariner som skal operere her. Vi vil representere en kompetanse våre allierte vil kunne trekke på i sin planlegging og i sine operasjoner i vårt område, slik at risikoen ved operasjonene derved blir redusert.

Sjøforsvarets mål og ambisjoner

På denne bakgrunn har GIS utformet en overordnet målsetting, en operativ ambisjon for Sjøforsvaret og en overordnet strategi for hvordan målsettingen og ambisjonene kan nås.

Målsettingen lyder slik:

- Sjøforsvaret skal ha evne til å holde oversikt over hva som skjer og hvor det skjer, innenfor Norges sjømilitære interesseområde.
- Sjøforsvaret skal være til stede med relevante og adekvate ressurser der hvor det oppstår en situasjon.
- Sjøforsvaret skal kunne håndtere ulike situasjoner med hensiktsmessige midler.

Ambisjonene er disse:

- Sjøforsvaret skal ha en havgående kapasitet for myndighetsutøvelse, suverenitetshevdelse og for troverdig episode- og krisehandtering.
- Sjøforsvaret skal også ha evne til sjøkontroll og sjønektelse i kystsonen. Denne ambisjonen søkes oppfylt i en fellesoperativ ramme og med bidrag fra allierte reaksjonsstyrker.
- Sjøforsvarets enheter må dessuten kunne inngå i og bidra troverdig til internasjonale militære operasjoner i regi av NATO, EU og FN.

For å nå disse mål og ambisjoner har vi formulert følgende strategi:

- Det må være balanse mellom oppgaver og struktur
- Det må være balanse mellom nasjonale og internasjonale oppgaver og engasjement
- Det må være balanse mellom drift og investering
- Sjøforsvaret må ha en struktur som gjør det mulig å benytte Sjøforsvarets enheter over hele konfliktskalaen – fred, krise og krig
- Sjøforsvarets operative enheter må ha høy reaksjonsevne og operativ tilgjengelighet
- Sjøforsvaret skal ha fokus på kvalitet, kompetanse og på profesjonelle holdninger

Som dere alle vet, er dette ikke fullt og helt på plass i dag, langt i fra. Særlig strategien er meget langt fra å være iverksatt. Som helhet er dette mål og ambisjoner vi skal strekke oss etter. Og den viktigste hensikten med den omorganiseringen som pågår i Forsvaret i regi av Argus – i Sjøforsvaret under overskriften "Post Poseidon" – er å nå disse målene, fylle disse ambisjonene med evne og innhold. Enkeltvis og der vi går inn for det og prioriterer det, er derimot de fleste av delmålene realiserbare allerede i dag, noe vi har demonstrert og demonstrerer med forbilledlig innsats for eksempel med mineryddere i Baltikum og i MCM Force North, med kommandofartøy for MCM Force North, med Fregatter i SNFL, med ubåter til støtte for SNFL, og sist men ikke minst, med kystvaktens innsats døgnet rundt året rundt langs kysten og i våre tilstøtende farvann.

Det kan innvendes, og har vært innvendt, at Strategien og mange av målene og ambisjonene er rimelig vage og lite konkrete. Og gjerne det. Vi mener allikevel at de er konkrete nok til å gi retning og hensikt til arbeidet vårt og til prioriteringene våre. Vi kan likne målene, ambisjonene og strategien med en vakker flaske av blått glass som vi kan fylle med innhold alt etter hva vi får tildelt av oppgaver og ressurser. Det som er viktig er at flasken er solid, den er tett og står for en støyt, den er vakker og har en elegant form. Flasken gir form og farge til det innhold som helles på den.

La meg gå litt nærmere inn på noen av oppgavene og på problemstillinger og utfordringer de reiser.

Hva bør vi kunne? – hva kan vi gjøre?

Presset på marinens driftsbudsjett har blant annet ført til at vi har fått en debatt om prioritering av seilas og om hvilket operativt nivå marinens fartøyer bør holde før de deployerer.

Det er en kjensgjerning at det er mange år siden marinen maktet å oppfylle Forsvarssjefens målsetting om tilstedeværelse i Nord Norge. Reduksjonen i tilstedeværelse i Nord Norge har dels vært en følge av at vi har færre fartøyer under kommando enn før, dels er den et resultat av en bevisst prioritering. Den gode nyheten er at dersom det hadde oppstått en situasjon i Nord Norge som krevde tilstedeværelse av kampfartøyer, så ville slike kunne være tilgjengelige på relativt kort varsel.

Argumentene for økt permanent tilstedeværelse med marinefartøyer i Nord Norge er primært av forsvars- og sikkerhetspolitisk, men også av operativ art. I tråd med det jeg for litt siden nevnte om betydningen av tilstedeværelse, kan det hevdes at omfattende og langvarig fravær av kampfartøyer i nordnorske farvann vil bidra til å svekke både fremmede nasjoners og egen befolknings tiltro til vår evne til å operere her.

Fremmede nasjoners svekkede tiltro til Den norske marinens kapasitet og kompetanse kan, i gitte situasjoner, friste til handlinger i strid med norsk jurisdiksjon eller suverenitet, til spenningsskapende episoder som vil kunne representere en trussel mot norske interesser og dermed også mot norsk sikkerhet. Langvarig fravær av marinefartøyer vil også, som nevnt, kunne bidra til å svekke Regjeringens handlefrihet med hensyn til å håndtere episoder til sjøs.

Egen befolknings svekkede tiltro til marinens kapasitet og evne til å gripe inn om og hvis nødvendig, vil føre til svekket støtte til og oppslutning om Sjøforsvaret, og i neste omgang til reduserte bevilgninger. Det er ingen som vil bruke penger på en marine som tilsynelatende ikke kan brukes til noe.

Endelig vil redusert tilstedeværelse i Nord Norge kunne redusere besetningenes ferdigheter i å operere under de særlige klimatiske, lysmessige og topografiske forhold som hersker her oppe. Fravær av oppgaver som følge av fravær av fartøyer vil også bidra til å redusere kompetansen til det lokale støtteapparatet i Ramsund og Olavsværn. I den grad det faktisk skjer vil det også kunne bidra til å svekke marinens troverdighet som sikkerhetspolitisk instrument. En ond sirkel!

Når Sjøforsvarets ledelse har valgt å prioritere slik vi har gjort, har det først og fremst sammenheng med et ønske om at all seilas, fordi seilas koster så dyrt, må være kvalitetsseilas. Vi har derfor lagt oss på et konsept som kan betegnes som baseorientert. Øvelser og operasjoner skjer i nærhet til base der man kan få støtte fra KNM Tordenskiold og MARINSP, og der det er andre fartøyer man kan samøve med. Av samme grunn har man prioritert deltakelse i, SNFL, i MCM Force North, i JMC og i NATO-øvelser framfor tokt til Nord Norge. Når vi seiler til Nord Norge bør det fortrinnsvis skje som en eskadre som kan øve sammen under veis. Den tredje grunnen er at stor grad av gjennomtrekk av nøkkelfal om bord i kombinasjon med dårlig råd til f.eks. å skyte missiler og torpedoer har ført til at kompetansen med hensyn til å klargjøre og operere fartøyenes sensorer og våpensystemer er svekket. Prøveskytingene av Pingvin i sommer har med all ønskelig tydelighet demonstrert konsekvensen av at vi ikke har tatt oss råd til jevnlig skytinger over missilets levealder.

I en situasjon der Norge er forpliktet til å kunne bidra med fartøyer i internasjonale skarpe oppdrag på relativt kort varsel er det avgjørende viktig at vi bevarer evnen til å kunne operere fartøyene våre som effektive kampenheter, selv om det i en overgangstid, mens Forsvaret er i økonomisk ubalanse, vil måtte føre til redusert tilstedeværelse i Nord Norge.

Det har vært argumentert for at det ikke er nødvendig å stille samme krav til operativitet til fartøyer som bare skal være til stede i Nord Norge som til fartøyer som skal delta i avanserte NATO-øvelser eller i internasjonale operasjoner. Det viktigste er at kystbefolkningen og de andre aktørene i farvannet jevnlig får se et gråmalt fartøy dukke opp over horisonten. Mitt svar er at dette meget lett kan bli et tveegget sverd. Dersom det skulle oppstå en episode som det tilstedeværende marinefartøyet på grunn av utilstrekkelig oppøving ikke makter å håndtere, eller sågar med sin opptreden bidrar til å forverre, vil det kunne få alvorlige følger både for Norge og for Sjøforsvaret. Det kan synes som om forkjemperne for økt tilstedeværelse i Nord Norge, nærmest for enhver pris, har glemt det gamle sjømilitære prinsipp om "A Fleet in Being". Troverdige fartøyer i Haakonsværn er et langt mer effektivt bidrag til å trygge norske interesser enn lite troverdige, inoperative, fartøyer til stede i Nord Norge.

Målet er selvsagt at vi om noen år, når det igjen er balanse mellom oppgavene og driftsmidlene, skal kunne klare begge deler. I mellomtiden må vi konsentrere oss om å opprettholde kompetansen om bord gjennom et baseorientert seilingskonsept og der det i utgangspunktet stilles samme operative krav til alle fartøyer under kommando.

Litt om internasjonale operasjoner

Jeg påsto innledningsvis at forsvaret av Norge etter den kalde krigen i en viss forstand finner sted utenfor Norge, for tiden i det tidligere Jugoslavia. Regjeringen legger stor vekt på at Det norske forsvaret har kapasitet og kompetanse til å bidra til internasjonale fredsoperasjoner i regi av FN, NATO, EU osv. Årsaken er for det første at det er i Norges interesse både å bidra

til at disse organisasjonene, som vi er avhengige av for vår sikkerhets skyld, kan framstå som handlekraftige, effektive og relevante. For det annet er det i vår interesse å bidra til at konflikter som har potensiale til å spre seg inn i vårt eget område blir avgrenset og etterhvert løst. For det tredje, er det formodentlig i vår interesse å bidra til å utvide den delen av Europa der krig mellom landene er nærmest utenkelig fordi man har etablert andre mekanismer og prosedyrer for å håndtere interessemotsetninger, enn bruk av makt.

For Sjøforsvaret stiller regjeringens politikk på dette området krav til tilgjengelighet, og til interoperabilitet med andre lands sjøstridskrefter. Interoperabiliteten er stort sett på plass. Når det gjelder tilgjengelighet er bildet et noe annet. Tilgjengelighet av Sjøstridskrefter fordrer tilgjengelighet både av personell og av materiell. Vi står overfor utfordringer på begge disse områdene:

La meg si litt først om materiell tilgjengelighet. Den typen enheter det først og fremst er etterspørsel etter til tjeneste i internasjonale operasjoner er fregatter, mineryddere og undervannsbåter, i tillegg til spesialstyrker. For tiden ligger det dessuten også inne en forespørsel om Norge kan bidra med MTBer til overvåkning av sjøområdet utenfor UNIFILs teig på grensa mellom Israel og Libanon.

Det er en kjensgjerning at fregattene våre er ved slutten av sin brukbare levealder. Uten fregatter vil Norge ikke være i stand til å bidra til internasjonale embargo-operasjoner. Og embargo-operasjoner er den type operasjoner som, i tillegg til minerydding, det har vært størst etterspørsel etter.

Når det gjelder minerydderne er det hittil bare minejaktfartøyene som har vært teknisk i stand til å delta i skarpe oppdrag. Det har ført til hva jeg er fristet til å kalle rovdrift på de to minerydderne vi har hatt under kommando. Noe av utfordringen med frivillighet på minerydderne har hatt sammenheng med stor belastning og mye fravær hjemmefra for besetningene. Etterhvert som minesveiperne nå får ombord sveip som virker, vil belastningen på besetningene kunne bli mer likelig fordelt.

Av undervannsbåter vil vi om kort tid bare ha seks Ula-klasser, hvorav det er intensjonen å til enhver tid ha fem under kommando. Tilgjengeligheten av undervannsbåter for internasjonale operasjoner skulle dermed være god. Imidlertid vil det være sterkt ønskelig å utruste Ula-klassen med link, satellitt samband og med LOFAR for at den fullt ut skal kunne løse oppgaver som f.eks. å operere framskutt i "Direct Support" av en styrke. Det er foreløpig ikke satt av penger til noe av dette.

Når det gjelder innsats av spesialstyrker i internasjonale operasjoner har vi hatt to utfordringer som nå til dels er løst. For det første var det slik at våre marinejegere hadde sakkett akterut med hensyn til sambands- og våpenutrusting både i forhold til Hærens Jegerkommando og i forhold til allierte avdelinger vi skal operere sammen med. Når det gjaldt samvirke med allierte var vi faktisk i en situasjon der vi ikke hadde fullt ut kompatibelt utstyr på alle områder, slik at vi ikke var i stand til å fylle kravene til interoperabilitet. Til tross for den vanskelige økonomiske situasjonen vi er inne i i Forsvaret, har forsvarssjefen valgt å prioritere spesialstyrkene. Et prosjekt med sikte på å oppdatere styrken materiellmessig ble således satt igang fra 1 januar i år og vil være avsluttet ved utgangen av neste år. Marinejegerkommandoen i ROS har vært dimensjonert med henblikk på styrkeproduksjon til mobiliseringsoppsetningene. Dersom den skal avgi personell til operasjoner ute av lengre varighet, vil avdelingens evne til styrkeproduksjon gradvis svekkes og til slutt opphøre. For å

motvirke dette, besluttet GIS i fjor høst å øke bemanningen ved Marinejegerkommandoen i ROS med 50%. Det nye personellet er nå på plass. Vi har dermed etablert en stående styrke med evne til kontinuerlig å ha personell i felt uten at det svekker evnen til produksjon for mobiliseringsoppsetningene.

Spørsmålet om frivillighet

I henhold til lov om utenlandstjeneste, er slik tjeneste gjenstand for frivillighet for alt personell unntatt yrkesbefal tilsatt etter 1. januar 1999. Norge har lagt seg på NATOs konsept der innsats i fredsoperasjoner i første omgang skal utføres ved hjelp av Alliansens IRF-styrker. For Sjøforsvaret betyr det først og fremst SNFL og MCMFORNORTH, slik at vi har lagt oss på en linje der vi ikke sender fartøyer ut i disse to stående styrkene uten at hele besetningen har undertegnet erklæring om villighet til fredstjeneste. Frivilligheten har ført til at Norge ved to anledninger har måttet trekke en minerydder fra styrken fordi medlemmer av besetningen reserverte seg mot å undertegne.

Frivillighet reiser dermed i alle fall to prinsipielle problemstillinger:

For det første er det prinsipielt betenkelig at når regjeringen har fattet lovlig vedtak om å sette inn avdelinger av Forsvaret i internasjonale operasjoner som ledd i norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk, så kan gjennomføringen av dette vedtaket effektivt hindres ved at noen få personer av private grunner bestemmer seg for at de ikke vil. Dypest sett går dette på regjeringens kontroll med de militære styrker.

For det annet er det moralsk forkastelig å overlate valget om å delta eller ikke delta i en operasjon som medfører risiko til den enkelte. Man kan tenke seg at befalet har lyst på utfordringen. Dette er det han har trenet for og på, og nå er tiden inne til å vise for seg selv og andre at han holder mål. Det er også snakk om effekten av korpsånd og avdelingsfølelse som kjennetegner en godt sammensveiset avdeling. Det er ikke med lett hjerte man "svikter" kameratene ved å trekke seg ut. For dem hjemme fortøner det seg annerledes. Med hvilken rett velger familiemedlemmet å forlate familien for å begi seg ut på et oppdrag der han eller hun vil være lenge borte, vil kunne utsette seg for fare og uten at man nødvendigvis tjener noe særlig mer, når det foreligger et annet valg: Å bli hjemme. I stedet for å tvinge personellet til å treffe et valg i hver enkelt konkret situasjon, bør dette valget tas en gang for alle som konsekvens av at man velger yrke. Deretter er det beordringsplikten som gjelder.

Når man nå går for frivillighet, så burde det være innlysende at man legger forholdene til rette slik at personellet faktisk velger å delta. Den prosessen vi har vært igjennom med hensyn til f.eks forsikringenes størrelse og omfang har vært en uverdigg forestilling. GIS og SST har ved flere anledninger uttalt at vi har stor forståelse for at personell velger å takke nei. Samtidig bekalger vi det sterkt fordi vi ser at det bidrar til å svekke Norges og Sjøforsvarets anseelse. Men det ville være helt feil å legge skylden på befalet og mannskapene omord. De er bare rasjonelle aktører i et system andre har skapt. Ansvarer ligger på den politiske ledelsen. Men vi i Sjøforsvarets ledelse må også ta vår del av ansvaret for at vi ikke har maktet å bemanne fartøyene våre med frivillig personell. Så lenge vi mener det er i Sjøforsvarets interesse at vi kan delta med fartøyer, og så lenge vi mener at kontraktene er forsvarlige, selv om vi er enig i at de burde vært bedre, blir det en oppgave i lederskap å motivere personellet til å signere frivillighetskontrakter i tillit til at vi i ledelsen fortsetter å arbeide for å bedre betingelsene.

Spørsmålet om A-lag versus B-lag

En av innvendingene mot måten vi organiserer fredsoperasjonene på i Forsvaret, er at vi bidrar til å dele Forsvaret inn i et A-lag av frivillige med høy prestisje høy korpsånd og moral og gode karrieremuligheter, og et B-lag av de nest beste, som ikke har samme korpsånd, moral og anseelse, ikke samme mulighet til å gjøre karriere, og dermed heller ikke samme mulighet til å rekruttere personell med fornøden kvalitet. En ond sirkel!

Mitt syn er at for det første har vi alltid hatt avdelinger, miljøer, som har hatt høyere status enn andre. Da jeg begynte i Forsvaret sto Ubåttjeneste høyt i kurs. Vi betraktet oss selv som en elite, og hadde inntrykk av at mange også utenfor miljøet betraktet oss som det. I perioder har MTB-våpenet ridd på en liknende bølge, og jeg tror at etterhvert som de nye fregattene kommer til, vil fregattvåpenet oppleve dette. Dette har ingen ting med frivillighet å gjøre. Det har noe med korpsånd, motivasjon og lederskap å gjøre, og er en kombinasjon av godt lederskap og tilførsel av godt materiell og tilstrekkelige ressurser til at man kan drive på et nivå man kan være faglig bekjent av. Hvilke miljøer som til enhver tid har status vil variere både med ledelsen og med materiellstatus.

Et annet spørsmål som reiser seg er hvilke konsekvenser det bør/vil få for karrieremulighetene til det personellet som ikke velger fredstjeneste. Mitt syn er her at vi bør være åpne på at så lenge internasjonale fredsoperasjoner er en prioritert oppgave for det norske forsvaret, så vil erfaring fra slike operasjoner virke befordrende for karrieren. Slik er det og slik bør det være. Vi bør være åpne på dette slik at de som treffer et valg har oversikt over konsekvensene av det valg de treffer. Og for yrkesbefal kan det godt være at valget er tidsbegrenset. Det passer ikke akkurat nå grunnet fødsel, barns sykdom, dødsfall i familien osv osv. Neste gang muligheten byr seg, eller så snart situasjonen hjemme har endret seg, undertegner man.

Men mitt syn er uansett, at frivillighet for yrkesbefal med hensyn til deltakelse i fredsoperasjoner er uakseptabelt og bør opphøre snarest. For menige mannskaper på førstegangstjeneste stiller saken seg derimot annerledes. Jeg tror ikke vi moralsk og politisk kommer utenom prinsippet om frivillighet for dette personellet.

Det ideelle Sjøforsvaret

I Forsvarsstudien har Forsvarssjefen sagt noe om hva han etter sitt beste skjønn kan få til dersom han skulle lage et tilnærmet balansert forsvar innenfor rammen av 25 milliarder kroner pr år i 20 år. Han har understreket at den strukturen han slik er kommet fram til ikke er den strukturen han ville ha anbefalt på fagmilitært grunnlag, med utgangspunkt i de oppgavene den politiske ledelse har pålagt Forsvaret. Verken Sjøforsvaret, Luftforsvaret eller Hæren har i FS 2000 fått en struktur de er tilfreds med. For Sjøforsvarets vedkommende er det, som kjent først og fremst tapet av MTBene som faller oss svært tungt for brystet, selv om vi forstår Forsvarssjefens dilemma og GIS derfor har sagt at han prinsipielt sett stiller seg bak FSJs anbefalinger, ettersom han ikke er i stand til å anviser hvilke strukturelementer som bør fases ut dersom MTBene skal fases inn.

Ulempen med FS 2000 er at den ikke sier noe om hva FSJ mener at han egentlig, ut fra en ren fagmilitær vurdering, trenger for å løse sitt oppdrag. Det kan derfor være nyttig, helt til slutt, å si noe om akkurat det, for Sjøforsvarets del. Jeg antar at det er grunnen til at Seminarledelsen ved Adm Rein har bedt meg om å dra noen tanker om det ideelle sjøforsvar.

Jeg er altså blitt om å si noe om hvordan Sjøforsvaret burde sett ut dersom vi hadde hatt første prioritet hadde vært "Senior Service" og vi fikk tilstrekkelige midler til at vi kunne bygge et sjøforsvar tilpasset oppgavene men allikevel innenfor rammer Norge realistisk sett kunne stille til Sjøforsvarets rådighet gitt vårt brutto nasjonalprodukt og gitt vår begrensede befolkningsmengde på rundt 4,5 millioner mennesker.

For mens Norge er en rik og maritim nasjon, har vi en liten befolkning. Disse forholdene er avgjørende når det ideelle Sjøforsvar skal beskrives. Det har liten verdi å filosofere over hangarskip, men det må være lov å la tankene løpe om hvordan Sjøforsvaret kunne ha sett ut dersom det hadde blitt gitt førsteprioritet innenfor de 25 milliardene som årvisst brukes til å produsere stridsevne i kongeriket.

Under den kalde krigen var landet utsatt for en vedvarende om enn varierende trussel om invasjon. For å optimalisere ressursbruken var det den gangen riktig å satse på mange små enheter som var skreddersydde for å avskrekke en potensiell invasjon. På den måten oppnådde vi størst grad av sikkerhet for forsvarskronene. Forsvaret var basert på å reagere hvis noe skjedde, men hadde som hovedhensikt å hindre at noe skulle skje.

I år 2000 er ikke landet utsatt for noen invasjonstrussel. Det betyr at vi kan bruke forsvaret i en mer offensiv rolle. Ikke det at vi skal starte en Torskekrig eller blokkere Øresund, men vi har fått kraftig øket mulighet til å kunne markedsføre norsk sjømilitær evne og vilje til våre allierte og resten av verden.

Under den kalde krigen måtte andre nasjoner komme til oss for å få se vårt bidrag til vår egen og andres sikkerhet. Med det ideelle Sjøforsvar ville vi vært i stand til å vise at Norge er en maritim nasjon, til å ivareta norske interesser på havet, også militært, andre steder enn i vår egen skjærgård. Bortfallet av den kalde krigen gjør det mulig å vri den sjømilitære fokus i retning av mer havgående operasjoner med øket politisk spillerom som følge.

For sikkerhets skyld. Oppgavene, de prinsipielle ambisjonene og strategien for å nå dem, som jeg allerede har redegjort for, ligger fast. Jeg ser ingen grunn til å forandre på dem selv om ressurstilgangen øker. Med andre ord: Den vakre blå flasken er ferdig blåst. Dersom jeg fikk ressurser nok til å fylle den helt opp, hva ville jeg da fylle den med?

For å optimalisere anvendelsen av ressursene til Det ideelle sjøforsvar for Norge burde vi, etter mitt skjønn, hatt en struktur som kunne se noe slik ut:

Haveskadre

- 7 Eskortefartøyer i to klasser (5 Fridtjof Nansen + 2 AAW)
- 12 Maritime helikoptre for fregattene
- 4 Viking UVB
- 4 Maritime patruljefly (P3C)
- 1 Permanent havgående stab
- 1 Forsyningsskip for fregatter med fasiliteter for en styrkesjef
- 1 Tankbåt
- Fregatter og UVB med missiler for bekjempelse av land- og sjømål
- Fregattene har UAV

En kysteskadre 6 UVB

- 9 Mineryddere
- 1 Minedykkerkommando med 2 fartøyer 2 Kombinerte mineleggere og skolefartøyer
- 20 MTBer (8 Skjold, 12 mindre og enklere) 1 MTB Støttefartøy (Valkyrien)
- 1 MTB tankfartøy
- 1 Kystjeger bataljon med Stridsbåter, Hellfiremissiler
- 1 Marinejegerkommando
- 6 Maritime helikoptre for MTB- MJK- og Kystjeger-operasjoner - MTB og Kystjegerne er utstyrt med UAV

En kystvakt 4 Havgående fartøyer med helikopterfasiliteter

- 6 Maritime helikoptre
- - Havgående fartøyer uten helikopter
- - Fartøyer for indre KV
- 1 Kystradarkjede

Støttestruktur 1 Rekrutteringsstasjon og rekruttskole

- 1 Befalsskole
- 1 Krigsskole
- 3 Fartøyer for navigasjonstrening
- 1 Hovedbase 1 Maritim flystasjon (Flesland)
- 1 Kompetansesenter (KNM T)
- 1 Base i Nord Norge
- 1 "Grønt" øvingsområde i Nord Norge (Trondenes)
- 1 "Grønt" øvingsområde i Sør Norge (Rauøy)
- 1 Maritimt operasjonssenter ved Forsvarets operative kommando
- 1 Sjef for Marinen (dagens GIS og KOMSJØ dobbelhattet)

Hva er nytt her?

For det første har nå Sjøforsvaret fått ansvaret for all sjømilitær virksomhet, også maritime fly og helikoptre. Dette er den beste måten å sikre optimal utnyttelse av fly. Det vil samtidig skape et felles operativt miljø som vil kunne bidra til å styrke taktikkutvikling og integrasjon mellom luftbårne og sjøgående plattformer.

Av samme grunn er det viktig at Sjøforsvarets flypark bemannes av sjøoffiserer. Det er viktig at løytnantene som flyr over sjøen har sin forankring i Maritime operasjoner. De har gått på SKSK, når de har lagt flykarrieren bak seg kan de gå videre og f.eks bli skipssjefer på fregatt.

For det andre er den spisse enden øket betydelig, samtidig som den regionale støttestrukturen er mindre enn i dag, den er på linje med det vi har foreslått i Post Poseidon og det FS 2000 har foreslått. Til gjengjeld er det satt opp en solid mobil støttestruktur. I sum betyr dette en kraftig spissing av Sjøforsvarets skarpe ende idet en mindre andel av totalen vil være støttevirkosomhet.

For det tredje, inndelingen av marinen i to eskadrer, Kysteskadren og Haveskadren, i tillegg til Kystvakta. Kysteskadren og Kystvakta skal ha ansvaret for den direkte nasjonale stridsevnen ("Home fleet") mens haveskadren skal vær vårt bidrag til alliansens

styrkedemonstrasjonskapasitet (power projection) internasjonale operasjoner og til beskyttelse av installasjonene i Nordsjøen.

For det fjerde bør fartøyene utrustes med høyteknologiske våpen som gjør dem i stand til å bidra substansielt i internasjonale operasjoner og som vil gi dem en betydelig avskrekkende effekt. Særlig vil dette gjelde sjø til land kapasiteten som bygger på avanserte missiler med kapasitet mot mål på bakken, såkalte Land Attack Cruise Missiles.

For det femte er fokus skiftet fra det kystnære til å omfatte både det havgående og det kystnære. Strukturen vil tillate økt spesialisering for begge deler. Vi kan operere langs kysten med store fartøyer men ikke til havs i små.

For det sjette skal alle kampenheter være utstyrt med satellittsamband og Link 11 (22), dagens HF nett kan bygges (helt) ned.

For det syvende vil en permanent sjøgående stab gjøre at Norge vil kunne bidra tungt i SNFL og f.eks. til UKNL styrker. En permanent sjøgående stab og 7 store fartøyer gjør det dessuten realistisk at en synlig andel av offiserene har "saltvann i håret" selv etter fylte 40år, noe som er av stor betydning for Sjøforsvarets evne til å frambringe flaggoffiserer til forsvarets felles ledelse med relevant og relativt fersk operativ erfaring.

Endelig vil denne strukturen kunne gi Sjøforsvaret reell evne til å beskytte installasjonene i Nordsjøen i krisetid, og den vil i tillegg kunne etablere reell effektiv kystovervåking fra Halden til Kirkenes.

Avslutning

Som flere innledere her på konferansen tidligere har pekt på er det paradoksalt at mens Norges strategiske stilling er viktigere og mer utsatt enn på svært lenge, så bygger vi altså samtidig ned Forsvaret.

Jeg har i dette foredraget forsøkt å peke på hvilke oppgaver et norsk sjøforsvar bør kunne løse dersom det skal kunne bidra effektivt til å trygge norsk sikkerhet, håndheve norsk suverenitet og sikre norske interesser langs kysten og på havet. Og jeg har forsøkt å angi hvordan et norsk sjøforsvar bør se ut som skal ha en troverdig og effektiv evne til å løse disse oppgavene.

Der et fromt, men antakelig fåfengt, håp at våre politiske ledere både skal se betydningen av å skaffe Kyststaten og Sjøfartsnasjonen Norge et sjøforsvar tilpasset både oppgavene og ressursene, et sjøforsvar som kan levere de tjenester den samme ledelse en vakker dag kan komme til å våkne opp og forstå at de trenger. Det er enda mer utopisk å tro at en eventuell slik innsikt vil bli fulgt opp av tilstrekkelige bevilgninger.

Antakelig vil vi dessverre nok en gang få sanne den amerikanske marinestrategen Admiral Alfred Thayer Mahans ord: "Hvorvidt en demokratisk regjering vil være fremsynt nok, ha tilstrekkelig øye for statens interesser og strategiske stilling, ha vilje til å sikre statens fortsatte velstand ved å bruke penger også i fredstid, alt sammen nødvendig for at staten skal være militært forberedt, er et åpent spørsmål".

Takk for oppmerksomheten!