

BEHOV FOR NY OVERFLATEKAPASITET

Et innspill til LTP-prosessen fra Sjømilitære Samfund (1 juli 2019)

Forsvarets to primære formål

Forsvaret har to grunnleggende formål. Det skal bidra til å forebygge krig, og det skal, dersom det likevel blir krig, bidra til å sikre en best mulig forhandlings situasjon for Norge når krigen kommer til opphør. Sentralt i å forebygge krig ligger begrepet avskrekking, men avskrekking betyr ikke bare å kunne påføre motstanderen en kostnad som overstiger verdien av en ønsket handling. Avskrekking må også ses som en komponent i en strategi for konflikthåndtering. Avskrekking i den forstand er ikke bare basale kost-nytte vurderinger, men også en metode for å kontrollere militære, politiske og økonomiske relasjoner og dimensjoner i en konflikt på en måte som hindrer eskalering til krig inntil man kan løse konflikten på en annen måte. Det i erkjenning av at det er og alltid vil være en grad av konflikt mellom stater. Følgelig kan man aldri hindre konflikt, bare håpe å kontrollere midlene og metodene.

I krig vil formålet til Forsvaret primært være å forme fiendens handlinger dithen at de enten ikke utgjør en direkte trussel mot norsk suverenitet, territorielle integritet eller politiske handlefrihet, eller gjør minst mulig skade mot disse forholdene. Dertil skal Forsvaret bidra til, og tilrettelegge for, allierte operasjoner som skal resultere i en fredsslutning på våre premisser.

Sjømakt

Norge er en grunnleggende maritim nasjon både geografisk og økonomisk, og befinner seg i en region hvor andre staters interesser i våre landområder, vårt luftrom og våre farvann primært kommer som et resultat av muligheter, kapasiteter og utfordringer i det maritime domenet. Grunnpostulatet i sjømaktsteorien er at *sjøkrig har bare strategisk verdi gjennom hvordan utfallet påvirker situasjonen og utviklingen på land*. Derav følger at land- og sjømakt må brukes og ses på som en helhet dersom en skal realisere de fordeler bruk av havet gir. En studie av strategi for en maritim stat er derfor en studie av militærstrategi generelt og ikke sjømakt alene. Behovet for maritime stridskrefter kommer derfor som et resultat av de aspekter ved militærstrategien vår som forutsetter eller involverer sjømakt. For Norges del er disse aspektene svært mange, så mange og så viktige at enhver konflikt vil være dominert av det maritime.

Måtene sjømakten kan påvirke situasjonen på land kaller vi maritim maktprojeksjon. Slik maktprojeksjon kan være direkte eller indirekte. Den direkte maktprojeksjonen handler om bombardering av mål på land og innsetting av styrker, forsyninger og materiell på land. Den indirekte handler om å påvirke hva som skjer på land gjennom tilstedeværelse, kontroll med kommunikasjoner og gjennom å skape trusler som må tas hensyn til, for eksempel luftromsnekting eller potensialet for direkte projeksjon. Sjøkrigens formål er derfor å muliggjøre eller hindre maritim maktprojeksjon. Det er i disse grunnleggende sammenhengene vi finner Sjøforsvarets strategiske og operasjonelle roller.

Sjøforsvarets strategiske og operasjonelle roller

På en slik bakgrunn, er det fem oppgaver som tegner seg som sentrale og dermed dimensjonerende strategiske og operasjonelle roller for Sjøforsvaret i krig. Dertil har Sjøforsvaret fire viktige roller i norsk konflikthåndteringsstrategi.

Roller i krig

- Sjøforsvaret skal hindre russisk maritim maktprojeksjon mot Norge. Dette er normalt beskrevet som sjøneking, altså å etablere en terskel som gjør at motstanderen avstår fra maritim maktprojisering, eller, dersom motstanderen ikke avstår fra å slåss, å hindre at de lykkes med sin maritime maktprojeksjon. Disse oppgavene kan taktisk og operasjonelt løses defensivt eller offensivt, der en offensiv tilnærming har større potensiale for rask og vedvarende strategisk effekt. Slike nektingsoperasjoner er ofte også en forutsetning for egen sjøkontroll, og dermed bruk av havet, andre steder.
- Grunnet Norges geografi, så må landmakten dels eller helt på kjøp dersom den skal settes inn andre steder enn i sine oppsettingsområder. Spesielt dersom dette skal skje raskt. Dertil, så er det sannsynlig at landmakten også må kunne operere og kjempe i kystsonen inklusive på våre øyer. På samme måte må allierte forsterkinger understøttes og fremføres på kjøp. Dette forutsetter at Sjøforsvaret kan sikre bruk av maritime kommunikasjoner i tid, rom og med akseptabel risiko.
- Tilsvarende, så er både Forsvaret og sivilsamfunnet, spesielt nord for Trondheim, fullstendig avhengig av maritime kommunikasjoner for å virke. Dette forutsetter igjen at Sjøforsvaret kan sikre bruk av maritime kommunikasjoner i tid, rom og med akseptabel risiko.
- Ettersom Norge er adskilt fra våre allierte med hav, så må alle allierte forsterkinger av noe substans komme sjøveien. Skal dette la seg gjøre, så er det ikke tilstrekkelig med sikre og gode landsettings- og oppsettingsområder. I tillegg må Norge som et minimum ta seg av de særlig tidkrevende operasjonene fra havet og inntil kysten, som er nødvendig for å redusere risikoen mot fremføringen av allierte til et akseptabelt nivå. Dette er primært anti-ubåt operasjoner og minemottiltak.
- Sist, men ikke minst, Sjøforsvaret skal bidra til allierte operasjoner, både her hjemme og i operasjoner i andre land og farvann.

Felles for alle disse rollene er at de er grunnleggende fellesoperative. Ikke bare har de alle som formål å muliggjøre eller beskytte kapasiteter og aktivitet i de andre domenene (luft og land), men i tillegg vil de i stor grad hvile på taktisk samvirke med de andre forsvarsgrenene.

Særlig sentralt oppimot strukturplanlegging er det faktum at alle disse oppgavene må løses samtidig. Har vi bare kapasitet til å løse oppgavene sekvensielt, så vil vi trolig ikke kunne løse noen av dem i det hele tatt. Dette ettersom rollene gjensidig hviler på hverandre og overlapper hverandre.

Dertil, vårt strategiske hjerteland, kysten, er et stridsfelt hvor ingen allierte eller Russland har god kapasitet eller kompetanse. Dette alene kan gi Norge et vesentlig komparativt fortrinn.

Forebygge og avskrekke (konflikthåndteringsroller)

Sjøforsvarets viktigste roller i et konflikthåndteringsperspektiv er å forebygge gjennom:

- Kontinuerlig tilstedeværelse med kapasitet og vilje til maktbruk
- Troverdige, raske og konsekvente håndtering av trusler og utfordringer mot vår suverenitet og våre suverene rettigheter. Dette inkluderer myndighetsutøvelse overfor ikke-statlige aktører.
- «NATO i nord». Sjøforsvaret, sammen med resten av Forsvaret, må levere på NATOs behov for billedbygging, etterretning og nærvær i våre farvann. Gjør ikke vi det, så vil andre (allierte) ta vår plass, og de har gjerne andre interesser og mål enn hva vi har. Følgelig vil vi, dersom vi ikke

kan løse denne rollen i realiteten miste vår politiske handlefrihet og vår evne til konflikthåndtering.

- I konflikthåndtering inngår også avskrekking, noe Sjøforsvaret bidrar til gjennom:
 - kontinuerlig tilstedeværelse og synlighet
 - tydelig kommunikasjon, resolutt håndtering og tydelige røde linjer
 - evne til rask eskalering
 - overlevingssevne, særlig mot et forkjøpsangrep eller et strategisk overfall.

Behov for ny og eller styrket overflatestruktur

I gjeldene langtidsplan legges det opp til en struktur som i praksis innebærer et sjøforsvar bestående av, i beste fall, en operativ kampstruktur på to fregatter og to ubåter. Dette da vedlikeholds- og oppøvingssykluser, samt internasjonale styrkebidrag, vil gjøre store deler av strukturen utilgjengelig ved en raskt eskalerende konflikt. Dertil kommer Luftforsvarets maritime bidrag. Vedtatt struktur gir derfor svært liten kampkraft i forhold til hva det koster å anskaffe, forvalte og drive den. Den kan heller ikke møte alle de utfordringer og forpliktelser vi har i fredstid. I krise og krig vil en slik struktur verken evne å beskytte Norge mot maritim maktprojeksjon, opprettholde manøverfrihet og forsyningssikkerhet for militær og sivil virksomhet, eller tilrettelegge for mottak av allierte, og det selv med sekvensiell tilnærming. Den kan heller ikke utgjøre et fleksibelt responsverktøy i en konflikt. Siden vårt mulighetsrom for å balansere kostnad og interesser blir marginalt, vil vi i realiteten stå overfor en «alt eller intet» situasjon uten rom for eskaleringskontroll. Den vedtatte strukturen, med få, men potente enheter, vil vi dessuten mangle tre andre avgjørende kvaliteter. Den kan lett utmanøvreres, et enkelt tap vil medføre fatal svekking, og den forutsetter at Luftforsvaret kan levere tung støtte, en forutsetning som i alle fall i et innledende massivt overfall må erkjennes som høyst tvilsom. Følgelig vil en slik struktur i tillegg til å mangle fleksibilitet også mangle innledende overlevingssevne og seighet. Vi vil med en slik struktur etterlate et militært vakuum i våre farvann generelt og i vårt hjerteland, kystsonen, spesielt. Dette vil **de facto** legge Norge åpen for et **fait accompli**, altså at fienden kan nå sine begrensede mål raskt og nærmest uten motstand. På toppen av dette, en slik struktur vil medføre at Norge ikke vil være i stand til å påta seg rollen som NATO i nord. Noe som vil ytterligere svekke norske myndigheter innflytelse over konflikteskalering i vår region.

Det finnes en rekke ulike modeller og struktursammensetninger som kan løse disse utfordringene. Felles for dem alle er behovet for relativt mange, mobile og fleksible enheter som kan bidra over store deler av konfliktskalaen, og i et tilstrekkelig antall til å løse alle våre maritime oppgaver med stor grad av samtidighet. Et markant styrket antall overflatefartøyer vil derfor være sentralt. Dette er den eneste kapasiteten som gir oss økt fleksibilitet, seighet og uforutsigbarhet over hele oppgaveporteføljen til Sjøforsvaret. Slike fartøyer vil tilføre oss økt overlevingssevne, seighet og fleksibilitet. Dertil vil de frigjøre våre mest potente maritime kapasiteter, fregatter, ubåter, samt Luftforsvarets F35 og P8 flymaskiner, til sine primære og avgjørende viktige oppgaver. Og vel så viktig, de vil sikre evne til sjømilitær tilstedeværelse langs hele kysten i fredstid og bidra til at krisesituasjoner ikke får utvikle seg til utilsiktet konflikt.

Konkretisering av strukturbehov

Grunnet oppøvings- og vedlikeholdsbehov, og ettersom sannsynlig varslingstid kan være få dager og gjerne bare timer, så vil aldri hele strukturen være tilgjengelig for oppdrag. Derfor må vi ha flere fartøyer enn hva oppdragsporteføljen i seg selv skulle tilsi.

Ettersom all fremføring av maktprojeksjon på, over og fra havet forutsetter fartøyer, og da fartøyer, særlig krigsskip og undervannsbåter, er en meget begrenset resurs som ikke raskt kan erstattes, så vil den som angriper effektivt først raskt kunne få et betydelig overtak. Følgelig er oppdagelse og konsentrasjon av avgjørende ildkraft før fienden det viktigste taktiske mantraet i sjøkrig.

På åpent hav vil bare ubåter og miner kunne operere uten sannsynlighet for oppdagelse. Følgelig kan man ikke operere overflatefartøyer i slike farvann uten vesentlig grad av egenbeskyttelse i alle dimensjoner. Slik egenbeskyttelse er svært kostbar. Kystsonen gir oss komparative fordeler som kan redusere denne kostnaden vesentlig. I vår kystzone kan man, særlig med spesialtilpassede fartøyer, operere med betydelig mindre risiko for å bli funnet og engasjert, og trusselbildet vil være både mindre multidimensjonalt og dels lettere å forutsi. Dette reduserer betydelig egenbeskyttelsesbehovet og gjør at man kan løse mange av Sjøforsvarets oppdrag med langt rimeligere plattformer enn de vi har og trenger for operasjoner på det åpne hav. Effektiv bruk av kystens fordeler kan også muliggjøre skjulte eller diskrete operasjoner, defensive så vel som offensive, inn i områder hvor fienden disponerer betydelige nektelseskapasiteter, men bare dersom en har en struktur som er tilpasset kystsonen. Noe tilsvarende vil ikke være mulig på åpent hav uten omfattende forbekjempelse og store ressurser, eller ved hjelp av ubåter. Samtidig, sjømakt kan direkte og indirekte påvirke inn i kystsonen og innover land fra åpent hav. Derfor er det også behov for å kunne engasjere mål i åpent hav fra den relative taktiske friheten kystsonen gir. Dette fordrer langtrekkende ild, særlig i overflatekrigføringen.

Et iboende karaktertrekk med sjømakt er den komplementære effekt man raskt oppnår gjennom å kombinere ulike fartøysklasser og kapasiteter i en oppdragstilpasset styrke. En slik komplementær effekt tilsier at styrkens samlede sensorer og ildkraft vil gjøre det mulig å operere i områder med større risiko enn hva enkelt skip, eller ensartede styrker kan gjøre.

Samlet, på bakgrunn av dette, og med tanke på Sjøforsvarets fulle oppgaveportefølje uansett hvor man ligger på konfliktskalaen, men spesielt i en væpnet konflikt, så ser Sjømilitære Samfund følgende styrkende strukturtiltak som sentrale:

- Et betydelig antall spesielt tilpassede fartøyer som kan operere defensivt og offensivt i og fra kystsonen og i alle krigføringsområdene
 - Slike fartøyer kan løse oppdragene sine med begrenset egenbeskyttelse, men må ha offensiv slagkraft, spesielt i overflatekrigføring, men helst også i undervannskrigføring
 - Har fartøyene også havgående egenskaper, så kan de supplere våre primære havgående fartøyer, men må i så fall operere innenfor en beskyttelsessone sikret av slike større plattformer.
- En ytterligere styrkemultiplikator, som utnytter kystens komparative fordeler, vil være små enheter med høy evne til å operere skjult, stor mobilitet og evne til rask og avgjørende konsentrasjon av ildkraft i selve kystsonen. Slike vil ha begrenset potensiale utover kystsonen, men vil frigjøre mer potente og kostbare enheter til presserende offensive oppdrag også fra og utenfor kystsonen.

Sjømilitære Samfunds råd

Sjømilitære Samfunds råd er derfor at Norge snarest styrker Marinens overflatekapasitet betydelig i både antall og i typer kapasitet. Vi vil ikke gå inn på forslag til konkrete fartøysklasser eller lignende utover konkretiseringen ovenfor, men stor grad av fleksibilitet og kapasitet i alle de tradisjonelle krigføringsområdene, altså på overflaten, mot undervannsmål og mot luftmål, samt på åpent hav og i kystsonen, er påkrevd.