

# STRATEGIDOKUMENT

## Sjømilitære Samfunds strategidokument i forbindelse med FMR og LTP

Dette dokumentet utgjør Sjømilitære Samfunds overordnede syn på norsk forsvarsbehov. Våre ulike innspill til LTP/FMR og våre spesifikke strukturforslag tar alle utgangspunkt i denne grunnleggende strategiske tenkingen og må ses i den sammenheng.

## Forsvarsplanlegging

---

*Dess større fleksibilitet man bygger inn i forsvarsplanleggingen, dess større er sannsynligheten for at man kan justere seg når virkeligheten en gang åpner seg. Slik fleksibilitet kan bare nås dersom man planlegger utfra strategiens varige forutsetninger og mål, fremfor øyeblikkets teknologiske og politiske forhold.*

---

Å drive forsvarsplanlegging i ett demokrati er en vanskelig og kontinuerlig prosess. Beslutningene må reflektere mange internasjonale og nasjonale faktorer. Tallet på ideer, konsepter, synspunkter og ulike tilnærminger kan ofte være overveldende, særlig dersom en mangler ett systematisk rammeverk for å organisere og operasjonalisere ulike strategiske konsept. Ettersom forsvarsplanlegging involverer forberedelse, oftest på basis av mer eller mindre mangelfull og usikker informasjon, så er det også stor usikkerhet og stort rom for uenighet om strategiske valg og hvordan styrker bør være strukturert, organisert, utrustet og ikke minst om hvordan den neste krigen vil utarte. Samtidig, så er det sjelden eller aldri et riktig svar. Like valide argument kan settes frem for svært ulike svar, hvor valgene avhenger av målsettingene en ønsker å oppnå og forutsetningene en legger til grunn rundt faktorer som trusler, utfordringer, muligheter, teknologi og fremtidens politiske og økonomiske landskap. Av den grunn, så vil også de som ensidig setter søkelys på enkelt faktorer, for eksempel teknologi, trusler eller økonomi, oftest feile når de skal håndtere helheten av strategiens mange dimensjoner. For å si det kort, vi må håndtere dagens virkelighet og fremtidens muligheter.

Det er to tema som er underliggende i diskusjoner om forsvarsbehov. Det er tildeling av begrensede ressurser og relasjonen mellom mål, midler og risiko. Det vil aldri være nok ressurser til å oppfylle alle statens ønsker og behov. Derfor må vi ta strategiske valg, etablere behov, prioritere og treffe beslutninger, samt tildele ressurser til de mest kritiske behovene først. Feilprioriterer vi med hensyn til Forsvaret, om det er gjennom sviktende forutsetninger, underfinansiering, eller ved å gi Forsvaret en innretning som ikke står seg i møte med virkeligheten, så vil konsekvensene for staten, samfunnet og den enkelte borger være svært alvorlige og dels eller fullstendig irreversible. Dette i motsetning til de fleste andre samfunnsområder.

Relasjonen mellom strategi og styrkestruktur har tre hoveddimensjoner. I nåtid utgjør tilgjengelig styrkestruktur de fysiske maktmiddel en kan benytte for å nå militærstrategiske mål og understøtte politisk-strategiske mål. Ettersom en styrkestruktur tar lang tid å bygge opp, og da strukturen vil være kostbar å holde ved like, så er forventet behov for militærmakt i fremtiden den andre viktige dimensjonen. Ett tredje og mer diffust aspekt er relasjonen mellom eksistensen av en struktur og de strategiske opsjoner denne skaper, men som den ikke var planlagt for. I tillegg til disse tre primære sammenhengene, så kommer strategiens iboende paradoks. Et hvilket som helst valg av strategi og struktur vil lede til mottrekk. De gjør strukturvalgene mindre relevant og endrer forutsetningene

strategien hviler på. Strategisk planlegging og sammenhengen med styrkestrukturer er derfor en dynamisk og kontinuerlig prosess hvor et entydig riktig svar aldri vil finnes, særlig ikke over tid.

## Norges forsvarsbehov

---

*Det er ikke Norge som avgjør om det blir en væpnet konflikt i vår region og heller ikke hvilke midler som kommer til bruk i slik konflikt.*

*Norges geostrategiske posisjon og russisk militærmakts innretning og tenking innebærer en vesentlig risiko for rask eskalering, forkjøpsangrep og operasjoner med formål å sikre en fait accompli situasjon. Vårt forsvar må følgelig ha høy beredskap og overlevingssevne også ovenfor et overraskende angrep.*

---

I geopolitisk sammenheng er Norge en småstat og en *status quo* stat. Samtidig har Norge strategiske ressurser og en geostrategisk posisjon, som medfører at norsk statssikkerhet ikke kan ses i isolasjon fra resten av verden. Det betyr at Norge i meget begrenset grad, på egen hånd, kan kontrollere hvorvidt det blir konflikt eller krig i vår region eller ikke. Det er andres geostrategiske og geopolitiske interesser som i stort avgjør. Det er altså hva våre ressurser gir av innflytelse, og betydningen, i militærstrategisk sammenheng, av vårt territorium, luftrom og våre farvann for andre stater, som avgjør om Norge blir involvert i en konflikt eller ikke.

Årsaken til at Norge ble medlem av Nato var vår utsatte strategiske beliggenhet som nabo til Sovjetunionen og som kyststat til de militærstrategisk viktige nordlige havområder. Dette medførte og medfører at Norge, i en væpnet konflikt mellom Russland og USA/Nato, må regne med å bli trukket inn. Natos gjensidige sikkerhetsgaranti skal gjøre at en konflikt mot ett land vil medføre konflikt med alle medlemslandene, i vårt tilfelle, at et angrep på Norge vil være ensbetydende med krig også med USA. Grunntanken er at dette, sett med en angriperes øyne, skal gjøre kostnaden ved å utfordre norsk suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet, så stor at den langt overgår gevinsten. Så lenge den er troverdig, kan Alliansen derfor bidra til å forebygge krig og konflikt i vår del av verden.

I dag finnes svært få, om noen, bilaterale interessekonflikter mellom Russland og Norge som, isolert sett, skulle gi Russland motiv for å bruke militær makt mot Norge. Dette ettersom slik volds- og tvangsmakt med betydelig sannsynlighet vil bety konflikt også med USA og europeiske stormakter. Derimot kan det komme til å fortone seg som hensiktsmessig eller nødvendig for Russland å angripe Norge i en situasjon hvor krig med USA allerede er et faktum, eller dersom det fortone seg for Moskva som om krig med USA er i ferd med å bryte ut. I en slik situasjon vil Russland forvente at Nato angriper mot deres maritime nordflanke. Dette da Nord-atlanteren er den eneste aksen hvor Nato kan projisere makt direkte mot avgjørende russiske strategiske interesser og da det maritime domenet er det eneste domenet der Nato og USA er signifikant overlegen Russland i en avgrenset og kortvarig krig. Dertil inngår såkalt horisontal eskalering som et kjerneelement i amerikansk strategisk tenking og i deres maritime doktriner. Russland forventer ikke at USA/Nato vil begrense sin krigføring til en region, men at de vil angripe der de viktigste interessene og svakhetene til motstanderen ligger og det uavhengig av arnestedet til konflikten.

Russland har et vedvarende behov for å sikre både sin eskaleringsdominans og spesifikt sin kjernefysiske andreslagsevne. I overskuelig fremtid vil Russlands stormaktsposisjon,

sikkerhetspolitikk og avskrekingsstrategi i siste instans hvile på operasjonsfriheten til deres strategiske atomstyrker generelt og deres strategiske undervannsbåter, og infrastrukturen som understøtter disse, spesielt. Russland har altså ett av sine absolutte strategisk tyngdepunkt i Norges umiddelbare nærhet. Denne kapasiteten er så avgjørende for russisk statsikkerhet at de, om nødvendig, vil ty til et forkjøpsangrep på Norge for å beskytte den. Med andre ord, dersom Russland ser det som sannsynlig at de kommer i væpnet konflikt med USA/Nato, uansett hvor, så vil de treffe strategisk defensive tiltak for å beskytte seg, for å opprettholde eskaleringsdominans og strategisk handlefrihet. En slik strategisk defensiv kan svært gjerne være operasjonelt offensiv. Den vil sannsynligvis, uansett valg av faktisk handlemåte, involvere norsk territorium (land, sjø og/eller luft). Nato avskrekker altså ikke nødvendigvis krig i og mot Norge i en slik situasjon. Det er samtidig ikke et argument for alliansefrihet, altså for at Norge bør gå ut av alliansen. Dette da maktbruk i og mot Norge i sin slik situasjon er uavhengig av om Norge er medlem eller ikke. Krigen vil uansett berøre oss og da gir alliansen oss større handlingsrom for å håndtere den.

Å bruke et forsvar til å forebygge og avverge krig handler grunnleggende om å manipulere interessebalansen slik at kost-nytte vurderingene til motstanderen gjør at de avstår fra tvangs- og voldsbruk. For å oppnå dette, så må vi håndheve suverenitet og ivareta suverene rettigheter på en forutsigbar og troverdig måte. Det innbefatter også at vi selv må ivareta våre alliertes behov for overvåking og militær tilstedeværelse i europeisk Arktis. Dertil må vi opprettholde en forsvarsterskel som gir oss spillerom slik at en konflikt ikke blir for stor for oss, men for liten for Nato. Sentralt i en slik terskel er tapspåførende evne, forhindring av situasjoner som kan medføre et russisk fait accompli, samt og ikke minst, legge til rette for rask og trygg forsterking av Norge.

I en konflikt, og da uansett om den er bilateral, regional eller global, så vil ambisjonen til en småstat primært være å forme motstanderen sin fremferd på en måte som innebærer minst mulig politisk-strategisk skade for småstaten, sekundært å bidra til å muliggjøre at alliansen samlet kan møte tvangs- og voldsmakten på en måte som gjør at fredsslutningen blir på alliansens vilkår.

Å forme Russlands operasjoner i en krig handler om å nekte dem å nå sine operasjonelle mål, altså å ha evne og vilje til å kunne påføre dem kostnad over tid og i et omfang som gjør at de velger bort de handlemåter som i sterkeste grad vil påvirke oss. Å støtte våre alliertes strategi handler i stort om å kunne ivareta vårt eget forsvar uten et stort støttebehov, om å bidra til å nekte russiske operasjoner som er en trussel mot alliansen samlet, og å muliggjøre at alliansen kan føre frem avgjørende makt mot Russland. For en frontlinjestat, og spesielt som den nærmeste nabo til Russlands strategiske tyngdepunkt, så innebærer det at Norge må kunne møte enhver form for tvangs- og voldsmakt under atomvåpenterskelen umiddelbart og vedvarende. Dette stiller krav til en balansert og komplementær forsvarsstruktur. En struktur som har høy beredskap, er beskyttet, er fleksibel og har utholdenhet. Fire faktorer som blir ytterligere understreket av moderne langtrekkende presisjonsvåpen, høy russisk beredskap og et russisk forsvarskonsept som er utformet for en kort og eksplosiv krig om begrensede mål.

Strategiske overfall, dersom de lykkes, har alltid hatt et stor potensiale for avgjørende effekt. Utviklingen innen militærmakt gjør at dette potensialet øker. I dag er sannsynligheten for å påføre avgjørende skader og å oppnå et fait accompli, altså en fullbyrdet kjensgjerning som det vil være svært vanskelig å reversere, trolig større enn noen gang. Dette er spesielt viktig for en småstat som ligger innenfor taktisk rekkevidde av en lokalt overlegen motstander med et bredt spektrum av virkemidler, og da særlig en motstander som baserer sine konsept på å slå tidlig, raskt og tungt, for deretter å låse situasjonen og tvinge frem forhandlinger på egne premisser.

## Norges militærgeografi

---

*Norges strategiske hjerteland er kysten. Dette uansett om vi snakker militært, økonomisk, kommunikasjon eller bosetning. Taper vi kontroll i denne militært unike sonen, så vil vi miste militær og politisk handlefrihet og dermed vår evne til å kontrollere egen skjebne i en væpnet konflikt.*

---

Norges militærgeografi har noen vedvarende spesifikke karakteristikk som må fremheves. For det første er grensene og territoriet vårt i stor grad ufremkommelig for større landsstridsenheter. Ser vi derimot kysten som en grense, så er Norges territorium ikke lengre utilgjengelig og ufremkommelig. En motstander som har og kan bruke sjømakt for å få tilgang er derfor Norges farligste motstander. Den som kontrollerer havet åpner vår faktiske strategiske grense. Noen stater, som Frankrike og Russland, kan gi opp periferien og trekke seg tilbake til hjertet av sine land. Det kan ikke Norge fordi periferien, altså kysten, er Norges hjerteland. Geostrategisk er Norge derfor et paradoks. Kysten er ikke bare Norges strategiske grense, men vårt strategiske tyngdepunkt. I tillegg, så er det kysten og leden som binder landet sammen, ikke de innenlandske landkommunikasjonsårene. Derfor vil den som kontrollerer havet rundt oss ikke bare ha tilgang til vårt strategiske tyngdepunkt, men vil også kontrollere kommunikasjonene våre og kan derigjennom isolere deler av landet og utnytte overlegen evne til konsentrasjon av kampkraft hvor og når de ønsker.

I krig, som i fredelig kappestrid, søker aktørene å utnytte sine sterke sider og beskytte sine svake. Norges største militære styrke, men samtidig vår store svakhet, er vår geografi. Vi har en geografi som tvinger både oss og en motstander til å bruke kommunikasjonslinjene til sjøs. Norge har også en geografi som gjør at den som behersker kystsonen har store taktiske og dels operasjonelle fordeler. Skjærgården vår utgjør dessuten et eget stridsdomene hvor hverken de havgående flåtene, eller en konvensjonell hærstyrke vil kunne operere effektivt. Samtidig, dersom noen faktisk setter seg fast på kysten vår, så vil de ikke bare kunne utnytte kysten på samme måte som vi gjør, men de vil dominere hele vårt militære og sivile handlingsrom i langt større grad enn hva en begrenset styrke normalt vil kunne gjøre.

Ikke bare er Norges strategiske hjerteland vår kyst, men i tillegg er Norge militærstrategisk en øy. Vi er adskilt fra våre allierte med hav. Enhver substansiell forsterking av Norge må derfor også komme over og fra havet og inn i vår kystsone.

## Sikkerhetsimportør og -eksportør

---

*Norges viktigste rolle som sikkerhetseksportør er å ivareta egne og alliertes interesser, herunder behov for militærmakt, i vår region. Dette i fred, krise og krig.*

---

Hvorvidt en konflikt som involverer Norge er bilateral, regional eller global, så vil Norge og norske interesser være en brikke i et større strategisk bilde. Norske politisk-strategiske mål, vår territorielle integritet, suverenitet og politiske handlefrihet, kan derfor sterkt påvirkes av handlinger og hendinger som i isolasjon ikke berører eller involverer oss direkte. Å tenke forsvar av Norge i isolasjon, eller Norge som kun en importør av sikkerhet, er derfor en strategisk feilslutning. Norsk

evne til å påvirke utenfor eget territorium og egne farvann har derfor potensiale for å være avgjørende viktig for andres sikkerhetsutfordringer og derfor indirekte også for oss.

Når en skal vurdere denne balansen mellom det nasjonale og det internasjonale, mellom import og eksport, så må en ta utgangspunkt i en grunnleggende erkjenning. I internasjonal sikkerhetspolitikk finnes ingen venner. En har bare partnere og allierte fordi en tjener samlet sett på å støtte andre stater grunnet sammenfallende interesser. Følgelig, dersom kostnaden ved å støtte Norge overstiger mulige fordeler, så er troverdigheten i allianseband svekket, og det politiske handlingsrommet redusert. Det finnes selvsagt modererende faktorer på en slik brutal realpolitisk tenking. Viktigst er rykte og nasjonal ære. En stormakt som ikke står ved sine forpliktelser og allierte vil tape troverdighet og dermed også påvirking- og forhandlingsmakt. En slik realpolitisk erkjenning er samtidig noe ikke vi kan ta for gitt. Det er ingen automatikk i at politiske-styresmakter forstår, tar innover seg og agerer i samsvar med hva logikken om langtidskonsekvenser av å svikte partnere og allierte innebærer. Vi må heller regne med at noen andre stater vil henfalle til kostnadsreduserende tiltak i et korttidsperspektiv, særlig dersom den aktuelle stat ser sin makt og sine interesser som uangripelige eller uavhengig av den aktuelle situasjonen.

Dette betyr at et norsk militært forsvar primært må være skalert og dimensjonert for nasjonale behov. Hviler vi oss for tungt på alliert støtte, og særlig dersom denne er avgjørende tidlig i en konflikt, så baserer vi vårt forsvar og vår sikkerhetspolitikk på falske forutsetninger. Vi kan rett og slett ikke ta støtte for gitt, og den støtte som kommer vil ikke ivaretar våre behov og interesser, men styrkebidragsyterens behov og interesser.

Våre alliertes behov for støtte fra Norge og i hvem som kan benytte norsk territorium, luftrom og havområder handler primært om å beskytte internasjonale maritime kommunikasjoner og om å true russiske strategiske interesser. Sekundært, så er det også viktig for våre allierte at hendelser i vår region ikke skal eskaleres til en konflikt med globale implikasjoner. Det er altså ikke Norge som er viktig, men hva kontroll med Norge gir av strategiske muligheter. Enn videre, det første forholdet innebærer at det er i våre alliertes interesse at Norge så langt mulig selv må kunne forsvare seg, også over tid, ettersom det vil frigjøre allierte ressurser til andre oppgaver. Det andre forholdet betyr at Norge har et betydelig handlingsrom for en selvstendig sikkerhetspolitikk, men bare så lenge vi leverer på våre alliertes behov i vår region. Disse forholdene er ofte underuttalt i det offentlige ordskiftet. En kan hverken ta det for gitt at alliert støtte er tilgjengelig der, når, og i det omfang, vi forutsetter. Norge kan heller ikke ta det for gitt at våre allierte vil se det i deres interesse at Norge eskalere en konflikt for å involvere Nato.

Eksport av sikkerhet kan også være bidrag til oversjøiske operasjoner hvor vi deler sikkerhetsinteresser med andre. Slike bidrag kan være viktige for å fremme våre interesser, men de gir neppe betydelig gevinst i form av økt alliert vilje til å forsvare oss. Dette da de ikke påvirker interessebalansen i vår region. Likevel, så er dette et sentralt argument for en forsvarsstruktur som både kan virke innenlands og som kan bidra utenlands. En slik struktur gir våre folkevalgte et mer fleksibelt strategisk verktøy. Dog, dersom en slik innretning medfører en svekket nasjonal forsvarsevne, så er den kontraproduktiv. Dette da våre alliertes interesser først og fremst er relatert til at Norge ikke skal kunne utnyttes av Russland for å påføre Nato militære utfordringer eller nederlag, samt til vår evne til å selvstendig sikre en fredelig utvikling i vår region samtidig som vi leverer forutsigbarhet også til våre allierte.