

ALLIERTE FORSTERKNINGER FORSVARET AV NORGE

TERJE BRUØYGARD

Norges sikkerhet er avhengig av alliert forsterkning. Dette kan komme gjennom NATO eller bilateralt fra USA. NATO har et formål om å avskrekke russisk aggresjon for å sikre fred. Dersom slik aggresjon likevel skulle skje vil det kunne oppstå flere konkurrerende behov for forsterkning innad i alliansen. Selv om reaksjonstiden for disse styrkene er kort, vil det være krevende både å få en beslutning og fremføre disse styrkene til Norge. Spesielt vil russisk anti-access/area denial (A2/AD) kapabilitet by på utfordringer. Allierte forsterkningsstyrker bør ideelt sett komme til Norge før en konflikt eskalerer. Alliert forsterkning krever betydelig vertslandstøtte. Forsvaret må være dimensjonert til å ivareta denne forpliktelsen sammen med det som kreves av nasjonal innsats før, under, og etter allierte operasjoner i Norge.

HOVEDPUNKTER

- Norsk sikkerhet er avhengig av alliert forsterkning.
- NATO er sterkere enn Russland, men er utfordret strategisk ved at Russland har evne til hurtig mobilisering og forflytning av større styrker.
- NATO Response Force (NRF) er NATOs hurtige reaksjonsstyrke på ca. 40.000 soldater.
- Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) er NRFs spydspiss og er klar ved hjemmebase på noen få dager.
- Det finnes to bilaterale avtaler mellom Norge og USA, henholdsvis for lagring av utstyr til US Marine Corps og US Air Force.
- Alliert forsterkning til Norge er krevende og forbundet med risiko. Det må politisk behandling og vurdering til for å utløse forsterkning. Vårt behov kan komme i konflikt med andre.
- Russisk anti-access/area denial kapabiliteter kan vanskeliggjøre alliert forsterkning til Norge.
- Alliert forsterkning krever betydelig vertslandsstøtte og riktige forutsetninger.

INNLEDNING

NATO har bidratt til fred, stabilitet og utvikling i Europa i 70 år, men kan ikke sies å være fri for utfordringer. Utvidelsen av NATO har ført til et noe regionalt splittet fokus.¹ Middelhavslandene ser trusselen relatert til ulovlig immigrasjon fra det afrikanske kontinentet. Flere østeuropeiske stater er nabo til Ukraina, et land hvor Russland har drevet gråsonerkrig i flere år. De baltiske statene har en krevende historie med Russland og har de senere årene reelt blitt utsatt for trusler. Norge er i en særegen situasjon ved at vi er nabo til Russland, at Russland har tyngden av sine strategiske kjernefysiske våpen tett på, og at Nordflåten inn- og utpassering til Atlanterhavet foregår gjennom vårt område.²

USA ser Russlands oppførsel som en trussel mot eget hegemoni og tar sin rolle som Europas beskytter på alvor, samtidig som stormakten er tydelig på at europeerne bidrar for lite selv. Tyskland, Storbritannia og Frankrike har behov for å balansere forskjellige interne utfordringer, i tillegg til å opprettholde sin status som europeisk stormakt.

Alliert forsterkning gjennom NATO og bilaterale avtaler med USA er den viktigste sikkerhetsgarantien Norge har. Det finnes styrker på høy beredskap som kan komme oss til unnsetning. Det er derimot viktig å være klar over at ingen av disse er dedikert til Norge, og vil være gjenstand for politisk prioritet. Styrkene er beskjedne i omfang og kan kun forflytte seg til et operasjonsområde under fredelige forutsetninger. Norge har forpliktet seg til betydelig vertslandsstøtte. Dette stiller store krav til Norge og til Forsvaret.

NATO OG RUSSLAND

NATO er sterkere både økonomisk og militært enn Russland, selv om Russland kan etablere lokal tidsbegrenset styrkeoverlegenhet. NATO er en forsvarsallianse og følgelig defensivt innrettet. Det betyr at NATO primært må reagere på russisk aggresjon, dersom avskrekking mislykkes. Russland har på sin side et enormt område å forsvare. De russiske styrkene skal fordeles ut over flere fronter. Selv om Russland har vist at de raskt kan gjennomføre store troppeforflytninger

mellom frontene, er det begrenset hvor mye militær kraft landet kan generere i en frontretning uten å svekke andre områder. Dette gjelder også mot Norge. Dersom et russisk overraskelsesangrep mot NATO likevel skulle oppstå, vil alliansen måtte gjennomføre krevende operasjonell forflytning fra nasjonale baser til et innsatsområde. Hvis det er flere behov for samme styrker vil alliansen i tillegg stå overfor en vanskelig prioritering.

En økende bekymring over hvor raskt Russland synes å kunne iverksette større militære operasjoner, vist gjennom øvelsene ZAPAD, VOSTOK, KAVKAZ og TSENTR med opp mot 300.000 soldater, ledet til behov for skjerpet reaksjonsevne i NATO.³ Svaret ble NATO Response Force (NRF), etablert i 2002. NRF består av et fellesoperativt ledelseselement med land-, luft-, sjø- og spesialkomponent.⁴ Spydspissen er en *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) på rundt 20.000 soldater på to til tre dagers beredskap. Cirka 5.000 av disse tilhører en multinasjonal brigade, der Norge har stilt styrker ved flere anledninger. VJTF har også luft-, sjø- og spesialstyrker. NRF har videre en oppfølgingsstyrke på to multinasjonale brigader, en maritim komponent basert på *Standing NATO Maritime Group* (SNMG) og *Standing NATO Mine Countermeasure Group* (SNMCMG), en luftkomponent, en spesialstyrkekomponent og en *Chemical, biological, radiological and nuclear* (CBRN) task force. NRF vil bli justert til oppgaven den skal løse, men er i utgangspunktet i størrelsesorden 40.000.⁵ Styrken skal være i stand til å løse oppgaver fra generelle sikkerhetsoperasjoner til kollektivt forsvar.

Selv om NRF består av dedikerte styrker på relativt kort beredskap, er styrken begrenset i størrelse. Rent styrkemessig er ikke kampkraften den bringer med seg det viktigste, men at den representerer NATOs vilje. Styrken har således neppe potens i seg selv til å slå tilbake et russisk angrep, men gir et klart varsel om at NATO står sammen. Dersom det blir en større konflikt eller krig er det helt andre størrelser og en annen maktbruk som må legges til grunn. NATO har ni deployerbare korps-hovedkvarter som er dimensjonert for de vanskeligste oppgavene. Hver av disse er i stand til å lede en styrke på opp til 60.000, men er derimot betydelig tyngre å deployere.⁶



Oversikt over styrkeforholdet mellom NATO og Russland.⁷

Tanken med VJTF er at NATO kan sette inn styrker for å berolige et medlemsland eller et område i en innledende fase av en krise og dermed avskrekke Russland fra en eventuell offensiv handling. Selv om *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) skulle ha forhåndsgodkjenning til å gjøre VJTF klar ved hjemmebase, er det *North Atlantic Council* (NAC) som må bestemme om og hvor forflytning skal finne sted. Konseptet hviler dermed på at NAC evner å oppnå konsensus på den tiden styrken har til å gjøre seg klar. Deretter må det gjennomføres en operasjonell forflytning til vedtatt operasjonsområde.

Styrkene må fraktes med lastebiler, tog, fly og båt. En deployering av landkomponenten til VJTF vil i beste fall kunne gjennomføres på noen uker etter beslutning fra NAC, mens sjø- og luftkreftene kan skape en effekt allerede timer og dager etter beslutning.

VERTSLANDSTØTTE

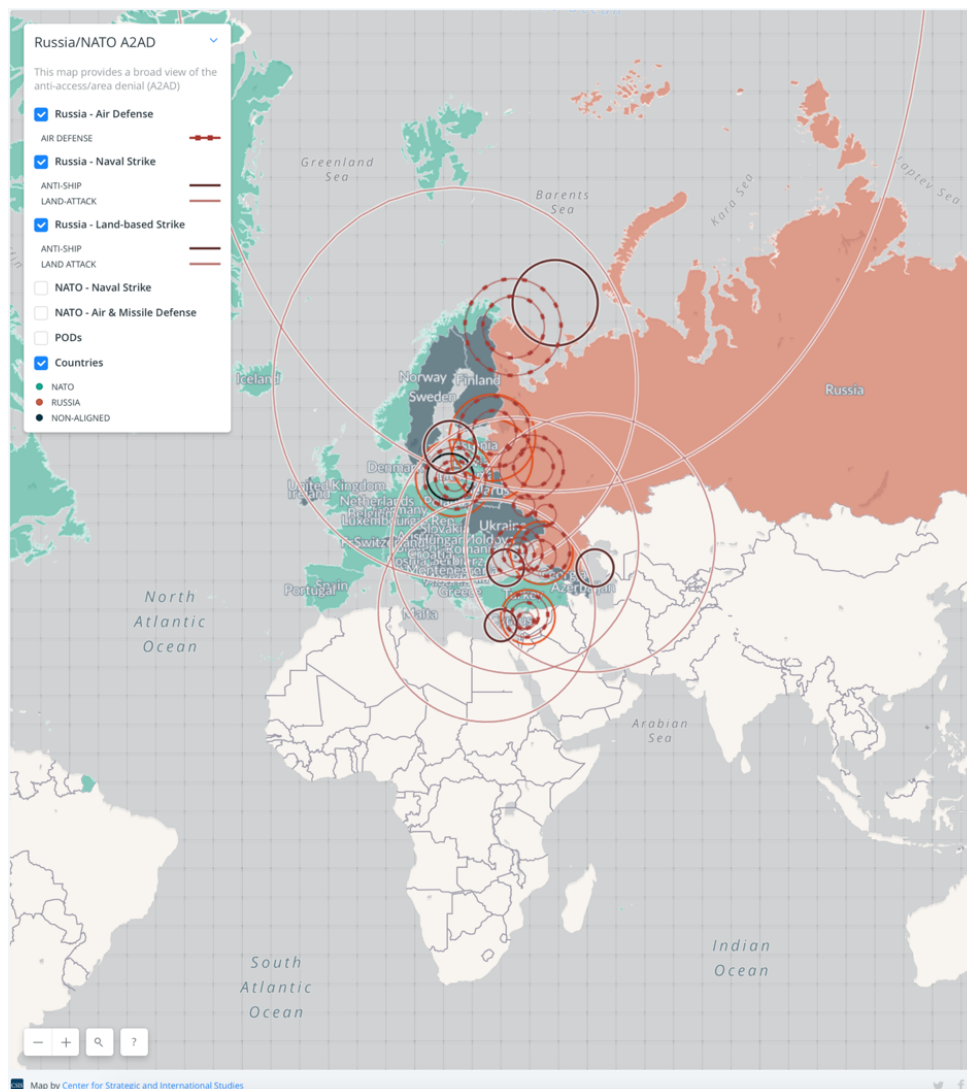
For å konkretisere kompleksiteten og omfanget av en alliert forsterkning kan øvelsen *Trident Juncture 2018* (TJ18) brukes som eksempel. Under TJ18 deployerte cirka 50.000 soldater til Norge fra 31 land. Styrken hadde om lag 250 fly og helikoptre, 65 marinefartøy og 10.000 kjøretøy.⁸ Til sammenligning har Oslo Lufthavn oppstillingsplass til 71 fly og plass til cirka 20.000 personbiler.

Mottak av forsterkningsstyrker krever betydelig vertslandstøtte. I NATOs doktriner er dette definert som mottakerlandets forpliktelse innenfor mottak, forflytning, infrastruktur, sanitet og logistikk. Havne- og lufthavninfrastrukturen blir således svært viktig. NATO startet planleggingen av TJ18 flere år i forkant, og de første styrkene begynte å rotere inn til Norge flere måneder før øvelsen startet.⁹

En raskt eskalerende situasjon akkompagnert av russiske informasjons- og cyberoperasjoner vil gjøre politisk behandling og forberedelser utfordrende.

Det kan i tillegg oppstå en samtidighetsproblematikk. I en krise mellom Russland og NATO vil VJTF være det første som skal utfylle den nasjonale kapasiteten. VJTF kan kun brukes i ett område, og har begrenset kapasitet. Det kan i tillegg være verdt å reflektere over hvilke faktorer som legges til grunn hvis det europeiske kontinentet er truet, samtidig som vi for eksempel skulle ha signalisert behov i Norge. Hvis NATO må velge innsatsområde, hvor ligger da Norge i prioriteringen?

Verken VJTF eller øvrige NRF styrker har kapasitet til å gjennomføre en *forcible entry operation*, altså en forflytning og overføring av styrker fra sjøen eller via luften til et område besatt av en fiende, slik som landgangen i Normandie i 1944. Det er det bare USA som har full kapasitet til å gjøre, og sist gang det ble gjort var i Korea i 1950. Russland har satset på *anti-access/area denial* (A2/AD) kapabiliteter. Disse har potensiale til å begrense eller nekte NATO å operere i eget territorium.¹⁰ Dette konseptet kan gjøre det meget krevende for Norge å få alliert forsterkning siden vi er avhengig av at slik kommer fra sjø eller gjennom luft, med mindre styrkene allerede er på plass før konflikten eskalerer.¹¹



Oversikt over rekkevidde med russisk luftvern, land- og maritime våpensystemer (A2/AD).¹²

BILATERALE AVTALER MED USA

USA er unektelig vår viktigste alliert. På høyden av den kalde krigen var det mer enn 700 fly og 50.000 amerikanske soldater som hadde Norge som primært innsatsområde.¹³ Det krevde betydelig forhåndslagring. Norge har to viktige bilaterale avtaler med USA som fortsatt gjelder. Den ene gjelder forhåndslagring av utstyr til en amfibisk kampgruppe fra United States Marine Corps (USMC), og den andre gjelder forhåndslagring av utstyr til United States Air Force (USAF).

Norge og USA signerte en *Memorandum of Understanding* (MOU) i 1981 som regulerte forhåndslagret utstyr til en dedikert brigadestridsgruppe fra USMC på om lag 15.000 soldater. Utstyret er lagret i seks huler og ved to flyplasser i Trøndelag. Programmet har navnet

Marine Corps Pre-Positioning Program Norway (MCPN).

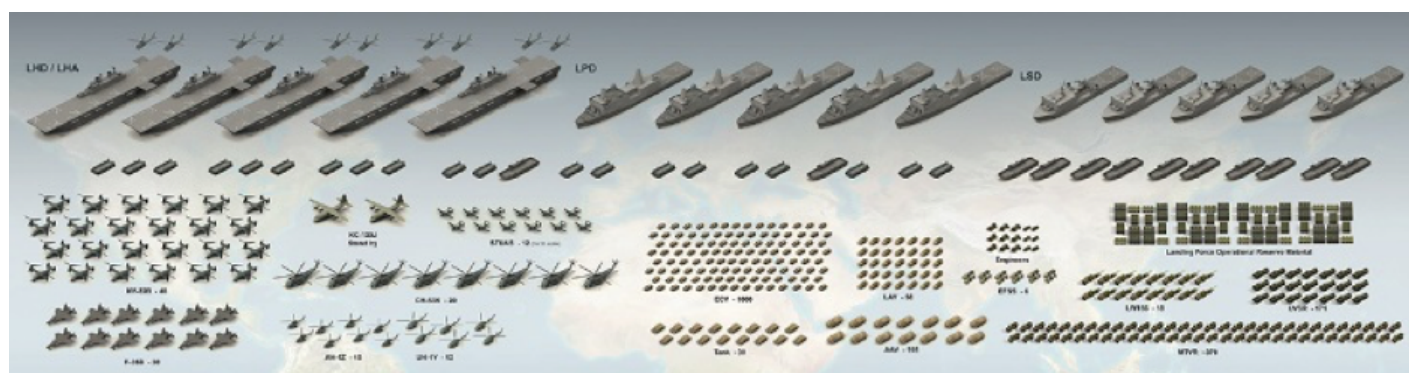
Etter en revisjon ble avtalen fornyet i 2005.¹⁴ En av endringene var at utstyret som er lagret skal kunne brukes i konflikter andre steder, bestemt av amerikanske myndigheter. Omfanget er i tillegg noe redusert, og det finnes ikke lenger øremerkede styrker. I dag består MCPN av utstyr til en forsterket infanteribataljon, en logistikkbataljon og en luftskvadron med totalt cirka 3.000-5.000 personell. Det er over 1.100 kjøretøy i hulene, herunder stridsvogner, artilleri og panservogner. Materiellet er tilpasset en liten styrke, primært tiltenkt å kunne gjennomføre oppgaver innenfor lav til middels intensitet. Det finnes derimot fortsatt logistikk og ammunisjon som kan understøtte en større brigadestridsgruppe på 15.000 personell i opp til 30 dager i mer krevende oppgaver.¹⁶



Oversikt over MCPN infrastruktur.¹⁷



Organisk fremstilling av en Marine Expeditionary Unit – basert på en infanteribataljon. Denne styrken tilsvarer det forhåndslagrede materiellet som er i hulene, med unntak av marinefartøyene.¹⁸



Organisk fremstilling av en Marine Expeditionary Brigade.¹⁹

En *Marine Expeditionary Brigade* (MEB) er organisk oppsatt med cirka 15.000 personell, 100-200 pansrede kjøretøy (inkludert stridsvogner), 24 artilleriskyts, over 200 fly og helikopter, og over 200 logistikk- og transportkjøretøy. I tillegg kommer det en rekke lettpansrede hjulkjøretøy. En MEB kan også skaleres slik at mengde og antall varierer. Det som ikke er i hulene må fraktes inn med lasteskip eller fly. Det krever betydelig havne- og flyplasskapasitet.

En forsterkning fra USMC bør på samme måte som med NRF også skje i en innledende fase av en konflikt. Kommunikasjonslinjene gjennom sjø og luft må være

åpne, havneområdene og flyplassene må være funksjonelle, og norsk vertslandsstøtte (herunder sikring) må være operativt og tilgjengelig i et omfang som er tilstrekkelig. Det kan for eksempel bety at vår marine må hjelpe til med å holde sjølinjene åpne, luftforsvaret med å holde luften åpen, og landstyrkene med å sikre infrastruktur og kommunikasjonslinjer langs veiene.

Et viktig spørsmål blir dermed hvilken prioritet Forsvarets få og små avdelinger skal ha i en tilspisset situasjon der vår integritet er utfordret.

COLOCATED OPERATING BASES (COB)

COB-avtalen er en avtale fra 1974 der amerikanerne hadde forhåndslagret utstyr fra USAF på ni flystasjoner i Norge. USA gjorde avtaler med en rekke land i Europa, etter at flere land vedtok restriktive tiltak mot permanent tilstedeværelse av amerikanske styrker. Forhåndslagring av utstyr tilfredsstilte både behovet for forsterkning og ønsket om å ikke ha permanente styrker.

COB-avtalen innebærer en forpliktelse for vertslandet til å ha spredt oppstillingsplass, ammunisjonslagre og drivstoffanlegg som minimum. Det var ønskelig å ha infrastruktur og vedlikeholdsmuligheter også. I dag gjenstår bare to baser i Norge med slikt utstyr: Bodø og Sola. Bodø har utstyr for amerikanske kampfly og Sola har utstyr for tankfly. Tanken bak tankflyutstyr på Sola var at allierte fly fra baser i Sør-Norge kunne operere i Nord-Norge med tankflystøtte.²⁰ Disse basene er for øvrig tenkt overført til Evenes og Rygge i fremtidig planverk.²¹

AVSLUTNING

Norges sikkerhet er avhengig av allierte forsterkninger. Det finnes reaksjonsstyrker både i NATO og i USA som på noen dager kan gjøres klar for innsats i Norge. Ingen er derimot øremerket Norge, og all innsats vil være gjenstand for politisk vurdering og prioritering, der våre behov vil måtte veies opp mot andres.

Både NRF, MCPP-N og COB-avtalen omhandler relativt beskjedne styrker, hvis hovedoppgave er avskrekking eller innledende krisehåndtering. Dersom en krise har eskalert til krig og en motstander blokkerer luft- eller sjøveiene er disse styrkene nesten irrelevante. Det er derfor en forutsetning at allierte styrker må forsterke Norge før krig og under relativt fredelig omstendigheter. Hvis så ikke skjer, snakker vi om helt andre størrelser og krig i et helt annet omfang.

Mottak av alliert forsterkning krever mye vertslandstøtte. Dette må være en vesentlig del av Forsvarets oppgaver. Forsvaret må være i stand til å håndtere innledende kriser alene, delta på allierte operasjoner på norsk jord, og løse sikkerhetsoppgaver mens allierte styrker trekker seg tilbake etter at fred, frihet og sikkerhet er gjenopprettet.

OM FORFATTEREN

Oberstløytnant **Terje Bruøygard** har tjenestegjort i Hæren og i Forsvarsdepartementets avdeling for sikkerhetspolitikk og operasjoner. Han jobber for tiden som instruktør på Marine Corps University i USA, der han blant annet underviser i amerikansk operasjonsplanlegging, strategi og lederskap. Bakgrunnen for dette fagnotatet er innsikt i problemstillingen fra Hæren, Forsvarsdepartementet og et amerikansk perspektiv.



Fagnotatet er en del av et prosjekt for å løfte sentrale problemstillinger knyttet til den kommende langtidsplanen for Forsvaret. Prosjektet er et samarbeid mellom UTSYN, Norges offisers- og spesialistforbund og NTL Forsvaret.

FOTNOTER

1. Utenriksdepartementet, Meld.St.36 (2016-2017): *Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk*, s.11: <https://www.regjeringen.no/contentassets/0688496c2b764f029955cc6e2f27799c/no/pdfs/stm201620170036000dddpdfs.pdf>
2. Departementene, 2017: *Nordområdestrategi - mellom geopolitikk og samfunnsutvikling*, s. 20: https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/strategi_nord_2017_d.pdf
3. Dave Johnson, *NATO Review*, 20. desember, 2018: <https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/vostok-2018-ten-years-of-russian-strategic-exercises-and-warfare-preparation-military-exercices/EN/index.htm>
4. Fellesoperativt betyr at det har kompetanse til å lede sjø-, luft- og landstyrker.
5. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49755.htm
6. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50088.htm
7. <https://carnegieendowment.org/2018/03/28/consequences-for-nato-pub-75881>
8. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_158620.htm
9. Generaløytnant Rune Jakobsen, *Totalforsvaret og øvelse Trident Juncture – erfaringer fra militær side*, presentasjon for DSB: <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/kurs-og-konferanser/samfunnssikkerhetskonsferansen-2019/dag-1-1332-rune-jakobsen.pdf>
10. Joseph A. Day, *Reinforcing NATO's deterrence in the east*, General Report, Defence and Security Committee (DSC), 17. november 2018, s. 2: https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2018-12/2018%20-%20DETERRENCE%20IN%20THE%20EAST%20-%20DAY%20REPORT%20-%20168%20DSC%2018%20E%20fin_0.pdf
11. Dominik Jankowski, *Six Ways NATO can Address the Russian Challenge*, Atlantic Council Com, 24. juli 2018: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/six-ways-nato-can-address-the-russian-challenge>
12. <https://csis.carto.com/builder/20149366-a13e-11e6-9c96-0e3ff518bd15/embed>
13. Rolf Tamnes, *Småstatsrealisme i 70 år*, Internasjonal politikk, Vol 77 No 1 (2019): *Fokus: NATO 70 år*: <https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/view/1617>
14. Utenriksdepartementet, St.prp.nr.77 (2005-2006): *Om samtykke til inngåelse av en rammeavtale av 8.juni 2005 mellom Norge og Amerikas Forente Stater om forhåndslagring og forsterkning av Norge*: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-77-2005-2006-/id212777/sec8>
15. <https://www.tu.no/artikler/norske-fjellhaller-er-stappfulle-av-amerikansk-militaerutstyr/277224>
16. <https://www.candp.marines.mil/Organization/MAGTF/Marine-Corps-Pre-Positioning-Program-Norway-MCPP-N/>
17. Headquarters Marine Corps, *Prepositioning Programs Handbook*, 3rd edition, 2015, s. 27: <https://www.marines.mil/News/Publications/MCPPEL/Electronic-Library-Display/Article/898554/hqmc-prepositioning-handbook-3rd-edition/>
18. <https://www.candp.marines.mil/Organization/MAGTF/Types-of-MAGTFs/>
19. <https://www.candp.marines.mil/Organization/MAGTF/Types-of-MAGTFs/>
20. Donald E. Lewis, Bruce W. Don, Robert M. Paulson og Willis H. Ware, *A perspective on the USAFE collocated operating base system*, RAND: The United States Air Force, Juli 1986: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/notes/2007/N2366.pdf>
21. Frank Bakke-Jensen, Svar på skriftlig spørsmål fra Gina Barstad til forsvarsministeren, besvart 5. januar 2018 på Stortinget.no: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=70674>

UTSYN

- FORUM FOR UTENRIKS OG SIKKERHET

Stortorvet 3
0155 Oslo

www.prosjektutsyn.no

post@prosjektutsyn.no

I SAMARBEID MED:



NTL Forsvaret