

Skiftende sikkerhetsutfordringer og endrede trusler – NATOs militære dilemmaer

Foredrag i Oslo Militære Samfund, 2. oktober 2017: Viseadmiral Ketil Olsen, Norges militære representant i NATOs Militærkomite (Norwegian Military Representative - NOR Milrep).

(Sjekkes mot fremføring)

Forsvarssjef, admiraler, generaler, OMS vertskap, gjester.

Å snakke om, og få kritiske spørsmål om, hva som foregår i NATO og hva vi fokuserer på i Militærmisjonen i Brussel, er noe jeg alltid ser frem til! Jeg håper dere finner det nyttig og lærerikt, og jeg håper å få med meg perspektiver tilbake.

NATO står overfor mange og komplekse utfordringer i dag. Overordnet så er det en mer fredelig verden i dag enn hva verden har opplevd gjennom historien. Dette om man fokuserer på statistikk over definerte pågående kriger og dødsfall. Men, det er samtidig en meget kompleks og ustabil situasjon – på mange fronter, geografisk, så vel som med utfordringer innenfor cyber domenet og med asymmetriske trusler og opplevd usikkerhet.

NATO har siden 1990-tallet hatt fokus på å bidra i konflikter utenfor Alliansens eget territorium. I parallell med dette var det en periode hvor Russland ble antatt å innta en mer åpen og samarbeidsvillig holdning ovenfor Vesten, og det ble etter hvert mindre oppmerksomhet i Europa rundt evnen til å forsvare eget territorium mot væpnet angrep. Forsvarsinvesteringer og volumet på NATOs militærmakt gikk ned, men så, i 2014 kom Russlands ulovlige annektering av Krim-halvøya som en solid vekker for Alliansen.

Siden 2014 har NATO og allierte levd i usikkerhet om Russiske videre intensjoner og planer. Flere av de andre medlemslandene i NATO føler seg truet, enten av konvensjonelle militære eller «hybride» trusler. Det faktum at Russland har annektert Krim, og fortsatt sterkt påvirker sikkerhetssituasjonen i Ukraina, kan ikke aksepteres av det internasjonale samfunnet, og følgelig står det steilt mellom Russland og NATO og allierte nasjoner. Dette er en relativt stabil, men ikke ønskelig situasjon for Norge og NATO. Dette preger alliansen.

Men det er ikke bare det anstrengte forholdet til Russland som opptar NATO.

I tillegg er terrortrusselen mot både Europa og Nord-Amerika svært reell. I perioden 2014-17 har vi opplevd flere titalls terrorangrep. Naturlig nok opptar dette mange nasjoner. Det er en akutt og kontinuerlig trussel som nasjonene og NATO må forholde seg til.

En stor andel av denne terroren stammer fra ustabilitet i Midtøsten og Nord-Afrika, selv om mange av angrepene er utført av innbyggere i NATO land. Følgelig er mange allierte svært opptatt av dagens ustabilitet i NATOs sørlige og sør-østlige grenseområder.

NATO har etablert et 360-perspektiv for å møte spennet av sikkerhetsutfordringer, og omfattende arbeid er pågående for å tilpasse organisasjonen og kapasitetene til å møte disse varierte utfordringene.

Dette inkluderer utvikling av nye planer i NATO i tilfelle omfattende konflikter og krig, og det inkluderer planer og operasjoner for på en langsiktig måte å kunne begrense terrortruslene mot våre land. I tillegg drives det flere operasjoner, særlig i Afghanistan – som er i ferd med å få økt fokus, og NATO har blitt med i koalisjonen mot ISIS i Midtøsten. Videre er det pågående operasjoner,

deployeringer og oppbygging av kapasiteter i Europa ('Forward Presence') for å forsikre og berolige allierte mot den Russiske aggresjonen som vi har sett de siste år.

Med mitt foredrag i dag vil jeg først og fremst formidle hva som foregår i NATO. Dette mest med tanke på dere, som informasjon.

I tillegg vil jeg trekke frem noen spesielle utfordringer som vi fra norsk ståsted er, eller bør være opptatt av. Her tar jeg gjerne kritiske spørsmål og kommentarer, som jeg kan ta med meg i det videre arbeidet. Jeg vil forsøke å besvare deres spørsmål så godt som mulig.

Aller først, før vi går inn på status og utfordringer; Hva er NATO?

Et viktig historisk tilbakeblikk:

Det er ofte sagt at NATO ble etablert som svar på trusselen fra Sovjetunionen. Dette er kun delvis riktig. Alliansens etablering hadde tre hensikter:

- (1) Avskrekke Sovjetisk ekspansjon;
- (2) hindre oppblomstring av nasjonalistisk militarisme i Europa gjennom en sterk nord-amerikansk tilstedeværelse på det Europeiske kontinentet, og;
- (3) oppfordre til Europeisk politisk integrasjon.

NATO er,

... summen av nasjoner – tuftet på Washington traktaten.

En politisk og militær allianse med felles verdier som frihet, felles arv, sivilisasjon, sikkerhet, stabilitet, demokrati, personlig frihet, menneskerettigheter og rettssikkerhet.

NATOs militære målsettinger er,

- Demonstrere vedvarende evne til å forsvare alle allierte
- Bidra til å styrke troverdigheten av et kollektivt forsvar
- Videreutvikle alliansens interoperabilitet, reaksjonsevne og effektivitet
- Bidra til å avskrekke RUS fra aggresjon eller trusler om aggresjon mot allierte.

NATOs kjerneoppgaver er, iht det siste strategiske konseptet:

- Kollektivt forsvar
- Sikkerhet gjennom samarbeid
- Krisehåndtering.

Det legges ulik vekt på disse, avhengig av trussel, og ståsted. Men, alle nasjoner er avhengig av hverandre.

Fra Norsk side tenker vi at om NATO er i stand til å løse den dimensjonerende kjerneoppgaven – kollektivt forsvar – så er man samtidig godt stilt for å løse de to andre kjerneoppgavene.

NATOs Center of Gravity: enighet – at vi står sammen

Center of Gravity (CoG) er et konsept utviklet av vår alles kjente prøyssiske militærteoretiker, Carl von Clausewitz, gjennom hans arbeid med boken «Vom Kriege». Forenklet anses CoG for å være - «kilden til kraften som gir moralsk eller fysisk styrke, handlingsfrihet, eller viljen til å handle». For NATO er CoG evnen til å stå politisk samlet.

NATO er midt inne i en større prosess med omstrukturering og tilpasning til dagens og fremtidens sikkerhetsmessige utfordringer.

For et Europa med store økonomiske og sosiale utfordringer, samt håndtering av store folkemasser på flukt, står det politiske samholdet i Alliansen sterkt prøvet. Både med hensyn til økonomiske og personellmessige utfordringer, men også med utfordringer i å enes om trusler og prioriterte mottiltak. For de ulike nasjonene, hvor innbyggerne setter den politiske scenen, der intern friksjon og sosialøkonomiske utfordringer preger det politiske ordskiftet, betyr konsensus mellom 29 nasjoner i utenrikspolitiske sikkerhetsspørsmål svært lite.

Før Jernteppet fall var hele Alliansen enige om trusselen og hva som måtte til for å kontre spenningen. Da var også Alliansen og dens innbyggerses samhold og enighet sterkt knyttet. Så sterkt knyttet at Sovjetisk propaganda ikke var i stand til å endre på dette.

I dag er situasjonen i Europa mye mer åpen. Sikkerhetspolitisk er det stor forskjell på nasjoner i sør og nasjoner i nord. Det gjenspeiler seg i diskusjoner om hva eller hvem som utgjør de største truslene. Og det oppstår store utfordringer i å bestemme og prioriterer tiltak som skal møte disse truslene. Når i tillegg de sosiale og økonomiske problemene øker, skaper dette en propagandamulighet for alle motstandere av Alliansen. Og da er vår egen CoG under press!

Artikkel 5 og Artikkel 3

Jeg vil gjerne trekke frem Artikkel 5 og Artikkel 3, de skal vi alltid ha et nært forhold til da de er selve fundament for NATO.

Artikkel 5 – Kollektivt forsvar, avhengig av villighet

Til dags dato må kjernen i NATO sies å holde godt stand. Årsaken til det er Artikkel 5 – kollektivt forsvar. Det har betydd at enhver fiende til Alliansen har vært avskrekket fra konvensjonelle angrep som får en eller flere Allierte til å påkalle Artikkel 5.

Derimot, dersom en motstander, i det politiske terrenget der befolkningen ikke ser verdien av å bruke store ressurser på kollektivt forsvar, greier å lage en krise som er stor nok til at nasjonen det gjelder påkaller Artikkel 5, men enkeltnasjoner ellers i Alliansen sier seg uenig og ikke stiller opp, vil dette rokke alvorlig ved NATOs fundament! Det betyr at i et Allianse perspektiv må vi jobbe uavbrutt med å ha fokus på kollektivt forsvar.

Artikkel 3 - Motstandsdyktighet mot væpnet angrep, avhengig av nasjonale forberedelser

Mange er naturlig nok mest opptatt av Artikkel 5. Imidlertid er det jo slik at for at noen skal komme andre til unnsetning, må det både være noen som kan bistå andre, og at den eller de som skal bistås har forberedt mottak av en slik hjelp.

Alle land i alliansen har gjennom NATO traktatens Artikkel 3 forpliktet seg til:

«... enkeltvis og i fellesskap ved stadig og virksom selvhjelp og gjensidig støtte, opprettholde og utvikle sin individuelle og felles evne til å motstå væpnet angrep.»

Artikkel 3 innebærer for Norge:

- vi må selv være i stand til – ikke bare i sammen med allierte – å kunne utøve selvhjelp. Norge må kunne beskytte egen befolkning, samfunnskritisk infrastruktur og nasjonale beslutningsprosesser (K2). Norge må yte forsvar mot cybertrusler. Vi må ivareta forsyningssikkerhet for egen befolkning samt militære styrker.
- Motstandsdyktighet – å begrense sårbarheten i samfunnet, er nødvendig også for Norges militære evne til selvhjelp. Tilsvarende for naturkatastrofer, og intern sikkerhet.
- I tillegg må Norge alene – og sammen med allierte – til enhver tid inneha en kapasitet/evne til å stå imot væpnet angrep. Evnen til å være forberedt må stå i forhold til forventet «varslingstid», beredskap for aktuelle kapasiteter, mv, for at evnen til å motstå et væpnet angrep skal være relevant (og dermed i tråd med traktatens artikkel 3). Norge må avklare med våre allierte på hvilke områder, og med hvor mye, de skal være i stand til å bidra, for å forsterke og utfylle norske kapasiteter. Som følge av dette må vi forberede mottak av allierte (RSOM). Kapasiteten/evnen må trenes og øves – nasjonalt og sammen med allierte – for å være relevant.
- Norges innsats ute, i fellesskap med allierte, er relevant også mht å utvikle vår individuelle og felles evne til å motstå angrep – i tillegg til å redusere risikoen for nettopp dette.
- Traktatens omfang er i utgangspunktet avgrenset til væpnet angrep (traktatens ordlyd). Den tradisjonelle forståelsen av væpnet angrep utfordres bl.a. ved nye domener som cyber, nye utfordringer som terrorisme og dimensjoner som hybride trusler. Norges individuelle evne til å motstå væpnet angrep erstattes ikke av NATOs kollektive evne til å motstå væpnet angrep. Det er med andre ord ikke enten-eller, men både-og.

NATOs øvelse *Trident Juncture 2018*

Om ett år fra nå er Norge vertskap for NATOs *High visibility øvelse Trident Juncture 2018*.

NATOs ønsker med øvelsen å synliggjøre alliansens vilje og evne til å gjennomføre en kompleks, fellesoperativ, Artikkel 5 øvelse, i et fiktivt men realistisk scenario og i reell geografi.

I tillegg er *Trident Juncture 2018* en sertifiseringsøvelse for NATOs hurtigreaksjonsstyrke 2019.

Førrige øvelse av denne karakter og størrelse var i 2015, med hovedvekten i Portugal, Spania og Italia. NATO-hovedkvarteret i Napoli planlegger og gjennomfører øvelsen i Norge.

Trident Juncture 2018 er en øvelse med land-, sjø- og luftstyrker samt Totalforsvaret først, etterfulgt av en kommandoplassøvelse.

Norge, som vertsnasjon, har et ansvar for å fasilitere og bistå NATOs øvingsplanleggere og avdelinger som deltar på øvelsen i Norge. På den annen side er øvelsen en meget god anledning for Norge til å øve mottak av store forsterkninger med reelle styrker – og samvirke med disse.

I tillegg involverer øvelsen store deler av Totalforsvaret, som dermed får testet planverket.

Dette blir den største øvelsen i Norge siden i hvert fall 2002; Slik det ligger an nå vil ca. 35 000 soldater fra omlag 30 nasjoner øves. I tillegg vil ca. 150 fly og ca. 70 fartøyer delta på øvelsen.

Forsvarsplanlegging i NATO og Militærkomiteens rolle

Jeg vil nå si litt om det som på mange måter kan ses på som limet i NATO, nemlig Defence Planning eller forsvarsplanlegging.

Forsvarsplanlegging er basert på Artikkel 3 i NATO-traktaten.

I tillegg får forsvarsplanleggingen føringer gjennom NATOs strategiske konseptet (gyldig siden 2010) og politiske føringer (*Political Guidance*), som fornyes av NAC hvert 4. år. Siste *Political Guidance* ble utgitt 2015 og ligger til grunn for analysen som ledet til de nye og oppdaterte kapabilitetsmålene i «*Capability Target Report 2017*», godkjent av Forsvarsministermøtet i juni.

I tillegg til rapporten om kapabilitetsmålene, blir det utarbeidet en kapabilitetsrapport (*Capability Report*) som omhandler nasjonenes implementering av målene. Sistnevnte utgis hvert annet år og er en samlet vurdering av kapabilitetenes kvalitet og egnethet til å møte ambisjonsnivået NATO har satt seg. Gjeldene rapport ble utgitt i 2016, men ny er under utarbeidelse for utgivelse i 2018. Den inneholder bl.a. et sammendrag av NATOs vurdering av hver enkelt nasjons bidrag. For Norges del blir dette sammendraget avgradert, oversatt til norsk, og publisert i Prop. 1 S påfølgende år.

De ovennevnte hovedproduktene nevnes fordi Militærkomiteen bidrar vesentlig, og er delaktig der hvor militære vurderinger må legges til grunn, eksempelvis:

- Supplerende militære føringer før de strategiske kommandoene utleder det militære kapabilitetsbehovet (*Minimum Capability Requirements (MCR)*). Dette er et av de viktigste delproduktene og kan på mange måter sammenlignes med Fagmilitært Råd her hjemme. Under utarbeidelsen av MCR utveksler de strategiske kommandoene informasjon underveis og mottar eventuelle justeringer fra Militærkomiteen.
- Et viktig militært bidrag når MCR/kapabilitetsbehovet er fastlagt, er en sammenligning av det militære kapabilitetsbehovet (MCR), med det faktiske planlagte inventaret hos nasjonene. Dette gjøres for å identifisere eventuelle gap og hvilke gap som det er viktigst å prioritere når hvert enkelt lands kapabilitetsmål utarbeides.
- Militærkomiteen utgir en vurdering av kapabilitetenes kvalitet og egnethet til å møte ambisjonsnivået NATO har satt seg, inklusive evnen til å gjennomføre beredskapsplaner, pågående og fremtidige operasjoner (*Suitability & Risk assesment*), som inngår i kapabilitetsrapporten.

NATOs beslutning om fornyet fokus på forsvar og avskrekking har fått innvirkning på militære kapabilitetsbehov. I siste MCR som er fra 2016, ser man øket etterspørsel etter tyngre materiell med mer kampkraft enn det som var tilfellet for fire år siden. Norge har vært en pådriver for å få mer fokus på det maritime domenet. Også i forsvarsplanlegging har viktigheten av å sikre de transatlantiske forsyningslinjene gitt seg utslag i at det er gitt mer krevende kapabilitetsmål både kvantitativt og kvalitativt innenfor de fleste maritime krigførsområder, men kanskje spesielt innenfor *Anti Submarine Warfare (ASW)*.

Norge anses i stor grad å imøtekomme forventningene om å stille de kapabilitetene NATO mener er Norges rimelige og rettfærdige andel som vi skal ha i nåværende og fremtidig inventar. Det er lett å bli opphengt i manglene, men vi må huske på at Norge har planer gjennom LTP for det NATO forventer innenfor viktige kapabiliteter, slik som kampfly, ubåter, maritime patruljefly, langtrekkende luftvern, mv.

På noen områder er det en utfordring å imøtekomme NATOs kapabilitetsmål. Noe av det mest utfordrende for Norge i fremtiden, etter NATOs vurdering, er anskaffelse av 3 lufttankingsfly, som følge av kampflyanskaffelsen. I tillegg finnes det utfordrende kvalitetsmessige mål til deployerbare kommando og kontroll kapabiliteter, og hvordan NATO mener vi skal innrette en deployerbar mekanisert brigade. For målet om mekanisert brigade har Norge tatt forbehold om utfallet av landmaktsutredningen, ved tilbakemelding om implementering. Nasjonale staber vil få anledning til å diskutere dette og andre mål når NATOs forsvarsplanleggingsteam kommer til Norge for bi-laterale samtaler i slutten av november.

Etter Wales toppmøtets økte fokus på avskrekking og forsvar, har vi via Warszawa toppmøtet sett at kapabilitetsmålene fremkommet gjennom forsvarsplanleggingen har fått økt betydning. Dette fordi nasjonenes implementering av kapabilitetsmål relateres til byrdefordelingen mellom USA og Europa/Canada og i hvilken grad hvert enkelt land oppfyller målet om å bruke 2% av BNP på forsvar.

Hvis vi relaterer kapabilitetsmanglene til NATOs, og det faktum at Norge i 2017 ligger på ca. 1,6% av BNP, så får vi en indikasjon på hvor NATO mener at vi bør investere pengene. Det er min oppgave å formidle dette hjem slik at det kan tas hensyn til i fremtidige fagmilitære råd og langtidsplaner.

I den sammenheng benytter jeg anledningen til å nevne at det de siste 2-3 årene har vært en økende erkjennelse av at det er nødvendig å styrke evnen til logistikkmessig understøttelse – både i et Artikkel 5 og Artikkel 3 perspektiv. Dette arbeidet pågår og vil ha stor oppmerksomhet fremover. NATO har styrket kommandostrukturen for å ivareta logistikken bedre, og det pågår flere viktige initiativ for å styrke NATOs evne til å koordinere og planlegge logistikk-understøttelsen. Imidlertid er det minst like viktig at den enkelte nasjon sikrer at det er tilstrekkelig logistisk kapasitet i forhold til det eksisterende planverk og for de mest sannsynlige scenariene som militærmaktens struktur dimensjoneres etter.

Status forsvarsplaner og tiltak

Som direkte konsekvens av den Russiske annekteringen av Krim og skjult – men åpenbar invasjon av østlige deler av fastlands-Ukraina i 2014, ble det på toppmøtet i 2014 i Wales tatt en viktig strategisk beslutning om bedre å verne seg mot fornyet russisk aggresjon, og en rekke tiltak ble vedtatt.

Noen av disse ble igangsatt umiddelbart, med mål om å berolige de østlige medlemslandene gjennom økt militær aktivitet og tilstedeværelse. Det ble satt av flere jagerfly for patruljering av de baltiske nasjonenes luftrom, og for stasjonering i Polen og Romania. Med AWACS-fly og maritime patruljefly styrket man også overvåkingen langs Alliansens grenser i øst. I tillegg kom økt maritim patruljering av de østlige sjøområdene og økt alliert øvingsvirksomhet både på land og sjø og i luften i NATOs østlige territorier.

Andre, mer langsiktige tiltak ble igangsatt for å styrke Alliansens evne til raskere å respondere på kriser. Reaksjonsstyrken *NATO Response Force* (NRF) ble betydelig forsterket gjennom nær en tredobling i styrker og en kortere reaksjonstid. Man styrket også det multinasjonale korpshovedkvarteret i Szczecin, Polen for bedret evne til kommando og kontroll i regionen på kortere varsel. Ikke minst blir evnen til hurtig innsetting av forsterkninger forbedret gjennom utbedringer av nasjonal infrastruktur, forhåndslagring av materiell og en styrking av kapasiteten til å lede store logistikkoperasjoner.

Disse tiltakene er implementert, og de ble i 2016 fulgt opp av ytterligere beslutninger på NATO toppmøtet i Warszawa. I tillegg til tiltak utenfor NATOs territorium og nærområder, som støtte til

afghanske og irakiske myndigheter samt støtte til koalisjonen mot ISIL, besluttet Alliansen å etablere en fremskutt tilstedeværelse under NATO kommando i flere av de østlige medlemsnasjonene. Det er nå etablert fire fullt operative bataljoner fordelt på de baltiske landene og Polen, hvorav Norge i 2017 bidrar med en stridsvogneskadronstridsgruppe på ca. 200 personer i Litauen. I tillegg er en brigade i Romania gjort multinasjonal i sin sammensetning, og Svartehavsregionen har fått høynet aktivitetsnivået for både luft- og sjøstridskrefter. Disse styrkene skal vise en aggressor samholdet i Alliansen og at et angrep på en alliert vil bli møtt med styrker fra mange allierte. I Middelhavet er det igangsetting en ny maritim sikkerhetsoperasjon (operasjon *Sea Guardian*) for å styrke situasjonsbevissthet, bidra til bekjempelse av terror og bidra til kapasitetsbygging for partnere i regionen.

Minst like viktig var det at de Allierte fortsatt forpliktet seg til å styrke eget lands motstandsdyktighet også på sivil side gjennom å strekke seg etter NATOs grunnleggende krav til nasjonal motstandsdyktighet med fokus på evne til opprettholdelse av myndighetsutøvelse, opprettholdelse av essensielle tjenester, sikring av sivil kritisk infrastruktur og sivil støtte til militære styrker. Alle disse tiltakene er implementert eller er under implementering. Norge står som nevnt med en avdeling i Litauen, og vi har i år deltatt med en fregatt og ledet en av NATOs stående maritime styrker. I tillegg kommer vår egen døgkontinuerlige operative virksomhet som norsk bidrag til NATO i Norge gjennom suverenitetshevdelse og overvåkning med marinefartøyer, fly, grensepatriuljer og annen innsats.

Arbeidet med revitalisering av planverk for håndtering av aggresjon mot Alliansen er godt på vei. Russland har minnet oss på nødvendigheten av å tenke de store tankene også på dette feltet, og Alliansen har tatt inn over seg at dagens og morgendagens slagfelt er langt mer komplekst og ikke-lineært enn gårdagens.

Felleserklæringen fra Warszawa mellom NATO og EU følges opp bl.a. gjennom samarbeid innenfor hybridkrigføring. EU External Action Service (EEAS) og Den Europeiske Kommisjonen adopterte i desember 2015 NATOs Hybrid Strategi hvor følgende prioriterte samarbeidsområder er definert; Situasjonsoversikt og tidligvarsling; Strategisk kommunikasjon; Sivilt beredskap – krisehåndtering; Cyber krigføring. Fokus for videre samarbeid vil være å bygge motstandsdyktighet og forsvar av Allierte medlems land. NATO og EU har ambisjon om felles koordinering innen Hybridkrigføring, noe som bl.a. gjenspeiles gjennom deltakelse på hverandres øvelser (*NATO Cyber Coalition Exercise* (siden 2009); *NATO Trident Juncture 15*; *NATO CMX 17*; *EU MILEX 16*).

NATOs nye felles kapasiteter

Det norske forsvaret går inn i en krevende langtidsplanperiode med innføring av nye operative kapabiliteter. Luftforsvaret kan nevnes spesielt, som med innføring av F-35 har startet prosessen med å omstille hele organisasjonen til et femte-generasjons luftforsvar hvor ikke bare ny teknologi, men også nytenkning, økt kompetanse og samhandling står sentralt. Her kan man dra paralleller til NATO som med sine 29 medlemsland er helt avhengig av et tett og godt samarbeid, stikkord som interoperabilitet og samhandling er viktige prinsipper når man opererer sammen for å løse felles oppdrag. NATOs nye felles kapabiliteter er et godt eksempel på dette:

- **Strategic Airlift Capability (SAC) Programme** er et multinasjonalt samarbeid for fremskaffelse og drift av en strategisk transportflykapasitet i form av tre Boeing C-17 Globemaster III stasjonert ved Papa Air Base i Ungarn. SAC omfatter 10 NATO-nasjoner samt 2 partnernasjoner (SWE og FIN). Norsk andel på 12 % av drifts og investeringsutgifter utgjør i praksis 18 stillinger (Norge innehar for tiden sjefsstillingen som er på to-års rotasjon med US) og 400 flytimer årlig.
- **NATOs luftbårne overvåknings- og kontrollkapasitet (NATO AWACS - Airborne Early Warning & Control System)** har sin hovedbase i Geilenkirchen Tyskland, Norge har også en lokasjon på Ørland. Antall fly er redusert fra 17 til 14 fly for å tilpasse seg reduserte økonomiske rammer i NATO. Investeringer og modernisering av flyene finansieres av 16 nasjoner gjennom et eget programbudsjett mens nødvendig infrastruktur, samt drift og

vedlikehold av flystyrken finansieres over NATOs fellesbudsjetter. Norges bidrag til AWACS programmet er på 1,4 % av driftskostnadene og et personell bidrag på totalt 15 personer. NATOs flystyrke oppdateres for å sikre operativ evne frem mot 2025. Det er særlig flyenes cockpit, radar- og kommunikasjonsutstyr som moderniseres for å møte endrete operative behov. Planrammen for *Final Lifetime Extension Programme* (FLEP) er på 1 mrd. USD og vil dekke investeringskostnadene, samt gjennomføringskostnader. Boeing vil være systemansvarlig leverandør for en levetidsforlengelse med betydelig innslag av europeisk forsvarsindustri, herunder Kongsberg. Planen er til vurdering blant nasjonene med sikte på en godkjenning i løpet av neste år.

- Utvikling av en ny kapasitet til erstatning for dagens NATO AWACS som utfases i 2035 er allerede startet under navnet ***Alliance Future Surveillance and Control (AFSC)***.
- Norge er blant 15 nasjoner som finansierer og gjennomfører anskaffelsen av NATOs felles bakkeovervåkingsstyrke (***NATO AGS - Alliance Ground Surveillance Force***). Prosjektet anskaffer fem ubemannede fly av typen Global Hawk og bakkebaserte støttesystemer som skal eies og driftes av NATO i fellesskap fra en hovedbase på Sicilia. Northrop Grumman (US) er ansvarlig systemleverandør, med bidrag fra europeisk industri, herunder Kongsberg.
- **Multi-rolle tank- og transportfly (MRTT - *Multi-Role Tanker Transport*)** har som formål å effektivisere og styrke europeisk lufttanking- og transportkapasitet gjennom felles anskaffelse, bruk og drift av MRTT-fly. Norge signerte en *Memorandum of Understanding* (MoU) i juni i år. Norge har signert for 100 flytimer per år. Hovedbasen for flyene blir i Eindhoven, Nederland. Selv om det norske behovet for tankfly er lite i fredstid, er lufttankingkapasiteten ansett som særdeles viktig og nødvendig styrkemultiplikator i større luftoperasjoner. Operasjonene eksempelvis i Afghanistan eller Libya, ville ikke latt seg gjennomføre uten støtte av tankfly.

Et par viktige, men noe omstridte tema: BMD og Cyber

BMD

Det har vært skrevet mye i norske medier den siste tiden angående missilforsvar, rakettskjold og trusler fra ballistiske missiler. Jeg skal her forsøke å avklare noen myter rundt NATOs ballistiske missilforsvar:

Nato's ballistiske missilforsvar:

- ...er en ren defensiv kapabilitet mot en økende trussel fra spredning av ballistiske missiler utenfor det euro-atlantiske området og er en del av NATOs kollektive forsvar.
- ...har en målsetting om full dekning og beskyttelse for hele NATOs europeiske befolkning og territorium. I 2016 på toppmøtet i Warszawa ble det erklært en innledende BMD-kapasitet som et steg på veien mot et fullt operativt ballistisk missilforsvar.
- ...er en felles satsning hvor allierte tilbyr bakkebaserte luft- og missilforsvarssystemer eller komplementære skip som er med på å styrke det ballistiske missilforsvaret. Andre er i ferd med å utvikle eller oppnå BMD-kapasiteter som vil kunne gjøres tilgjengelige for NATOs ballistiske missilforsvar. Norge utreder om man eventuelt kan bidra til NATOs missilforsvar på en måte som kan styrke Norges og alliansens sikkerhet. Denne utredningen vil være klar mot midten av 2018.

Nato's ballistiske missilforsvar er IKKE:

- ...et amerikansk «rakettskjold» hvor Norge deltar.
- ...rettet mot Russland og har verken intensjon eller kapasitet til å avskjære Russlands strategiske kapasiteter.

Norsk tilslutning til NATOs ballistiske missilforsvar ble besluttet av Stoltenberg II-regjeringen så tidlig som i 2010 i forkant av NATOs toppmøte i Lisboa i 2010. NATOs beslutning fra Lisboa gjorde det klart at alle kapabiliteter i form av avskjæringsmissiler og radarer mv. til det ballistiske missilforsvaret skal være basert på frivillige nasjonale bidrag.

Cyber som eget domene (og hva bringer dette)

Det er godt og vel ett år siden toppmøtet i Warszawa sommeren 2016, der de Allierte ble enige om å forsterke sin forpliktelse til egenbeskyttelse for felles beste innen Cyber-domenet, samt å implementere cyberspase som eget operasjonelt domene.

Forpliktelsen til egenbeskyttelse innen cyberforsvar, som forsterking til Artikkel 3, ble nedtegnet i det som heter *Cyber Defence Pledge*. Alle nasjonene har levert svar på et selvvurderingsskjema, som har dannet utgangspunkt for å rapportere progresjon. Og første statusrapport viser at mange nasjoner tar dette på største alvor. Mange nasjoner er godt i gang med arbeidet å oppfylle ambisjonene nasjonene har lagt ned i *Cyber Defence Pledge*. Men det er ikke til å stikke under stol at det fortsatt er mye å jobbe med innen områder som ressursallokering for tiltak mot digitale trusler, rekruttere og beholde kritisk kompetanse, utvikling av doktriner og strategier, samt utvikling av en bedre sikkerhetskultur.

For *cyberspace* som eget domene er det lagt opp til en treårig arbeidsplan for implementering. Cyber skal likestilles med de øvrige stridsdomenene og dette vil kreve en stor omstilling i Alliansen. Frem til nå er det utarbeidet egne cybervedlegg til de regionalt fokuserte forsvarsplanene, og opprettet en *Cyber Command* på SHAPE som skal sørge for koordinering og implementering av tiltakene.

Alle nasjonene er enige om NATO at ikke er en allianse som skal ha offensive kapasiteter innen cyberdomenet.

Fokusområder fremover – terrorbekjempelse, partnerskap, stabilitetsfremme, økt maritimt fokus og tilpasning av kommandostrukturen

Noen tanker om terrortrusselen

I tillegg til de vel kjente truslene om og utfordringene med terrorisme i Europa og Amerika, den felles innsatsen og det store fokuset på ISIS – så vil jeg gjerne trekke frem noen poeng om at vi nok i større grad også må ta Tyrkias opplevde trusler på alvor. Vi må akseptere Tyrkias utfordringer, de er NATO medlemmer og er viktige for Alliansen.

Utover trusselen fra ISIS og terrorisme i våre land, så er det fortsatt og kanskje bør være, økende bekymring om et Midtøsten som er i 'flux', spenning – usikkerhet – nye allianser, og dermed de rette grunnleggende betingelsene for både potensielle statlige konflikter og fortsatt grobunn for ekstremisme og terrorisme.

Faktisk, bør vi stille oss spørsmål om hva som kan bli morgendagens terrortrussel, med tanke på terrorisme. Hva blir ISIS i fremtiden? Ser vi et styrket Al-Qaida, eller kan det dog vokse frem noe helt nytt.

Partnerskap

Under toppmøtet i Wales i 2014, bekreftet NATO at partnerskap vil fortsatt være en viktig del av hvordan NATO opererer og samtidig forpliktet man seg til å styrke den politiske dialogen og det praktiske samarbeidet med partnere som deler alliansens visjon for «*cooperative security*» og interoperabilitet. Gjennom partnerskap ønsker NATO å styrke partnerlandenes evne til å håndtere egne sikkerhetsutfordringer, forsvarsreformer samt deltagelse i internasjonale operasjoner. Alliansen vedlikeholder et bredt spekter av partner relasjoner med land innenfor den Euro-Atlantiske sonen, men også med en rekke land utenfor denne sonen. I over to tiår har NATO utviklet partner relasjoner med over 40 nasjoner. Disse er fordelt i forskjellige regionale rammeverk, *Partnership for Peace* (PfP), *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC), *Mediterranean Dialogue* (MD) og *Istanbul Cooperative Initiative* (ICI). Partnere som ikke kommer inn under disse formelle rammeverkene ligger under det som er kjent som *Partners Across the Globe* (PatG), herunder Australia og New Zeeland. En rekke internasjonale organisasjoner som blant annet EU, OSSE og FN er også en del av NATOs partnersamarbeid. I løpet av et år er mer enn 1200 partnerskaps aktiviteter tilgjengelig for partnerland; alt fra språkkurs til trening av styrker for å oppnå interoperabilitet med NATO-styrker. Denne interoperabiliteten er svært viktig om en ser på partnerlandenes store bidrag til NATOs operasjoner. Georgia er 4. største bidragsyter i Afghanistan (*Resolute Support*) og har nesten dobbelt så mye personell der som Storbritannia. Med USA som den klart største bidragsyter (mer enn 50%) er partnernes bidrag på nesten 12% et signifikant bidrag. Hver NATO partner bestemmer, sammen med NATO, tempo, rekkevidde, intensitet og fokusområder for samarbeidet med alliansen.

Ambisjonsnivået nås gjennom utarbeidelse av spesifikke politiske og militære målsettinger for samarbeidet. Robuste partnerskap er en vesentlig del av NATOs tilpasning. Partnerskap bidrar til NATOs styrke og er en fordel for både de Allierte, partnernasjoner, partnerorganisasjoner og det internasjonale miljøet.

Fremme stabilitet

Alliansen står foran en rekke sikkerhetsutfordringer og trusler, som har sitt opphav både i fra øst og i sør. Alt fra stater til ikke statlige aktører, militære styrker og fra terrorisme, cyber- og hybride angrep. NATOs sikkerhet er tungt påvirket av handlingene fra Russland, hvor invasjonen i Georgia i 2008 og den pågående okkupasjonen av Krim halvøya og de østlige deler av Ukraina er de mest håndfaste bevisene på hvordan Russland ignorerer anerkjente rettsprinsipper og verdensnormer. Videre er sikkerhetssituasjonen i Midtøsten og Nord-Afrika heller ikke så lys, og totalt sett skaper dette en utfordrende og usikker situasjon for NATO landene.

I lys av denne endrede og forverrede sikkerhetssituasjonen, har de allierte innsett nødvendigheten i å se på NATOs langsiktige militære, politiske og institusjonelle tilpasning, i sammenheng. NATO er mer sikkert dersom nabolandene er stabile. Under toppmøtet i 2016 understreket de allierte at de ønsket å bidra mer internasjonalt gjennom stabilitetsfremme og styrke sikkerheten utenfor NATOs territorier. Ett av tiltakene er gjennom samarbeid og partnerskap og at forebygging er bedre enn intervensjon. Stabilitetsfremme er derfor en sentral del av NATOs «Cooperative Security» gjennom aktivt engasjere partnere og internasjonale organisasjoner. Dette gjør NATO via aktiviteter som har som hensikt å bygge lokale kapasiteter gjennom blant annet målrettede partner treninger, spissede politiske og militære råd og ved behov, skreddersydd assistanse. Man ønsker gjennom stabilitetsfremme å unngå å bruke betydelige NATO ressurser gjennom blant styrkebidrag. Generalsekretæren har vektlagt stabilitetsfremme som et prioritert område i NATO og som skal ha fokus på å gjøre ustabile land i stand til å ivareta egen sikkerhet gjennom forsvarsreformer og etablerte sikkerhetsstrukturer, og der igjen bidra til Alliansens sikkerhet. NATOs kjerne oppgave er fortsatt å beskytte de alliertes befolkning, territorier og styrker. Hvordan NATO utøver denne sentrale delen av det strategiske konseptet må reflekteres ut fra de dynamiske strategiske miljøene som påvirker alliansens sikkerhet og hvor alliansen opererer. Derfor må stabilitetsfremme ses i sammenheng med de to andre strategiske kjerneoppgavene; Kollektivt forsvar og krisehåndtering.

Norge, naturlig opptatt av Russisk utvikling - High-end trusler og lang utviklingstid, krever handling nå

Russisk våpen- og systemutvikling har ikke ligget med brukket rygg selv om Russland både har og har vært gjennom krevende tider for statsøkonomien. Nye produkter som har tilkommet det russiske forsvaret de siste årene utfordrer NATO-s teknologiske forsprang og krever vår bevissthet og vilje til å utvikle vårt eget arsenal. Russland har for vårt nærområde prioritert både egen evne til å forsvare sin atomvåpentriade på Kola-halvøya, og til å utfordre NATO også ut i Nord-Atlanteren med styrket evne til bekjempelse både i luft- og sjødomenet.

Norge og andre allierte nasjoner treffer tiltak for å stå bedre rustet i møtet med en modernisert russisk militærmakt. Anskaffelsene av F-35 multi-rolle kampfly, P-8 maritime overvåkningsfly og nye ubåter er fremtredende eksempler på at Norge tar utviklingen av russiske offensive kapabiliteter på alvor. Dette er heller ikke nytt sett i lys av erfaringene fra den kalde krigen. Men kostnadene for utvikling og investering i høyteknologisk banebrytende materiell har skutt i været som vi sjelden har sett det tidligere, og vil stille oss ovenfor tøffe prioriteringer også i tiden som kommer.

Tilpasset NATO kommandostruktur

Utviklingstrekk og planer

I tiden etter Warszawapaktens, og Berlin murens fall, har NATO gjennomført en rekke omorganiseringer. Felles for dem alle har vært reduksjoner; Uttak av fredsdividenden har også truffet NATOs kommandostruktur gjentatte ganger.

I Brussel er prosessene godt i gang med neste omorganisering av kommandostrukturen. Etter Russlands annektering av Krim er imidlertid mantraet om ytterligere reduksjoner erstattet av fokus mot HVA som trengs. Samtidig er man åpen for at det kan være flere løsningsalternativer som tilfredsstillende behovet til NATOs kommando- og kontroll – og man vil naturligvis velge det alternativet som er mest effektivt og som gir størst synergier.

Norsk posisjon

Fra norsk side har jeg tatt til orde for å bedre kommandostrukturens kompetanse og kapasitet særskilt innen det maritime domene; NATOs oppmerksomhet på Nord Atlanteren har lenge vært nedprioritert – spesielt innen kommando og kontroll. Dette innebærer på nytt å sette fokus på den

transatlantiske link mellom Europa og Nord Amerika, og det innebærer forsterket fokus på Kollektivt forsvar. Den sammensatte og utfordrende sikkerhetssituasjonen vi lever i idag, tilsier imidlertid at alle tre av NATOs kjerneoppgaver fortsatt er viktige: Kollektivt forsvar - Sikkerhet gjennom samarbeid – Krisehåndtering.

I arbeidet med en tilpasset NATO kommandostruktur forsøker vi også å få på plass smarte løsninger; Vi ser på muligheter for at NATOs kommandostruktur samarbeider tettere med, eller etablerer en form for tilknytning til eksisterende nasjonale eller multinasjonale hovedkvarter. Et slikt samarbeid eller tilknytning vil både være effektivt og samtidig bidra til en god og felles situasjonsforståelse. Jeg tror at dette i noen grad vil innebære at deler av NATOs kommandostruktur vil få et sterkere geografisk fokus – noe jeg mener er både ønskelig for Norge og nødvendig for NATO.

Til å være et lite land opplever jeg at vi i denne saken blir lyttet til og blir hørt i NATO. Mange av de forslag vi i ulike sammenhenger har bidratt med oppleves å bli verdsatt og akseptert, og vi finner dem igjen i løsningsforslagene vi for tiden jobber med i Brussel.

Etter behandling i bl.a. Militærkomiteen er forventningen at tilpasset NATO kommandostruktur besluttes på Forsvarsministermøtet i februar 2018.

Avslutning

Komplisert sikkerhetsbilde

Fortsatt anspent forhold til Russland, men stabilt i sentrale Europa. Boer allikevel bedres.

Russisk modernisering i våre nærområder, både 'Bastionforsvaret' av atomvåpentriaden og offensive sjø- og luftstyrker, er bekymringsfullt. Vi må huske på at det tar mange år å bygge opp kompetanse og teknologi til å møte denne russiske moderniseringen. Det er noe vi prøver å understreke i NATO, hvor mange selvsagt er mer opptatt av de umiddelbare trusler. Det er noe av NATOs naturlig utfordring, at truslene er av forskjellig karakter. Men vi må håndtere alt samtidig.

Afghanistan, tilbake i fokus

NATO-s rolle i Afghanistan har gått fra førstelinjeinnsats til opplæring og rådgivning med unntak av for eksempel flystøtte til de afghanske operasjonene på bakken. De afghanske nasjonale sikkerhetsstyrkene har fått et betydelig løft gjennom flere år med støtte utenfra, og gjennomfører nå store samtidige operasjoner under egen ledelse. Men sikkerhetssituasjonen i landet er meget krevende, og sikkerhetsstyrkene slåss hver dag en innbitt kamp for å hindre økt innflytelse fra spesielt Taliban og ISIL. Det er altså ikke slik at Afghanistan er i ferd med å bli et stabilt og fredelig land med det første. Derfor ser vi også at antallet soldater fra NATO-land og partnere dessverre må økes igjen, med USA som den største bidragsyteren med trolig flere tusen soldater.

Må også spørre oss, hva er det vi ikke ser?

Er vi forberedt på morgendagens terrortrusler, og hva kan de være? Mer av det samme, eller kan det endre karakter?

Hva med konsekvensene av en forverret situasjon rundt Nord Korea? Hva betyr det for Norge, og hva betyr det for NATO? Dette går inn i de kontroversielle temaer om BMD og NATOs samlede kapasiteter. Om USA blir involvert i en direkte konflikt eller krig rundt Nord Korea, har de samme evner til å stå som sikkerhetsgarantist i Europa? Det bør vi i Norge og Europa spørre oss selv om.

For oss, Norge i NATO, så jobber vi kontinuerlig for at alliansen skal være relevant. Vi aksepterer de mange forskjellige trussel-perspektivene som naturlig vil finnes innen en så bred allianse – men vi tar vårt ansvar også for å passe på og trekke frem behov relevante for vår region. Derfor er maritimt fokus og tilpasset kommandostruktur særlig viktige for oss om dagen.

Status og veien videre

Fra etableringens fokus på kollektiv sikkerhet og kollektivt forsvar, til fokus på krisehåndtering og sikkerhet gjennom samarbeid i tiden etter Berlin-murens fall, er nå fokus på kollektivt forsvar igjen i fokus etter RUS annektering av Krim i 2014.

Men dette er ikke NATOs eneste fokus; truslene fra sør – Midtøsten og Nord-Afrika – gjør at NATO har etablert et 360-perspektiv for å møte spennet av sikkerhetsutfordringer.

Et omfattende arbeid pågår for å tilpasse organisasjonen og kapasitetene til å møte disse varierte utfordringene.

NATOs kjerneoppgaver:

Kollektivt forsvar - Sikkerhet gjennom samarbeid – Krisehåndtering, er fortsatt relevante.

Dette innebærer at NATO fortsatt er relevant – og vi jobber for det kontinuerlig.

Slik jeg ser det, har vi ingen alternativer for Norges sikkerhet.