



FFI-RAPPORT

18/01435

Fra taktisk elite til strategisk tilrettelegger

— hvordan Forsvarets spesialstyrker kan møte fremtidens utfordringer

Iver Johansen
Henrik Gråtrud

Fra taktisk elite til strategisk tilrettelegger – hvordan Forsvarets spesialstyrker kan møte fremtidens utfordringer

Iver Johansen
Henrik Gråtrud

Emneord

Spesialstyrker
Terrorisme
Hybridkrigføring
Strategisk overfall
Scenarier

FFI-rapport

18/01435

Prosjektnummer

1408

ISBN

P: 978-82-464-3124-6

E: 978-82-464-3125-3

Godkjenner

Torgeir Mørkved, *forskningsleder*

Hanne Bjørk, *forskningsdirektør*

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskreven signatur.

Opphavsrett

© Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Publikasjonen kan siteres fritt med kildehenvisning.

Sammendrag

Norske spesialstyrker skriver sin historie tilbake til andre verdenskrig, da det ble etablert militære avdelinger med hovedformål å drive ukonvensjonelle operasjoner mot den tyske okkupasjonsmakten i Norge. I denne rapporten ser vi på hvordan utviklingen av norske spesialstyrker har skjedd som en funksjon av fremveksten av nye militære og sikkerhetspolitiske utfordringer, og vi identifiserer fire hovedfaser – *paradigmer* – i denne utviklingen.

Problemstillingen for analysen er hvilke utfordringer styrken vil stå overfor de neste 10–15 årene, og hvordan styrken kan innrettes for å møte disse utfordringene.

Analysen tar utgangspunkt i et utfallsrom bestående av to parametere, *aktører* og *metoder*. Vi identifiserer et utfordringskontinuum som spenner fra ikke-statlige aktører og irregulære metoder (terrorangrep) til statlige aktører som benytter enten irregulære metoder (hybride trusler) eller regulære militære metoder (strategisk overfall). I tillegg vil styrken også løse oppgaver sammen med allierte i operasjoner i utlandet mot et variert utvalg av aktører som benytter både irregulære og regulære metoder.

Rapporten ser nærmere på trender og utviklingstrekk for alle de tre kategoriene utfordringer – terrorgruppers modus operandi, utbredelsen av hybride virkemidler i Europa og krig i Norge i form av et strategisk overfall – og vurderer alternative innretninger av spesialstyrkene for hver av de tre kategoriene.

Rapporten peker på at terrortrusselen sannsynligvis vil være relativt stabil i fremtiden, men muligheten for større grad av statsstøttet terrorisme kan endre dette bildet. Spesialstyrkenes kontraterroroppdrag er begrunnet i behovet for å dekke opp for manglende kapasitet i politiet. Med styrking av politiets kapasitet vil den nasjonale evnen til kontraterror bli mindre avhengig av Forsvarets spesialstyrker.

Hybridkrig er et nytt konsept, men metoder og virkemidler er i hovedsak velkjente. Hovedproblemet er at hybrid maktbruk utfordrer den tradisjonelle organiseringen av sikkerhetsinstitusjonene i vestlige samfunn. Spesialstyrkene vil kunne løse viktige oppgaver i et hybrid scenario, men ledelsen må ligge på sivil side.

Et strategisk overfall innebærer et overraskende angrep med store militære styrker. I dette scenarioet vil spesialstyrkene løse oppgaver innenfor det tradisjonelle spesialoperasjonsregisteret, primært rekognoseringsoppdrag og offensive operasjoner, men vil også være i stand til å gi assistanse til andre enheter i Forsvaret.

Den skisserte utviklingen i utfordringsbildet vil bidra til å trekke spesialstyrkene mot mer strategiske oppgaver – forsvar av Norge og støtte til utenrikspolitikken (operasjoner i utlandet). Utviklingen tilsier også en lavere prioritering av taktisk støtte til politi og sivile myndigheter (kontraterror). Rapporten konkluderer med at endringene peker mot etableringen av et nytt spesialoperasjonsparadigme – *strategisk tilrettelegger*.

Summary

The Norwegian special operations forces were established during World War II to conduct unconventional warfare in German-occupied Norway. In this report we consider the development of Norwegian special operations forces as a result of the rise of various military and security challenges through the post-WWII period. We identify four significant phases – *paradigms* – in this development.

The study investigates which security and military challenges Norway's special operations forces will likely confront over the medium term (10–15 years).

The analysis defines a solution space consisting of two parameters – *actors* and *methods* – and identifies a continuum that spans from non-state actors that apply irregular methods (terrorism) to state actors that apply either irregular methods (hybrid warfare) or regular military methods (strategic attack). Besides, the force will also contribute with units and personnel to allied and multinational operations abroad.

The report analyses trends in modus operandi of terror groups, the proliferation of hybrid methods, and regular warfare, i.e. a strategic attack scenario. The report also explores alternative postures for Norwegian special operations forces in terms of counterterrorism, counter hybrid warfare, national defense, and allied and multinational operations.

The report also ascertains that the level of terrorism, both quantitatively and qualitatively, will remain stable over the medium term, but a possible growth in state sponsored terrorism may change that picture. Counterterrorism as a military mission is justified in order to cover gaps in police capabilities. However, this mission may gradually be phased out of the special operations forces' portfolio with the growth in police capabilities.

Hybrid warfare is a new concept, but its methods and tools are well known. However, hybrid methods challenge the division of labor between the security institutions of western societies. Thus, the special operations forces might be key players in countering hybrid threats, but command and control must remain a civil responsibility.

A strategic attack entails massive use of military force in order to establish control over parts of Norwegian territory. In this scenario, the special operations forces will mainly do special reconnaissance, direct action and military assistance to conventional military units.

Future military and security development will likely pull Norway's special operations forces towards a more strategic role in terms of national defense and support to foreign policy. The report concludes that those changes may constitute a new paradigm – that of a *strategic facilitator*.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
Innhold	5
Forord	7
1 Innledning	9
1.1 Organisering av rapporten	9
1.2 Begrepsavklaring	11
2 Utfordring – oppdrag – oppgave	11
2.1 Norske spesialstyrker – bakgrunn, oppgaver og oppdrag	12
2.2 Fire paradigmer	16
2.2.1 Første paradigme: Andre verdenskrig – bekjempe tysk okkupasjonsmakt	16
2.2.2 Andre paradigme: Den kalde krigen – invasjonforsvar	16
2.2.3 Tredje paradigme: Kontraterror – støtte til indre sikkerhet	17
2.2.4 Fjerde paradigme: Utenlandsoperasjoner – støtte til utenrikspolitikken	17
3 Trender, oppgaver og nye utfordringer	18
3.1 Aktørdimensjonen	19
3.2 Metodedimensjonen	19
3.3 Utfordringer – et kontinuum	21
4 Trender i terrortrusselen	23
4.1 Overordnede utviklingstrekk	24
4.2 Trender i modus operandi i Vest-Europa	25
4.3 Terrorisme i Vest-Europa i tiden fremover	29
4.3.1 Forlengelse av dagens trender	29
4.3.2 Gjenoppblomstring av statsstøttet terrorisme	31
4.4 Kontraterror – alternative innrettinger for spesialstyrkene	31
5 Hybrid krig som fremtidig utfordring	33
5.1 Hvordan forstå hybrid krig?	33
5.2 Hva vet vi om hybrid krig i dag?	35

5.2.1	Hybrid krig i russisk militær tenkning	35
5.2.2	Muligheter og begrensninger for russisk bruk av hybride virkemidler	37
5.3	Finnes det en fremtidig hybrid trussel mot Norge?	39
5.4	Alternative roller i det hybride domenet	41
6	Strategisk overfall	42
6.1	Finnmark – fra strategisk forterreng til hovedoperasjonsområde	43
6.2	Scenario	45
6.2.1	Strategiske faktorer	45
6.2.2	Operasjonelle aspekter	46
6.3	Alternative operasjonslinjer i et strategisk overfall	47
7	Spesielle krav for operasjoner i utlandet	49
8	Står Forsvarets spesialstyrker foran et femte paradigme?	51
8.1	Fra taktisk elite til strategisk tilrettelegger	52
8.1.1	Indre sikkerhet og kontraterror	53
8.1.2	Nasjonalt forsvar og hybride trusler	55
8.1.3	Operasjoner i utlandet og støtte til utenrikspolitikken	56
8.2	Hvordan kan et nytt spesialoperasjonsparadigme se ut?	57
	Litteratur	60

Forord

Denne rapporten er utarbeidet innenfor prosjekt 1408, Forsvarets spesialstyrker mot 2030. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har siden 2012 gjennomført prosjekter til støtte for utviklingen av Forsvarets spesialstyrkers struktur. Blant de problemstillingene som er analysert er utvikling av scenariogrunnlag for kapabilitetsutvikling innen norske spesialstyrker, analyse av styrkekrav for spesialoperasjoner, analyse av alternative strukturinnretninger og gapanalyse av Forsvarets spesialstyrkers struktur.

Ettersom disse analysene berører styrkens reelle sammensetning og operative ytelse er all dokumentasjon knyttet til disse gradert iht. sikkerhetsloven. Når vi i denne rapporten retter søkelyset mot mer overordnede problemstillinger knyttet til de eksterne utfordringene for styrken, er en av ambisjonene å gjøre dette tilgjengelig for allmennheten gjennom en ugradert rapport.

Iver Johansen og Henrik Gråtrud
Kjeller, 04. september 2018



1 Innledning

Hvilke er de sentrale utfordringene for Forsvarets spesialstyrker fremover, og hvordan kan styrken innrettes for å møte disse utfordringene? For å besvare disse spørsmålene ser vi på hvordan utviklingen av norske spesialstyrker har skjedd som en respons på endringer på det sikkerhetspolitiske og militærtekniske plan. Vi legger altså til grunn en forståelse hvor utviklingen av spesialstyrker primært er en funksjon av fremveksten av nye militære og sikkerhetspolitiske utfordringer, og hvor disse utfordringene ikke uten videre kan løses eller håndteres innenfor rammen av den etablerte styrkestrukturen.

Utgangspunktet for analysen er et kort blikk bakover i historien med sikte på å knytte en forbindelse mellom viktige historiske hendelser og utviklingstrekk og påfølgende strukturelle eller operasjonelle tilpasninger av spesialstyrkene. Vi identifiserer fire hovedfaser – *paradigmer* – i denne utviklingen.

Hoveddelen av rapporten er imidlertid en analyse av viktige trender i det militære og sikkerhetspolitiske utfordringsbildet¹, og av hvordan disse trendene kan føre til nye endringer for spesialstyrkene. I rapportens konklusjon antydes det at behovet for å kunne håndtere nye utfordringer vil kunne få såpass omfattende konsekvenser at Forsvarets spesialstyrker allerede i nær fremtid vil kunne stå overfor et nytt – femte – spesialoperasjonsparadigme.

1.1 Organisering av rapporten

I arbeidet med denne analysen har vi søkt å se nærmere på mer sammensatte utfordringskategorier enn hva vi hittil har analysert.² I tidligere analyser har fokus vært på enkeltscenarier og hvilke konkrete styrkekrav som kan utledes av disse. Dette har vært en nødvendig prosess for å kunne identifisere gap i dagens styrkestruktur og for å planlegge fremtidig strukturutvikling.

I praksis vil imidlertid de utfordringene styrken vil stå overfor i dag og i fremtiden være sammensatt av ulike komponenter. Et godt eksempel er «hybride trusler», som kan være sammensatt av ulike elementer som hver for seg tilhører ulike scenarioklasser³ – eksempelvis kriminalitet, terrorangrep, begrensede militære angrep etc. Det samme kan sies om et mulig militært angrep – et «strategisk overfall»⁴ – som i tillegg til direkte bruk av militær makt må

¹ For en analyse av globale utviklingstrekk, se Beadle A., S. Diesen (2015) *Globale trender mot 2040 – implikasjoner for Forsvarets rolle og relevans*, <http://www.ffi.no/no/Rapporter/15-01452.pdf>

² Se Johansen I., T. Mørkved (2013), *Scenarier for kapabilitetsutvikling innen norske spesialstyrker – en analyse av mulige militære utfordringer og oppdrag*, FFI-rapport 2013/02521 (BEGRENSET). Johansen I., T. Mørkved (2015), *Styrkekrav for spesialoperasjoner – analyse av scenarier og oppgavedekomponering*, FFI-rapport 2015/01382 (KONFIDENSIELT). Johansen I. (2015), *Alternative strukturinnretninger for Forsvarets spesialstyrker*, FFI-rapport 2015/01266 (BEGRENSET). Vatne D., I. Johansen, F. B. Steder (2015), *Gapanalyse av Forsvarets spesialstyrkers struktur 2016-20128*, FFI-rapport 2016/02353 (KONFIDENSIELT)

³ Johansen I. (2006), *Scenarioklasser i Forsvarsstudie 2007 – en morfologisk analyse av sikkerhetspolitiske utfordringer mot Norge*, <http://www.ffi.no/no/Rapporter/06-02664.pdf>.

⁴ Ibid. s. 32.

kunne forutsettes også å omfatte sabotasjeaksjoner, påvirkningsoperasjoner og andre former for militært eller politisk press. Vi vil følgelig rette søkelyset mer mot overordnede og sammensatte problemstillinger enn enkeltstående scenarier.

Rapporten er organisert i tre hovedbolker. Den første bolken – kapittel 2 – omfatter en nærmere avgrensning av analyseproblemet. Den sentrale problemstillingen er å klargjøre forholdet mellom overordnede strategiske utfordringer (for Norge) og hva som mer spesifikt kan karakteriseres som utfordringer for Forsvarets spesialstyrker. Det er ikke entydig gitt at disse størrelsene kan skilles fra hverandre, eller hvor skillet går. Vi vil gripe tak i problemet gjennom en drøfting av forholdet mellom *utfordringer*, *oppdrag* og *oppgaver* innen rammen av spesialoperasjoner. Vi identifiserer fire historiske *paradigmer* – overordnede prinsipper for organisering og bruk av spesialstyrker – med utgangspunkt i fremveksten av ulike militære og sikkerhetspolitiske utfordringer.

Den andre bolken – kapitlene 3 til 6 – analyserer og klassifiserer et mulig fremtidig utfordringsspektrum for spesialstyrkene. I kapittel 4 ser vi nærmere på trender i terrorgruppers valg av angrepsmål og -metoder. Bakgrunnen er at Forsvarets spesialstyrker gjennom mange år har hatt kontraterror, spesielt knyttet til oppdraget med å beskytte olje- og gassinfrastrukturen på sokkelen, som et særlig oppdrag. Denne kapasiteten er dimensjonert for å håndtere et stort spenn av terrorangrep, inkludert angrep med stort skadepotensial. For den videre utvikling av denne evnen er det viktig å etablere en bevissthet om hvordan denne trusselen endres. Analysen tar derfor sikte på å beskrive et mulig fremtidig utfallsrom for terrorangrep i Norge. Til sist i kapitlet ser vi på noen mulige veivalg for Forsvarets spesialstyrker i bekjempelsen av terrortrusselen.

I kapittel 5 går vi nærmere inn på begrepet hybride trusler og hybrid krigføring. Selv om fenomenet i seg selv neppe kan karakteriseres som spesielt nytt eller grensesprengende, har spesielt Russlands utnyttelse av hybride virkemidler bidratt til å sette begrepet ettertrykkelig på dagsordenen. Drøftingen vil fokusere på hvordan en hybrid virkemiddelbruk kan arte seg i en norsk kontekst og spesielt ta opp hvordan spesialstyrker og spesialoperasjoner kan inngå i en nasjonal kampanje for å bekjempe denne formen for maktbruk. Vi skisserer også ulike modeller for hvilken rolle spesialstyrkene kan ha i forsvaret mot hybride trusler.

I kapittel 6 tar vi for oss problemstillinger knyttet til et mulig militært angrep – et strategisk overfall – mot Norge. Fokus vil være hvordan spesialoperasjoner og spesialstyrker kan utnyttes innenfor rammen av en nasjonal forsvarskamp. Utgangspunktet er et scenario hvor en fiende iverksetter direkte militære angrep mot norsk område.

I den siste bolken – kapittel 7 og 8 – plasserer vi Forsvarets spesialstyrker inn i et større nasjonalstrategisk bilde hvor styrkens oppgaver spennes ut mellom tre «poler»: de militære forsvarsoppgavene, støtte til sivile myndigheter og støtte til norsk utenrikspolitikk. Konklusjonen er at utviklingen i utfordringsbildet i fremtiden i økende grad vil trekke styrken mot å løse oppgaver knyttet til overordnede nasjonalstrategiske mål. Den samlede virkningen av endrede rammevilkår kan på noe sikt tvinge frem en etablering av et nytt spesialoperasjonsparadigme hvor spesialstyrkene rendyrkes som en *strategisk tilrettelegger*.

1.2 Begrepsavklaring

På norsk benyttes «spesialstyrker» som en samlebetegnelse for alle styrker som er trent og utrustet for å gjennomføre operasjoner som faller utenfor det operative repertoaret til konvensjonelle styrker. I Storbritannia brukes begrepet «special forces» noenlunde som på norsk. I USA brukes derimot betegnelsen Special Forces om bestemte enheter innen US Army (også kjent som *Green Berets*) med oppdrag primært rettet mot samarbeid, rådgiving og kapasitetsbygging overfor militære og paramilitære enheter i andre land. Andre spesialavdelinger har andre oppdrag og andre betegnelser, og for å unngå begrepsforvirring benyttes derfor begrepet *special operations forces* (SOF) i dag som en fellesbetegnelse for alle enheter innen det amerikanske spesialstyrkeetablissementet. På grunn av amerikanske spesialstyrkers dominerende posisjon har denne begrepsbruken også fått gjennomslag internasjonalt som uttrykk for en bestemt kategori styrker og et bestemt kapasitetsnivå. Dette omtales ofte som «fullspektrum» og indikerer evne til å løse oppdrag over hele spesialoperasjonsregisteret. Forsvarets spesialstyrker omfatter avdelingene Forsvarets spesialkommando (FSK) og Marinejegerkommandoen (MJK). FSK og MJK kan i henhold til dette begrepsapparatet klassifiseres som SOF-avdelinger.

For å unngå en unødig bruk av engelsk terminologi og omstendelig språkbruk vil vi imidlertid i denne rapporten gjennomgående benytte uttrykket «spesialstyrker» i den generelle betydningen.

2 Utfordring – oppdrag – oppgave

Det finnes en rekke definisjoner på spesialstyrker og spesialoperasjoner. Felles for de fleste er at de fokuserer på aktiviteter som krever spesielle eller uortodokse taktikker, teknikker og prose-dyrer, at aktivitetene ofte finner sted i vanskelig tilgjengelige og/eller sensitive operasjons-miljøer, at de har lav synlighet, eventuelt at de kan skje fordekt eller være hemmelige. Spesial-operasjoner brukes primært for å oppnå mål som har stor betydning på operasjonelt eller strategisk nivå, og som kan innebære stor risiko for personellet. Spesialstyrker består derfor oftest av personell som er selektert, trent og utrustet for å utføre oppdrag som konvensjonelle styrker normalt ikke kan utføre til en akseptabel kostnad eller uten en større risiko for at oppdraget mislykkes.⁵

Opprettelsen av spesialavdelinger i Forsvaret kom som et direkte resultat av en konkret strategisk utfordring – å gjennomføre militære operasjoner i et okkupert Norge under andre verdenskrig. Dette var et oppdrag som ikke kunne løses av noen eksisterende norske militære avdelinger. Nye avdelinger med helt nye kapasiteter og et særegent militært etos grodde derfor

⁵ Forsvaret. (2014). *Forsvarets Fellesoperative Doktrine*. Oslo. https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/317149/FFOD_2014.pdf. Joint Chiefs of Staff, (2014). *JP 3-05 Special Operations*, Washington D.C. http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_05.pdf. NATO. (2013). *Allied Joint Doctrine for Special Operations AJP-3.5*. http://nso.nato.int/nso/zPublic/ap/AJP-3.5_EDA_V1_E.pdf.

frem mer eller mindre spontant, basert på en blanding av private og offisielle initiativ. Slik sett ble selve tilblivelsen av norske spesialstyrker mønsterdannende også for den senere utviklingen.

Vi vil i dette kapittelet innlede analysen av fremtidige utfordringer for Forsvarets spesialstyrker med en kort historisk skisse. Formålet er ikke å gi detaljert innsikt, men å vise hvordan utviklingen av spesialstyrker i Forsvaret har foregått som et dynamisk samspill mellom stadig endre-de ytre forutsetninger og behovet for å bygge kapasitet til å kunne håndtere dem.

2.1 Norske spesialstyrker – bakgrunn, oppgaver og oppdrag

Norske spesialstyrker skriver sin historie tilbake til andre verdenskrig og etableringen av militære avdelinger med hovedformål å drive ukonvensjonelle operasjoner mot den tyske okkupasjonsmakten i Norge. Den første, og kanskje mest kjente av de norske spesialavdelingene, *Norwegian Independent Company No. 1* (Kompani Linge), var operasjonelt underlagt den britiske spesialstyrkeorganisasjonen *Special Operations Executive* (SOE). Dette gjaldt også det maritime motstykket til Kompani Linge, *Norwegian Independent Naval Unit* (Shetlands-gjengen), som drev båttrafikk mellom Shetland og norskekysten. Denne avdelingen ble imidlertid underlagt Marinen i 1943.⁶ De to siste norske spesialavdelingene var derimot satt opp med utgangspunkt i den norske brigaden i Skottland og var underlagt direkte norsk kommando: *Norwegian Independent Parachute Company* (Fallskjermkompaniet) og *No. 5 Troop/10. Interallied Commando* (Commandos).

Det tyske nederlaget i 1945 fjernet imidlertid behovet disse avdelingene, og samtlige ble nedlagt etter krigen. Snart førte likevel det politiske motsetningsforholdet mellom Øst og Vest i Europa til flere militære utfordringer. Nye enheter for spesielle oppdrag vokste derfor frem ut over på 1950- og 60-tallet etter hvert som nye behov dukket opp. Det er ikke noe poeng å gå nærmere inn på denne historien her, annet enn for å peke på at disse prosessene etter hvert konsoliderte seg rundt to miljøer, ett innenfor Sjøforsvaret med minedykkere og marinejegere, og ett knyttet til utdanning av fallskjermjegere for Hæren.

Under den kalde krigen var de viktigste oppdragene norske spesialstyrker løste, knyttet til rekognosering, innhenting og måldata samt raid og sabotasje bak fiendens linjer. I henhold til det operative planverket på slutten av 1970-tallet skulle marinejegerne f.eks. bemanne en serie observasjonsposter (OP-er) langs kysten mens fallskjermjegerne skulle gjøre det samme langs landegrensen. I tillegg skulle styrkene drive fjernrekognosering foran fronten, kontrollere mulige fremrykningsaksjer og gjennomføre ildoverfall på fiendtlige styrker.⁷

Etter hvert førte også utviklingen innen internasjonal terrorisme sammen med erkjennelsen av at den etter hvert svært omfattende olje- og gassinfrastrukturen på sokkelen kunne være attraktive og svært sårbare mål for en velutstyrt og beslutsom terrorgruppe, til opprettelsen av Forsvarets spesialkommando (FSK). Styrken skulle trenes og utrustes spesielt for å bekjempe angrep og gisselsituasjoner på installasjonene til havs, men fikk også et utvidet mandat med å støtte

⁶ Melien, Tor Jørgen. (2012). *Våre hemmelige soldater. Norske spesialstyrker 1940 - 2012*. Oslo: Spartacus, s. 27-41.

⁷ Ibid. s. 148, s. 184-187.

politiet innenfor kontraterror. FSK ble erklært operativ i 1984 og samorganisert med Hærens jegerkommando (HJK) som sto for seleksjon og utdanning av spesialjegere.⁸

Avslutningen av den kalde krigen førte imidlertid til at mesteparten av spesialstyrkenes oppdragsportefølje – med unntak av kontraterror-oppgavet – med ett slag ble mer eller mindre irrelevant. I stedet flyttet fokus for spesialstyrkenes virksomhet seg mot irregulære konflikter og operasjoner utenfor alliansens område.

Med unntak av et kortvarig oppdrag som feltsikringslag i Bosnia i 1996 kom norske spesialstyrkers første oppdrag utenlands et par år etter, i forbindelse med konflikten i Kosovo.⁹ I første omgang skulle styrken ivareta behovet for gisselredning, men etter at det ble inngått avtale om våpenhvile i juni 1999, fikk de norske spesialjegerne oppdraget med å etablere direkte kontakt mellom de serbiske politistyrkene i Pristina og KFOR-ledelsen. Norske spesialsoldater fra HJK ble dermed den første allierte enheten som rykket inn i Pristina.¹⁰

Fortsatte operasjoner i tiden etter førte til ytterligere utvidelser av det operative repertoaret. Eksempelvis ble styrken i 2001 engasjert i avvæpningen av militsstyrker, liaisonering og fredsmedling i Makedonia under operasjon *Essential Harvest*.

Balkan var imidlertid på mange måter bare et forspill. Etter angrepene mot USA 11. september 2001 flyttet fokus for militære operasjoner seg raskt til Afghanistan. Få uker etter angrepene hadde de første amerikanske enhetene kommet på plass, og i løpet av mindre enn 60 dager nedkjempet amerikanske spesialstyrker sammen med operatører fra CIA i allianse med lokale styrker – den såkalte «Nordalliansen» – Talibanregimet og inntok Kabul 14. november.¹¹ Samtidig ble stadig flere nye aktører trukket med i den USA-ledete alliansen i den globale krigen mot terror. Hovedarenaen var Afghanistan, og norske spesialstyrker deployerte den første kontingenten til Kandahar 3. januar 2002.¹² Oppdraget omfattet i hovedsak spesiell rekognosering (SR) med etablering av en rekke OP-er, men også søksoperasjoner i større forband.¹³

Oppdraget ble avsluttet etter seks måneder.¹⁴ Den neste deployeringen var til Bagram i 2003 og bestod også for det meste av rekognoseringsoppdrag.¹⁵ Deretter, i 2005, ble norske spesialstyrker deployert til Paktika- og Zabolprovinsene hvor styrken i tillegg til rekognosering,

⁸ Ibid. s. 204.

⁹ Hammersmark, John Inge. (2015). «Norske spesialstyrker fra skjult ressurs til politisk spydspiss». *Militære Studier* 2015 (3): 118. <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/284450/MS3-15.pdf?sequence=1>.

¹⁰ Egeberg, Kristoffer (2017). *Fredsnaasjonen Norge*. Oslo: Kagge forlag, s. 130-135.

¹¹ Schroen, Gary C. (2005). *First In: An Insider's Account of How the CIA Spearheaded the War on Terror in Afghanistan*. 2007 ed. New York: Presidio Press. Berntsen, Gary (2005). *Jawbreaker. The Attack on Bin Laden and Al-Qaeda: A Personal Account by the CIA's Key Field Commander*. New York: Crown Publishers.

¹² For en grafisk fremstilling av norske spesialstyrkes innsats i Afghanistan, se: Afghanistanutvalget. (2016). *En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014*. NOU 2016-8, Regjeringen, Oslo. <https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/no/pdfs/nou201620160008000dddpdfs.pdf>, s. 60.

¹³ Hammersmark (2015) s. 69.

¹⁴ Melien (2012), s. 325.

¹⁵ Hammersmark (2015), s. 81.

løste oppdrag med sikte på å etablere sikkerhet ved lokal- og provinsvalgene.¹⁶ Denne deployeringen ble fulgt opp av en ny til samme område frem til februar 2006. Operasjonene var også nå rettet inn mot rekognosering, men styrken ble i stadig større utstrekning involvert i harde kamper med Taliban.¹⁷

Etter politisk strid om den videre bruk av spesialstyrkene i Afghanistan¹⁸ ble den neste kontingenten sendt til Kabul for å styrke sikkerheten i hovedstaden. Styrken ble deployert i 2007, og innenfor en sammensatt oppdragsportefølje ble det en hovedoppgave å drive trening og utdanning av en afghansk politienhet – Crisis Response Unit (CRU). 2007-oppgavet ble året etter videreført, denne gangen med 18 måneder, og oppdraget er senere forlenget i flere omganger og pågår fortsatt i 2018.¹⁹

I tillegg til de oppdragene som er nevnt, bidro spesialstyrkene med mobile observasjonslag (Military Observation Team (MOT)) i de første kontingentene av det norske «Provincial Reconstruction Team» (PRT) i Faryab-provinsen, og i 2009-2010 opererte lag fra MJK i Adenbukta i den EU-ledete NAVFOR ATALANTA.²⁰ Norske spesialstyrker har også lenge støttet oppbygging av spesialstyrker i Baltikum.²¹

Deltagelse i allierte og multinasjonale operasjoner har presset frem store endringer. På 1990-tallet var norske spesialstyrker en liten og lite kjent styrke, i all hovedsak rettet inn mot nasjonal krisehåndtering (kontraterror) og rekognoseringsoppdrag i et etter hvert utdatert kald krigsscenario. 10-15 år senere hadde styrken både ekspandert i størrelse og tatt opp en langt mer omfattende oppdragsportefølje. Det er ikke unaturlig å se en sammenheng her: I spesialstyrkene hadde Norge en kapasitet som kunne imøtekomme økende krav om å bidra med reelle kapasiteter i oppdrag ute. Samtidig tvang samvirke med allierte i krevende oppdrag frem en oppgradering til fullspekterkapasitet.²² I disse oppdragene ble det imidlertid tidlig avdekket et interoperabilitetsgap, spesielt innenfor samband og mobilitet, som det ble helt nødvendig å lukke. Dette medførte en periode med sterk vekst i budsjettene for å anskaffe det utstyret som var nødvendig for å operere på lik linje med allierte, og for å opprettholde et teknologisk forsprang til motstandere.²³

Denne utviklingen har vært, og vil fortsatt være, betinget av hendelser på den internasjonale arena. Angrepene 11. september 2001 ga støtet til den såkalte globale krigen mot terror («Global War on Terrorism»). Selv om bekjempelse av terrorgrupper fortsatt er grunnlag for operasjoner en rekke steder – operasjon *Inherent Resolve*²⁴ for å nedkjempe den Islamske staten (IS), hvor

¹⁶ Melien (2012), s. 330.

¹⁷ Ibid. s. 331-334.

¹⁸ Den opprinnelige planen om å forsterke ISAF i Sør-Afghanistan utløste strid innad i regjeringen og førte til et kompromiss om at den neste kontingenten skulle sendes til Kabul, Egeberg (2017), s. 461-466.

¹⁹ Hammersmark (2015), s. 85-86, 106.

²⁰ Hammersmark (2015), s. 84. Melien (2012), s. 342-343.

²¹ Søreide, Ine E. (2016). Norske spesialstyrker - fra hemmelige til ettertraktede.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norske-spesialstyrker---fra-hemmelige-til-ettertraktede/id2502858/>

²² Hammersmark (2015), s. 95.

²³ Ibid. s. 97.

²⁴ <http://www.inherentresolve.mil/About-Us/Coalition/>

Forsvarets spesialstyrker deltar med en kontingent, er ett eksempel – så er dagens utfordringsbilde langt mer sammensatt. Den kanskje viktigste endringen de siste årene er at bruk av militær makt for å fremme nasjonale interesser igjen har blitt en sentral faktor i europeisk sikkerhetspolitikk. Dette er en utvikling som ikke kommer i stedet for, men i tillegg til pågående konflikter og irregulær krigføring – spesielt i Nord-Afrika, Midt-Østen og Sør-Asia.

I 2008 brøt det ut krig mellom Russland og Georgia, og i 2014 invaderte Russland Krim med påfølgende anneksjon av halvøya. Noe senere samme år startet Russland en ukonvensjonell krig i det østlige Ukraina med organisering og bevæpning av lokale opprørere. Regulære russiske styrker har dessuten tidvis operert over grensen.²⁵

Russlands bruk av militær makt i Georgia og Ukraina tolkes som et utslag av økt vilje og evne til å bruke militære virkemidler i utenrikspolitikken, også i områder hvor dette kommer i konflikt med vestlige sikkerhetsinteresser. Dette har ført til en revurdering av Russlands rolle som sikkerhetspolitisk og militær utfordring for Norge. I Forsvarssjefens fagmilitære råd fra 2015 slås det fast at:

«Den tilspissede politiske situasjonen mellom Vesten og Russland, og sistnevntes betydelige militære opprusting, gir økt uforutsigbarhet og økt usikkerhet. [...] Forholdet mellom Russland og NATO stiller alliansen og Norge overfor de potensielt mest krevende politiske og militære utfordringene siden den kalde krigen.»²⁶

Og videre:

«Selv om Russland ikke vurderes å utgjøre en militær trussel mot Norge, må den endrede situasjonen nødvendigvis påvirke vår egen forsvarsplanlegging.»²⁷

En konsekvens av dette er økt oppmerksomhet om nasjonale forsvarsoppgaver. For spesialstyrkene betyr dette en sterkere vektlegging av operasjoner i Norge og i norske nærområder. Eksakt hva dette innebærer er imidlertid ikke klart. Det gamle planverket fra den kalde krigens dager har sannsynligvis begrenset relevans. Til det er både den strategiske konteksten og de militære og teknologiske rammevilkårene for mye endret. Spesialstyrkene selv er også i dag fundamentalt annerledes enn den styrken som ble bygd opp under den kalde krigen. Dagens styrke har en helt annen kapasitet til å ta på seg en bredere oppgaveportefølje enn den lille – og dels mobiliseringsbaserte – styrken fra den kalde krigen. Dette reiser igjen spørsmål om hvilke oppgaver spesialstyrker skal kunne løse i et nasjonalt scenario, hvilken rolle spesialstyrkene skal ha innen rammen av totalforsvaret, og hvorvidt styrken skal ha en rolle i grenseflaten mellom det militære og det sivile forsvarsdomenet.

²⁵Se <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/11035401/Russian-armoured-vehicles-and-military-trucks-cross-border-into-Ukraine.html>. Det finnes for øvrig en omfattende dokumentasjon på russisk militært nærvær i Ukraina, se bl.a. nettstedet [Bellingcat.com](https://www.bellingcat.com/?s=ukraine) (<https://www.bellingcat.com/?s=ukraine>).

²⁶ Forsvaret. (2015). "Et Forsvar i endring. Forsvarssjefens fagmilitære råd." Oslo.

https://forsvaret.no/fakta/_ForsvaretDocuments/EtForsvariEndring-Nett.pdf s. 15.

²⁷ Ibid. s. 12.

2.2 Fire paradigmer

Som den historiske skissen viser har norske spesialstyrker gjennomgått svært store endringer siden etableringen under andre verdenskrig. Dersom man anlegger et litt overordnet perspektiv er det mulig å få øye på fire hovedfaser i denne utviklingen. Overgangen mellom disse fasene er gjennomgående drevet frem av hendelser på den ytre militære og politiske arena. Vi vil løselig bruke begrepene paradigme og paradigmeskift om denne utviklingen.

Thomas Kuhn definerer i boka *The Structure of Scientific Revolutions* (1962) et vitenskapelig paradigme slik:

«Universally recognised achievements that for a time provide model problems and solutions to a community of practitioners».²⁸

Overført til militær praksis representerer et paradigme en allment akseptert forståelse av rammene for bruk av militærmakt. For spesialstyrker vil et *paradigme* i denne betydningen omfatte slike ting som strategiske og politiske vilkår for spesialoperasjoner, hvilke oppdrag spesialstyrker løser, forholdet mellom spesialstyrker og konvensjonelle styrker, innretning av oppgaveportefølje mm.

Et paradigmeskift vil kunne oppstå når disse rammene over tid endres og det presser seg frem nye behov og nye måter å anvende spesialstyrker på.

2.2.1 Første paradigme: Andre verdenskrig – bekjempe tysk okkupasjonsmakt

Historisk representerer andre verdenskrig utgangspunktet for de fleste vestlige spesialstyrker. Nye militære enheter ble etablert som en direkte følge av den tyske fremmarsjen på det europeiske kontinentet. I Asia fikk den japanske fremrykkingen mange av de samme følgene. Disse styrkene ble sett på som «spesielle» først og fremst fordi de skulle føre ukonvensjonell krig på okkupert territorium, en type krigføring eksisterende avdelinger innen hær, flyvåpen eller marine ikke hadde forutsetninger for å drive med.

Her skilte de norske spesialstyrkene seg lite fra allierte lands tilsvarende styrker.

Hovedoppgaven besto i operasjoner mot tysk okkupasjonsmakt i Norge, i hovedsak sabotasje og etterretningsoperasjoner i tillegg til trening og materiell understøttelse av hjemmestyrkene.

2.2.2 Andre paradigme: Den kalde krigen – invasjonforsvar

Etter krigen ga nye sikkerhetspolitiske forutsetninger – konfrontasjonen mellom Øst og Vest og krigføring i tidligere kolonier – støtet til oppbygging av nye spesialstyrkeenheter i flere land. Disse styrkene skulle dels operere i et fremtidig scenario med et okkupert Europa (etter modell

²⁸ Kuhn, T. S. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions* (2nd ed.). Chicago: International Encyclopedia of Unified Science, p. viii.

fra andre verdenskrig), og dels fikk de oppdrag i pågående kolonikriger i Afrika, Midt-Østen og Asia.

For Norge var det trusselen om en militær innmarsj fra sovjetisk side som fikk det aller meste av oppmerksomheten. For de militære spesialstyrkene var derfor oppdragene i det alt vesentlig knyttet til å støtte Forsvarets konvensjonelle enheter i deres operasjoner, primært i Nord-Norge. Oppgavene var derfor i hovedsak knyttet til rekognosering, utvikling av måldata samt å drive raid og sabotasje bak fiendens linjer. Styrken ble for øvrig i hovedsak bygd opp etter modell av det øvrige forsvaret med utdanning av vernepliktige gjennom førstegangstjenesten og disponering til mobiliseringsenheter i krigsorganisasjonen.

2.2.3 Tredje paradigme: Kontraterror – støtte til indre sikkerhet

Oppblomstring av terrorgrupper med stor kapasitet, for en stor del med støtte av andre stater og med evne til å operere på tvers av landegrenser, skapte ut over på 1970-tallet et behov i en rekke land for å kunne slå ned på disse gruppene, løse gisselsituasjoner og avverge terrorangrep. I Norge ble oppgaven i første omgang søkt løst gjennom oppbygging av strukturer innen politiet, men utviklingen av en omfattende og svært sårbar infrastruktur på den norske sokkelen førte raskt til at Forsvaret fikk et særlig oppdrag om å bekjempe angrep mot installasjonene til havs. FSK, som var opprettet med det maritime oppdraget for øye, fikk etter hvert også i oppdrag å støtte politiet i kontraterroroperasjoner på land. Kompleksiteten i oppdraget førte dessuten til skjerpete krav til kvalitet i løsningen av det, og dermed til en profesjonalisering som i neste runde bidro til å plassere avdelingen som det sentrale elementet i det norske spesialstyrkemiljøet.

2.2.4 Fjerde paradigme: Utenlandsoperasjoner – støtte til utenrikspolitikken

På sett og vis er det mulig å si at alle de tre første spesialstyrkeparadigmene lå innenfor et overordnet nasjonalt forsvarsparadigme. Slutten på den kalde krigen, og spesielt iverksettelsen av omfattende militære operasjoner mot terrorgrupper med global rekkevidde, sprengte imidlertid rammene for dette paradigmet og åpnet opp for en innretning av norske spesialstyrker mot gjen-nomføring av operasjoner utenfor landets grenser.

Iverksettelse av utenlandsoperasjoner forutsatte en betydelig utvidelse av styrkens oppgave- og kapabilitetsportefølje. Styrken skulle nå drive med ukonvensjonell krigføring, spesiell rekognosering og offensive operasjoner i utlandet, ofte i vanskelig tilgjengelige områder. Etter hvert utvides oppdragene til også å omfatte militær assistanseoperasjoner. Operasjoner i utlandet eksponerer spesialstyrkene for helt nye rammer – klimatisk, geografisk og ikke minst kulturelt. Styrken eksponeres også for nødvendigheten av samvirke – også på taktisk nivå – med allierte styrker innenfor en politisk ramme definert av kamp mot terrorgrupper, statsbygging og opprørsbekjempelse.

*

Overgangen mellom de ulike paradigme har ført til større eller mindre omlegginger av styrkens innretting og virksomhet. Det mest dramatiske bruddet kom etter andre verdenskrig da samtlige avdelinger som var etablert under krigen, ble nedlagt. Kontraterrorparadigmet ble på den annen side etablert som en avgrening på en struktur som i det store og hele beholdt en kald krigsorientert oppdragsportefølje.

Overgangen til utenlandsoperasjoner skjedde uten at noen av de tidligere oppdragene formelt ble avvirket eller redusert i omfang. Likevel er det rimelig å peke på at avslutningen av den kalde krigen førte til en *implisitt* nedprioritering av de nasjonale forsvarsoppgavene. Resultatet var en styrke som i stor grad orienterte seg mot sivile utfordringer knyttet til indre orden (terrortrusselen) og støtte til norsk utenrikspolitikk.

I hovedtrekk er dette det overordnede paradigme norske spesialstyrker også i dag opererer innenfor. Vi stiller imidlertid i det avsluttende kapitlet spørsmålet om norske spesialstyrker i dag står foran et femte paradigme. Det er dette spørsmålet gjennomgangen av mulige fremtidige utfordringer for spesialstyrkene i de neste kapitlene skal søke å gi svar på. Det kan imidlertid allerede her være på sin plass å understreke enkelte faktorer som peker i denne retningen. En ting er – som det allerede er påpekt ovenfor – at bruk av militærmakt mellom stater igjen fremstår som en aktuell problemstilling i Europa. Ekspansjonen av irregulære virkemidler, fra å være et virkemiddel hovedsakelig forbeholdt ikke-statlige aktører til i større grad å tas i bruk av stater, er en annen faktor. En utvisking av skillet mellom militære og sivile virkemidler, og en tilsvarende overlappning av sivile og militære forsvarstiltak, er en tredje faktor som peker i retning av et nytt – femte – paradigme for norske spesialstyrker.

3 Trender, oppgaver og nye utfordringer

Hvordan vil Norges sikkerhetspolitiske utfordringsbilde utvikle seg i den nære fremtiden, og hvordan vil dette kunne påvirke norske spesialstyrker?

Vi vil i det følgende betrakte disse spørsmålene med utgangspunkt i to hoveddimensjoner – *aktørdimensjonen* og *metodedimensjonen*. Den første dimensjonen trekker et skille mellom ulike typer aktører, mens metodedimensjonen spesifiserer relevante virkemidler og handlingsalternativer ulike aktører kan anvende i konfliktsituasjoner. Målsettingen er å identifisere et antall typiske utfordringer og drøfte disse i tilknytning til en mulig fremtidig oppgaveportefølje for norske spesialstyrker.

3.1 Aktørdimensjonen

Med begrepet «aktør» mener vi her en sosial enhet med evne til å fatte bevisste handlingsvalg og som under gitte betingelser kan representere en utfordring for norske spesialstyrker. Vi snakker altså ikke her om konkrete aktører (eksempelvis Russland, al-Qaida eller andre), men om generiske kategorier.

Forsvarets primære oppgave – dette gjelder også Forsvarets spesialstyrker – er å ivareta Norges ytre sikkerhetsfunksjoner. Forsvarets – herunder spesialstyrkenes – virksomhet er følgelig i hovedsak rettet utover, mot Norges internasjonale omgivelser. De primære aktørene i det internasjonale systemet er stater. En stat kan defineres som et uavhengig politisk fellesskap med en regjering som hevder suverenitet over en bestemt del av jordens overflate og en bestemt del av dens befolkning.²⁹ Internasjonal politikk dreier seg følgelig primært om forholdet mellom suverene stater. Andre typer aktører – individer, grupper eller nettverk på nivået «under» statene, eller ulike internasjonale sammenslutninger på nivået «over» – spiller i dette perspektivet underordnede roller.

Selv om statene har et klart primat som aktører på den internasjonale arena, har de aldri klart å etablere et *de facto* internasjonalt handlingsmonopol. Et av de mest fremtredende trekk ved den globale utviklingen de seneste par tiårene er dessuten fremveksten av et markant økende handlingsrom for ulike ikke-statlige aktører. FFI-rapporten *Globale trender mot 2040* knytter denne utviklingen an til slutten på den kalde krigen, den informasjonsteknologiske utviklingen og endringene i midlene og kanalene som brukes til å utøve makt.³⁰ Av spesiell interesse i denne sammenhengen er velorganiserte grupper med et betydelig voldspotensial og med evne til å ramme mål internt i de statene de bekjemper. Vi vil omtale slike aktører som «private» eller «ikke-statlige».

3.2 Metodedimensjonen

Begrepet metode brukes her som en samlebetegnelse for en handlingstype og et virkemiddelsett i forholdet mellom aktører. En metode kan være mer eller mindre krevende å gjennomføre og avspeiler dermed et gitt ambisjonsnivå og et gitt ressursgrunnlag.

Det totale repertoaret av maktmidler omtales gjerne med forkortelsen MPECI («*Military, Political, Economic, Civilian, Informational*»³¹). I praksis omfatter metodedimensjonen ethvert relevant maktmiddel som kan anvendes av aktører i en konfliktsituasjon. Det er samtidig en tett sammenheng mellom aktør- og metodedimensjonen. Mens stater kan utnytte virkemidler over

²⁹ Jf. Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, s. 8.

³⁰ Beadle A., S. Diesen (2015), s. 96.

³¹ Cullen, Patrick J., and Erik Reichborn-Kjennerud. (2017). *MCDC Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare*, s. 4.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/647776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf

hele MPCEI-skalaen og spesielt militære maktmidler, vil private aktører normalt ha et mer begrenset virkemiddelsett til disposisjon.

Ser en spennet av aktørtyper og metoder i sammenheng fremtrer et kontinuum. I den ene enden av dette kontinuumet er stater. Stater utøver et voldsmonopol: *internt* – ved å kunne bekjempe, pågripe og straffe innenfor rammen av statens lover³², og *eksternt* – ved legitimt å kunne føre krig mot andre stater.³³ Stater kan i tillegg konvertere større eller mindre deler av samfunnets ressurser til *regulære militære kapasiteter*.

I den andre enden av skalaen er private aktører, som pga. sin relative «svakhet» i forhold til de aller fleste stater, er henvist til å utnytte et annet, asymmetrisk, virkemiddelrepertoar: mindre angrep, sabotasje, angrep mot sivile, bruk av håndvåpen eller improviserte våpen etc. Ikke-statlige aktører opererer også normalt med et betydelig legitimitetsunderskudd i forhold til statene. Private aktørers bruk av makt kan følgelig karakteriseres som *irregulær*.

Mens studiet av militære konflikter lenge var opptatt av å klassifisere aktører og deres metoder i enten den ene eller den andre kategorien – enten regulær krig mellom stater eller irregulær krig mellom en stat og (minst én) ikke-statlig aktør, har det de senere årene oppstått en erkjennelse av at det eksisterer en gråsoner mellom disse ytterpunktene. Denne gråsonen omtales gjerne med ulike sammenstillinger av ordet «hybrid» (*hybrid krig, hybrid konflikt, hybrid aktør* etc.), og er karakterisert enten ved at stater anvender virkemidler som normalt er forbeholdt ikke-statlige aktører, eller ikke-statlige aktører med evne til å anvende virkemidler som har vært forbeholdt stater. Hybride metoder er derfor egnet til å skape uklarhet om aktørenes status, om selve situasjonsfortolkningen, om attribusjon av hendelser og om hvordan konkrete utfordringer kan møtes.

		AKTØR	
		Stat	Privat
METODE	Regulære metoder	<i>Væpnet konflikt mellom stater</i>	<i>Hybrid krig</i>
	Irregulære metoder	<i>Hybrid krig</i>	<i>Gerilja, Væpnet opprør, Terrorisme</i>

Tabell 3.1 *Situasjonstyper etter aktør- og metodedimensjonen*

³² Hvor langt statens rett til å benytte makt internt strekker seg, og under hvilke betingelser væpnet motstand kan være legitim, er en større debatt vi ikke kommer inn på her.

³³ Betingelsene for legitim bruk av makt mellom stater er fastsatt i FN-pakten, <https://www.fn.no/view/content/38203/full/1/28010>.

Vi skal i det følgende systematisere dette med tanke på hvilke typer utfordringer Norge – og spesifikt Forsvarets spesialstyrker – står overfor. I senere kapitler skal vi se nærmere på hvordan disse utfordringene kan tenkes å utvikle seg over de neste 10 til 15 år.

3.3 Utfordringer – et kontinuum

Det er ingen kontroversiell påstand at Norges mest krevende sikkerhetspolitiske utfordring vil være en væpnet konflikt med en annen stat i Norges nærområder. Det er heller ikke kontroversielt å peke på at Russland, gjennom å stå «på utsiden av det vestlige sikkerhetsfellesskapet»³⁴ er den eneste stat i vårt område som representerer en direkte militær utfordring, og den eneste relevante aktør for et strategisk overfall. Strategisk overfall representerer samtidig et ytterpunkt langs kontinuumet av militære utfordringer.

Stater er alene om å disponere *regulære* militære styrker. Dette betyr imidlertid ikke at private aktører ikke faktisk kan benytte fysiske maktmidler, inkludert militær makt, for å fremme sine interesser. Bruk av militær makt når den benyttes av private aktører, omtales oftest som *irregulær*, og omfatter metoder som ukonvensjonell krig, geriljakrig, væpnet opprør og lignende. Private aktører og irregulær bruk av fysisk makt utgjør dermed det andre ytterpunktet langs kontinuumet.

En spesiell form for maktbruk utført av private aktører er *terrorisme*. Terrorisme utgjør en bestemt type taktikk for voldsanvendelse med politiske formål. Den er karakterisert ved en tilsiktet innretning mot ikke-stridende – altså sivile (eller militære utenfor stridssoner) – og oftest tilfeldige ofre. En generisk definisjon av «ren terrorisme» er følgelig at den er en form for selvtækt hvor organiserte sivilister utfører tilfeldig massevold mot andre sivilister.³⁵ Denne forståelsen er for øvrig også i tråd med det amerikanske utenriksdepartementets definisjon, som legger vekt på at voldsbruken er politisk motivert, at den er rettet mot ikke-stridende, at den utøves av ikke-statlige grupper eller hemmelige aktører og at den er ment å påvirke et publikum.³⁶

Grensene mellom ulike aktørtyper og virkemidler er imidlertid flytende. På den ene siden er det en rekke eksempler på at aktører som ikke er stater, har bygd opp militære styrker som både i omfang og organisering kan karakteriseres som regulære, og som hevder en grad av kontroll over et mer eller mindre presist avgrenset territorium. Et eksempel på en slik aktør er Hezbollah som har bygd opp et velorganisert militærapparat med utgangspunkt i kontroll over områder i Sør-Libanon.³⁷ Et annet er Den islamske staten (IS) som i 2014 etablerte en slags protostat på

³⁴ Tamnes, Rolf, et al. 2015. «Et Felles Løft.» Oslo: Regjeringen, s. 15.

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>.

³⁵ Lia, Brynjar (2005). *Globalisation and the Future of Terrorism. Patterns and Predictions*. Abingdon: Routledge, s. 13.

³⁶ «Premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by sub-national groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience.» Lia (2005) s. 11.

³⁷ Harel, A., & Cohen, G. (2016, July 12). Hezbollah – A medium-sized army. *Haaretz*. Retrieved from <https://www.haaretz.com/st/c/prod/eng/2016/07/lebanon2/>

irakisk og syrisk territorium ved hjelp av det som for alle praktiske formål må kunne karakteriseres som regulære militære styrker.³⁸

Private aktører kan altså opptre som statslignende entiteter gjennom å tilegne seg kapasiteter – ikke minst regulære militære styrker – som vanligvis oppfattes som forbeholdt anerkjente stater. Denne særegne blandingen mellom «privat» og «stat» har vært utgangspunkt for å karakterisere slike aktører som «hybride», og væpnede konflikter hvor slike aktører inngår som «hybrid krig». Krigen i Sør-Libanon i 2006, hvor nettopp Hezbollah fremsto som en nær likeverdig motstander med de israelske styrkene, var derfor lenge oppfattet som en slags modell for en hybrid aktør og hybrid krigføring.³⁹

Begrepet «hybrid krig» har imidlertid ingen klar avgrensning, men er i stor grad definert gjennom hvilke konkrete fenomener det har vært hensiktsmessig å tillegge det. Begrepet er derfor i ettertid blitt gradvis utvidet til å omfatte langt mer enn den opprinnelige betydningen. Det mest karakteristiske med utviklingen av begrepet gjennom de seneste årene er at det har gått fra å betegne en «ny» måte ikke-statlige aktører fører krig på, til å inkludere en tilsvarende «ny» form for bruk av makt, men utført av stater.⁴⁰

Dette er den andre siden av fenomenet hybrid krig. Det «hybride» i denne sammenhengen er karakterisert ved en bevisst tilsløring av en stats maktbruk gjennom bruk av varierte militære og ikke-militære – ofte fordekte – virkemidler. Dette inkluderer politiske, diplomatiske og økonomiske metoder, også slike som spiller på kognitive faktorer – psykologisk «krigføring», infor-masjonsoperasjoner etc. – med sikte på å kommunisere et budskap eller påvirke et publikum på subtile måter.

Virkemidlene er typisk innrettet mot å utnytte svakheter hos motstanderen – i samfunnet, i økonomien eller i de militære forsvarssystemene. I vestlige samfunn er eksempelvis skillet mellom intern og ekstern sikkerhet, krig og fred, sivilt og militært, fundamentalt. Denne bruddflaten utgjør samtidig en «svakhet» som en «hybrid» aktør kan søke å utnytte. Et eksempel kan være statlig initiert kriminell virksomhet i et annet land, fordekt støtte til subversiv virksomhet, eller påvirkning rettet mot befolkningen eller de politiske prosessene.⁴¹ Med dette skapes det en gråsoner hvor det er uklarhet om selve situasjonsfortolkningen (er det «krig» eller «fred?»), om hvem som i virkeligheten står bak konkrete handlinger (kriminelle aktører eller en annen stat?), og hvor hensikten er å gjøre det vanskelig å utforme effektive mottiltak (rettslige, diplomatiske eller militære?).

³⁸ Sciutto, Ji., Crawford, J., & Carter, C. J. (2014, September 12). ISIS can “muster” between 20,000 and 31,500 fighters, CIA says. *CNN*. Retrieved from <http://edition.cnn.com/2014/09/11/world/meast/isis-syria-iraq/> . Se også: https://en.wikipedia.org/wiki/Military_activity_of_ISIL

³⁹ Hoffmann, Frank G. (2006). “Lessons from Lebanon: Hezbollah and Hybrid Wars”, *Foreign Policy Research Institute*. Hoffmann, Frank G. (2009). “Hybrid Warfare and Challenges.” *Small Wars Journal* 52 (1).

⁴⁰ Reichborn-Kjennerud, Erik, Patrick Cullen. (2016). *What Is Hybrid Warfare?* Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, s. 1.

⁴¹ Et relevant eksempel er Russlands bruk av digitale verktøy for å påvirke politiske prosesser i andre land, inkludert det amerikanske presidentvalget i 2016, se: Greenberg, Andy. 2017. “Everything We Know About Russia’s Election-Hacking Playbook.” *Wired*, <https://www.wired.com/story/russia-election-hacking-playbook/>.

I den senere tid er begrepet i første rekke assosiert med Russlands operasjoner i Ukraina fra 2014, inkludert invasjonen og den senere anneksjonen av Krim-halvøya, hvor nettopp denne typen uklarhet ble skapt, bl.a. gjennom bruk av militært personell uten kjent tilknytning.⁴² Dette har i neste runde ledet til en debatt om hvor sentralt hybride metoder er i russisk militær strategi og i hvilken grad Russland utgjør en mer omfattende «hybrid trussel» mot naboland eller Nato mer generelt.⁴³ Det har også ledet til en debatt om virkemidler og om hvordan en hybrid trussel kan møtes. Et sentralt tema i denne debatten er om problemet er av militær art og dermed «eies» av et lands militære myndigheter, eller om det tilhører statens sivile myndighetsorganer.

Vi vil i de neste kapitlene se nærmere på problemstillinger langs hele utfordringskontinuumet. I neste kapittel tar vi for oss utviklingen innenfor internasjonal terrorisme og ser spesifikt på trender i terrorgruppers angrepsmetoder og virkemidler. Vi tar utgangspunkt i utviklingen de siste tre-fire tiårene og streker opp mulige utviklingsretninger fremover. Deretter vil vi se nærmere på hybride utfordringer, og fokuserer spesielt på hvordan en hybrid trussel kan manifestere seg i Norge. Til sist drøfter vi sentrale problemstillinger for Forsvarets spesialstyrker knyttet til et strategisk overfallsscenario.

4 Trender i terrortrusselen

Hvordan vil terrorister operere i fremtiden, og hvilke utviklingsretninger er mest aktuelle for terrortrusselen mot Norge?

Etter etableringen av Den islamske staten (IS) i Syria og Irak i juni 2014 har en bølge av terrorangrep rammet Vest-Europa.⁴⁴ Det har aldri før vært flere tilfeller av massedrapsterrorisme (dvs. med flere enn 10 drepte) i regionen enn i perioden fra 2015 og frem til i dag.⁴⁵ Denne utviklingen har ført til bekymring for hva slags type angrep vi kan stå overfor i tiden fremover og om norske myndigheter er forberedt på å håndtere morgendagens terror.

⁴² Bukkvoll, Tor. (2016). "Russian Special Operations Forces in Crimea and Donbas." *Parameters* 46 (2): 13–21; Defense Intelligence Agency (2017). "Russia Military Power. Building a Military to Support Great Power Aspirations." Washington D.C. s. 45; Shevchenko, Vitaly (2014). "Little Green Men or Russian Invaders?" <https://www.bbc.com/news/world-europe-26532154>

⁴³ Bērziņš, Jānis (2014). *Russia's New Generations Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy*, National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research, Riga. http://www.naa.mil.lv/~media/NAA/AZPC/Publikacijas/PP_02-2014.ashx .

⁴⁴For mer om IS' bakgrunn og historie se Truls H. Tønnessen, 'Heirs of Zarqawi or Saddam? The Relationship between Al-Qaida in Iraq and the Islamic State', *Perspectives on Terrorism* 9, no. 4 (2015): 48–60.

⁴⁵ For mer informasjon om hvilken effekt IS har hatt på terrorisme i Europa se Petter Nesser, Anne Stenersen, and Emilie Oftedal, 'Jihadi Terrorism in Europe: The IS-Effect', *Perspectives on Terrorism* 10, no. 6 (2016): 3–24.

4.1 Overordnede utviklingstrekk

Siden 1970-tallet har vest-europeisk terrorisme vært preget av fire overordnede utviklingstrekk. For det første har det vært en klar nedgang i statsstøttet terrorisme, spesielt siden slutten på den kalde krigen og bortfallet av støtten fra Sovjetunionen og andre land i Warszawapakten til marxistiske og nasjonalistiske opprørs- og terrorgrupper i Vest-Europa.

For det andre var de mest aktive terrorgruppene før midten av 1990-tallet hovedsakelig nasjonalistiske, venstreradikale eller høyreekstreme. Selv om slike grupper fortsatt eksisterer, har de siste tjue årenes religiøst motivert terrorisme og spesielt jihadistbevegelsen anført av alQaida (og i senere tid IS) dominert trusselbildet.⁴⁶

For det tredje har terrortrusselen blitt mer transnasjonal. Terrorgrupper som Provisional Irish Republican Army (PIRA) i Nord-Irland og den baskiske separatistgruppen Euskadi Ta Askatasuna (ETA) samarbeidet på tvers av grenser under den kalde krigen, men felles for disse gruppene er at de hovedsakelig fokuserte på geografisk avgrensede områder. Dagens terrortrussel fra jihadistiske grupper som IS og al-Qaida er derimot global. Jihadistene har transnasjonale nettverk i store deler av verden og har gjennomført angrep på alle kontinenter bortsett fra Sør-Amerika.⁴⁷

Til sist har internasjonal terrorisme blitt mer dødelig. I én studie fant James Piazza at mens gjennomsnittlig 2,08 personer ble drept i hvert enkelt terrorangrep mellom 1968 og 1979, hadde dette tallet økt til 3,83 personer på 1980-tallet. Deretter var det en kraftig økning til 10,38 drepte per angrep på 1990-tallet og så til 10,89 drepte for perioden mellom 2000 og 2005.⁴⁸ Hovedforklaringen på denne utviklingen er endringen i aktørbildet. Til forskjell fra venstreradikale og nasjonalistiske terrorgrupper som for det meste forsøkte å unngå massedrap, ønsker jihadistene oftest å drepe så mange som mulig.⁴⁹

Til tross for disse endringene har terrorismens grunntanke forblitt den samme. Målet er å spre frykt og fremme et politisk budskap ved bruk av vold. Utviklingen i terroristers valg av angrepsmål og -metoder er også i høy grad preget av kontinuitet.

⁴⁶ Jihadistbevegelsen består av individer, nettverk og grupper som forfekter en ekstrem og konservativ tolkning av (sunn-) islam kjent som jihadisme eller salafistisk jihadisme. For mer informasjon se for eksempel Jarret Brachman, *Global Jihadism: Theory and Practice* (London and New York: Routledge, 2009); Petter Nesser, 'Ideologies of Jihad in Europe', *Terrorism and Political Violence* 23, no. 2 (2011): 173–200.

⁴⁷ For oversikt over noen av de største angrepene som har blitt gjennomført av jihadister på verdensbasis se for eksempel 'Timeline: Terror Attacks Linked to Islamists Since 9/11', *The Wall Street Journal*, 14 November 2015, <http://graphics.wsj.com/terror-timeline-since-911/>; 'ISIS Goes Global: 143 Attacks in 29 Countries Have Killed 2,043', CNN, 13 February 2017, <http://edition.cnn.com/2015/12/17/world/mapping-isis-attacks-around-the-world/index.html>.

⁴⁸ Selv om Piazzas studie stopper i 2005, har trenden med høy dødelighet per internasjonale terrorangrep fortsatt etter dette. James A. Piazza, 'Is Islamist Terrorism More Dangerous? An Empirical Study of Group Ideology, Organization, and Goal Structure', *Terrorism and Political Violence* 21, no. 1 (2009): 62.

⁴⁹ Hoffman, *Inside Terrorism*, 88–89.

4.2 Trender i modus operandi i Vest-Europa

Relativt lite har endret seg siden 1970-tallet når det gjelder modus operandi. Målene terrorister velger, våpnene de bruker og metodene de anvender er for det meste de samme i dag som for fire tiår siden. Sikkerhetsstyrker, sivilbefolkningen, nærings- og myndighetsmål har hele tiden vært de vanligste målene. Bombeangrep og overfall med skytevåpen og hugg-/stikkvåpen har vært de mest brukte angrepsformene.⁵⁰

Likevel har det skjedd enkelte mer betydningsfulle endringer. Selv om det fortsatt er mange forsøk på å bruke eksplosiver i angrep, har det vært en gradvis dreining mot bruk av enklere våpen som krever kortere forberedelsestid, som skytevåpen og hugg/stikkvåpen.⁵¹ I tillegg har biler og lastebiler i økende grad blitt brukt som våpen. Etter lastebilangrepet i Nice i 2016 hvor en IS-sympatisør drepte 86 personer og skadet over 400, har det vært hele åtte slike angrep i Vest-Europa. Syv av angrepene ble gjennomført av jihadister og ett av en britisk høyreekstremist.⁵²

Samtidig har det vært få forsøk på å bruke teknologisk avanserte våpen i Vest-Europa. Terrorister har vært dyktige til å anvende ny kommunikasjonsteknologi for å planlegge og å gjennomføre angrep. Men når det gjelder for eksempel den store gruppen kjemiske, biologiske, radiologiske eller nukleære våpen (CBRN), er det kun relativt enkle kjemiske våpen som er blitt brukt.⁵³ Etter år 2000 har svært få angrepsplott (planlagte eller gjennomførte angrep) i Vest-Europa involvert CBRN-midler. Dessuten er det kun ett kjent eksempel på droneangrep. I 2013 forsøkte en høyreekstremist å fly et modellfly utstyrt med eksplosiver inn i en gruppe av venstreorienterte demonstranter, og flere personer ble angivelig skadet i angrepet.⁵⁴ Jihadister har imidlertid ikke gjennomført et eneste droneangrep i Vest-Europa, selv om IS har gjennomført flere slike angrep i konfliktområder i Syria og Irak.⁵⁵ Det har heller ikke vært noen

⁵⁰ I tillegg til disse våpentypene har brannvåpen blitt brukt i en rekke mindre hendelser. I blant karakteriseres disse hendelsene som terror, men oftest er hærverk en mer passende beskrivelse.

⁵¹ Petter Nesser and Anne Stenersen, 'The Modus Operandi of Jihadi Terrorists in Europe', *Perspectives on Terrorism* 8, no. 6 (18 December 2014): 7.

⁵² 'Vehicles as Weapons: London Attack Is Part of Terror Trend', *CNN*, 19 June 2017, <http://edition.cnn.com/2017/03/22/world/vehicles-as-weapons/index.html>; 'Driver Dies after Ramming Car into Police Vehicle on Champs-Elysees in Probable Terrorist Attack', *The Washington Post*, 19 June 2017, https://www.washingtonpost.com/world/police-vehicle-rammed-on-champs-elysees-in-possible-terrorist-attack/2017/06/19/fde74cae-54ff-11e7-840b-512026319da7_story.html?utm_term=.dbaf0ae55bd; 'Paris Car-Ramming Suspect Recovering in Hospital before Police Interview', *The Guardian*, 10 August 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/10/paris-police-wait-to-interview-suspect-after-car-rammed-soldiers>; 'Spain Attacks – a Visual Guide', *The Guardian*, 18 August 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/17/what-happened-in-barcelona-las-ramblas-attack>.

⁵³ Et eksempel er da en iraker sendte brev som inneholdt nervergass til blant annet den amerikanske ambassaden i Belgia i 2003. Se 'THREATS AND RESPONSES: BRUSSELS; Belgians Detain Iraqi Suspected Of Mailing Nerve Gas Chemical', *The New York Times*, 6 June 2003, <http://www.nytimes.com/2003/06/06/world/threats-responses-brussels-belgians-detain-iraqi-suspected-mailing-nerve-gas.html>.

⁵⁴ Stig Rime Sellevåg et al., 'Assessment of the Possible Use of Unmanned Aerial Vehicles for Terrorism in Western Europe' (Kjeller, Norway: FFI, 8 November 2016), 11.

⁵⁵ For mer informasjon om IS' bruk av teknologi se Truls H. Tønnessen, 'Islamic State and Technology – a Literature Review', *Perspectives on Terrorism* 11, no. 6 (2017).

tilfeller av såkalt cyberterrorisme, dvs. cyberangrep som fører til fysisk skade. Frem til i dag er det kun stater som har klart å gjennomføre slike cyberangrep.⁵⁶

Det er flere grunner til denne trenden mot enklere våpen, men den viktigste forklaringen er trolig at vesteuropeiske sikkerhetstjenester har blitt større, mer profesjonelle og dyktigere til å avverge angrep enn tidligere.⁵⁷ Terroristene har tilpasset seg denne nye sikkerhetssituasjonen og tatt taktiske grep for å unngå å bli oppdaget. Ett av disse grepene har vært å gjennomføre angrep med enkle våpen som kniver og biler fordi slike angrep nesten er umulig å oppdage på forhånd.

Når det gjelder angrepsformer, har det vært to sentrale nye utviklingstrekk siden 2000. Det første er bruk av selvmordsangrep. Det aller første ble gjennomført av jihadister mot offentlig transport (t-bane, buss) i London i 2005. Det andre utviklingstrekket er mobile angrepslag som gjennomfører koordinerte, sekvensielle angrep med ulike taktikker og våpen, etter modell av terroraksjonene i Mumbai, India i 2008. IS-angrepet i Paris i november 2015 var det første vellykkede angrepet av denne typen i en europeisk storby. Etter dette har det ikke vært liknende angrep i samme størrelsesorden. Det var imidlertid minst tre sekvensielle angrep i løpet 2017 (London i mars og juni, og Barcelona i august), og dette er en økning fra tidligere år. Her gjennomførte angriperne først et bilangrep før de deretter forsøkte å drepe så mange som mulig med kniv. Angriperne i London i juni brukte i tillegg falske bombevester for å gi inntrykk av at de hadde til hensikt å gjennomføre selvmordsangrep.⁵⁸

I tillegg har det vært en kraftig økning i soloterrorisme blant jihadister siden 2000.⁵⁹ I dag kan omtrent halvparten av alle jihadistiske angrepsplott i Vest-Europa tilskrives enkeltpersoner (se figur 4.1). I likhet med bruken av enklere våpen kan soloterror ses på som et taktisk grep som en tilpasning til sikkerhetstjenestenes økte kapasitet.⁶⁰ Al-Qaida og IS har gjennom uttalelser og propaganda gjentatte ganger oppfordret enkeltpersoner til å gjennomføre angrep på egenhånd.

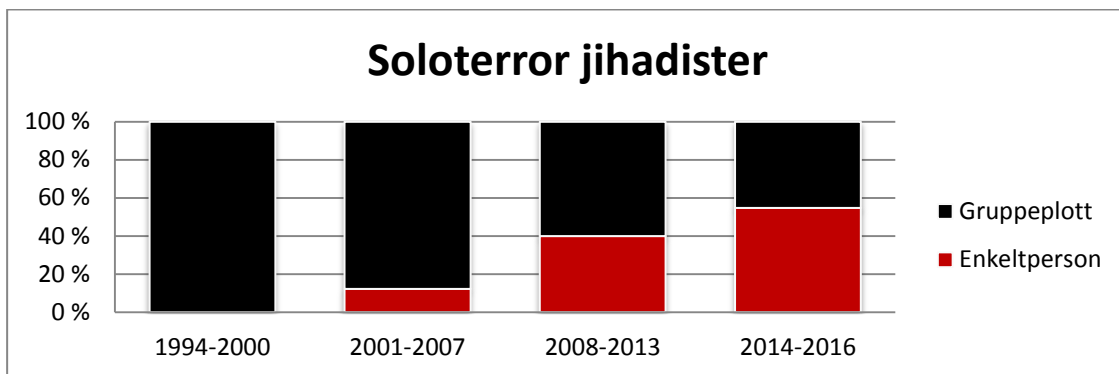
⁵⁶ De to mest kjente eksemplene på slike angrep er Stuxnet og angrepet mot kraftverket i Ukraina i 2016. For mer informasjon se for eksempel Michael Kenney, 'Cyber-Terrorism in a Post-Stuxnet World', *Orbis* 59, no. 1 (2015): 111–28; 'Russia Was behind Global Cyber Attack, Ukraine Says', *The Independent*, 2 July 2017, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-cyber-attack-ukraine-petya-telebots-blackenergy-sbu-cadbury-a7819501.html>.

⁵⁷ Det er vanskelig å oppdrive statistikk på sikkerhetstjenestenes evne til å avverge angrep, men i følge Thomas Hegghammer har vesteuropeiske tjenester blitt dyktigere til dette. Se 'Terroren I Europa Rammet Oftere Før', *NRK*, 12 December 2015, <https://www.nrk.no/urix/terroren-i-europa-rammet-oftere-for-1.12671503>.

⁵⁸ 'First Pictures of Fake Suicide Belts Worn by London Bridge Attackers', *The Telegraph*, 11 June 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/06/10/first-pictures-fake-suicide-belts-worn-london-bridge-attackers/>.

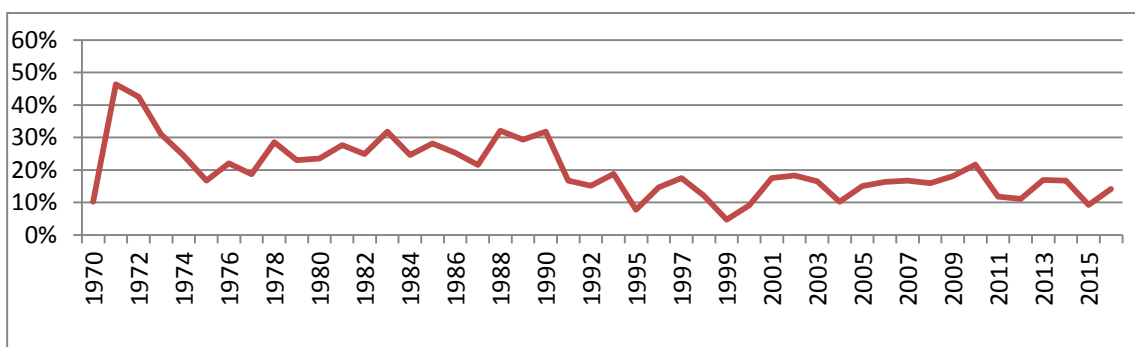
⁵⁹ En relativt stor andel av høyreekstremistiske angrep er også gjennomført av soloterrorister, men dette er ingen ny trend. Soloterrorisme har vært relativt utbredt blant høyreekstremer siden 1980-tallet. For mer informasjon se Clare Ellis et al., 'Lone-Actor Terrorism', *Countering Lone-Actor Terrorism Series* (London: RUSI, April 2016), https://rusi.org/sites/default/files/201604_clat_final_report.pdf.

⁶⁰ Petter Nesser, 'Terror i Europa: IS-Effekten', *Hvor Hender Det?*, no. 17 (2017).



Figur 4.1 Andel terrorplott utført av enkeltpersoner vs grupper (dataene er fra Nesser og Stenersens oversikt over jihadistiske plott i Europa)

Med hensyn til angrepsmål, er den generelle trenden at det blir flere angrep mot sivile og færre angrep mot sikkerhetsstyrker (både politi- og militærstyrker) (se figur 4.2).



Figur 4.2 Andel angrep i Vest-Europa mot sikkerhetsstyrker (dataene er fra STARTs Global Terrorism Database⁶¹)

Dette er en del av en generell utvikling hvor stadig flere terrorangrep rettes mot «myke» mål, og målsetningen er å drepe flest mulig. Samtidig er det ikke slik at det bare eller hovedsakelig er tilfeldige massedrapsaksjoner i Vest-Europa. En rekke terrorangrep rettes fortsatt mot mer spesifiserte mål. Det har for eksempel vært en rekke jihadistiske angrepsplott mot politimenn, soldater, jøder og karikaturtegnere. Trusselbildet er med andre ord ikke entydig.

De aller fleste terrorangrep skjer på land. Maritim terror har forekommet meget sjeldent, og det siste alvorlige tilfellet i Vest-Europa skjedde så langt tilbake som i 1988, da Abu Nidal-gruppen drepte ni personer og såret nesten hundre i et væpnet overfall på et cruiseskip i Hellas.⁶² Dessuten har det vært en nedgang i antall angrepsplott mot luftfart i Vest-Europa de siste ti

⁶¹ Databasen er tilgjengelig på denne lenken <https://www.start.umd.edu/gtd/>

⁶² 'Abu Nidal Members Jailed in France over 1988 Attack', *BBC*, 1 March 2012, <http://www.bbc.com/news/world-europe-17226400>; For mer informasjon om maritim terrorisme se Truls H. Tønnessen, 'Maritim terrorisme - nye trender' (Kjeller, Norway: Norwegian Defence Research Establishment, 2007), <https://www.ffi.no/no/Rapporter/07-00015.pdf>.

årene. Likevel viser angrepsforsøk på fly utenfor Europa at jihadister fortsatt ser på denne angrepsformen som en aktuell metode. Nylige eksempler på dette er angrepet i Egypt i 2015 hvor IS plantet en bombe på et russisk charterfly og drepte samtlige 224 passasjerer om bord, al-Shabaabs forsøk på å sprengte et fly fra Mogadishu til Djibouti i 2016, samt det avvergede bombeplottet mot Etihad Airways i Australia sommeren 2017.⁶³

Når det gjelder størrelse og omfang, har hoveddelen av angrepene i Vest-Europa vært relativt små med begrenset dødelighet. Massedrapangrep har alltid utgjort et lite mindretall av gjennomførte angrep. Blant de mest kjente eksemplene er angrepet mot den israelske troppen til de olympiske lekene i München i 1972, eller da en høyreekstrem italiensk gruppe drepte 85 mennesker i et bombeangrep i Bologna i 1980.⁶⁴ Etter 2000 har det imidlertid vært flere svært dødelige angrep (mer enn 50 drepte) enn tidligere, og utenom 22.juli- angrepet i Norge har jihadistene vært ansvarlige for størstedelen av dem.

De mest dødelige angrepene har vært rettet mot folketette områder. Et eksempel er terrorangrepet på pendlertogene i Madrid i 2004. Andre eksempler er angrepet på Bataclan i Paris i 2015, samt angrep mot travle gater, som angrepet i Nice i 2016.

Med tanke på metodene har det vært en utvikling mot et mer variert trusselbilde. På midten av 2000-tallet var de mest dødelige angrepene bombeangrep. Etter 2011 har det i tillegg til bombeangrep forekommet væpnede overfall som angrepet på Charlie Hebdo i Paris i 2015, bilangrep, som de i Nice, Berlin og Barcelona, samt et «Mumbai-angrep» i Paris i november 2015.

De fleste store angrepene i regionen har hatt kort varighet, men noen få har vært mer langvarige og utviklet seg til gisseltakingssituasjoner. En endring i så måte er at formålet med gisseltaking i noen tilfeller har endret seg. På 1970-tallet tok grupper som for eksempel Svart september gisler for å oppnå innrømmelser fra myndigheter og for å få medias oppmerksomhet. Selv om jihadistene også ønsker oppmerksomhet fra media, har de i mindre grad vært interesserte i forhandlinger. I forbindelse med angrepene i Paris i november 2015, virker det for eksempel som om hovedformålet med å ta gisler var å bruke dem som menneskelige skjold for å skape kaos og komplisere pågående kontraterroroperasjoner.⁶⁵

Terrorceller har gjennomført omtrent samtlige store angrep i Vest-Europa, men etter 2011 har også fire soloterrorister klart å gjennomføre massedrap. Dette inkluderer 22. juli angrepet i Norge i 2011, bilangrepene i Nice og Berlin i 2016, samt bombeangrepet i Manchester i 2017.

⁶³ 'Isis Plane Attack: Egypt Admits "Terrorists" Downed Russian Metrojet Flight from Sharm El-Sheikh for First Time', *Independent*, 24 February 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/isis-plane-attack-egypt-terrorists-downed-russian-metrojet-flight-from-sharm-el-sheikh-islamic-state-a6893181.html>; Andrew Zammit, 'New Developments in the Islamic State's External Operations: The 2017 Sydney Plane Plot', *CTC Sentinel* 10, no. 9 (2017): 13–18; 'Al-Shabaab Claims Responsibility for Somalia in-Flight Jet Blast', CNN, 13 February 2016, <http://edition.cnn.com/2016/02/13/africa/somalia-plane-bomb-al-shabaab/index.html>.

⁶⁴ 'Terror at the Olympics: Munich, 1972', *Time*, 5 August 2013, <http://time.com/24489/munich-massacre-1972-olympics-photos/>; '1980: Bologna Blast Leaves Dozens Dead', BBC, 2 August 1980, http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/august/2/newsid_4532000/4532091.stm.

⁶⁵ Nesser, Stenersen, and Oftedal, 'Jihadi Terrorism in Europe: The IS-Effect', 12.

Før 2011 hadde enkeltpersoner kun gjennomført mindre angrep i regionen. Selv om fire hendelser ikke utgjør en trend, kan dette peke mot flere massedrapsangrep fra enkeltpersoner i tiden fremover.

4.3 Terrorisme i Vest-Europa i tiden fremover

Hva sier disse trendene om fremtiden? På den ene siden har terroristenes modus operandi endret seg relativt lite siden 1970. Samtidig har det skjedd viktige endringer, slik det er beskrevet ovenfor (jf. kapittel 4.1), og vi kan anta at terrortrusselen heller ikke i fremtiden vil være identisk med den vi står overfor i dag.

Det teoretiske utfallsrommet for mulige fremtidige terrorangrep er selvsagt svært stort. Imidlertid viser analysen av trender en forbausende konsistens og stabilitet i hvordan terrorister gjennomfører angrep og hvilke mål angrepene rettes mot. Dette tilsier at en fortsettelse av dagens trender, hvor terrorangrep forekommer relativt ofte og hvor terrorisme representerer en sikkerhetsfare, men uten å utgjøre en eksistensiell trussel for vesteuropeiske stater, utgjør følgelig den mest sannsynlige utviklingen for de neste 10-15 årene.

4.3.1 Forlengelse av dagens trender

Etter årtusenskiftet har jihadistbevegelsen representert den største terrorfaren i Vest-Europa. Fremover vil antakelig grupper som IS og al-Qaida (og deres sympatisører) fortsatt utgjøre den mest potente trusselen i regionen. Det er flere grunner til dette. For det første er det ingenting som tyder på at strukturelle og sosiale faktorer som for eksempel lav sosioøkonomisk status, som har bidratt til at noen unge muslimer blir radikaliseret og deretter utfører terrorangrep i IS eller al-Qaidas navn, blir borte. Tvert imot vokser antallet økonomisk underpresterende muslimsk ungdom i Vest-Europa.⁶⁶ Enda viktigere er det nok at situasjonen i Midtøsten ser ut til å forbli ustabil de neste 10 til 15 årene. Det vil være grobunn for nye konflikter i regionen som jihadistiske grupper kan utnytte, og: «... det meste av terroren i verden [springer] ut av kriger, og terrorister med krigserfaring er farligere enn de uten».⁶⁷

I tillegg til jihadistene vil andre typer aktører også kunne være aktive. Delvis som en reaksjon på innvandringen til Vest-Europa fra muslimske land er det grunn til å tro at vi også vil se en økning i høyreekstrem terror i tiden fremover. Etter at nivået på høyreekstrem vold sank etter 1990-tallet,⁶⁸ har det økt litt igjen, spesielt etter den såkalte flyktningkrisen i 2015. I 2017 har

⁶⁶ For mer informasjon om dette og andre faktorer som tilsier at jihadisme problemet vil vokse i tiden fremover se Thomas Hegghammer, 'The Future of Jihadism in Europe: A Pessimistic View', *Perspectives on Terrorism* 10, no. 6 (2016): 156–70.

⁶⁷ Nesser, 'Terror i Europa: IS-Effekten'.

⁶⁸ Jacob Ravndal, 'Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe: Introducing the RTV Dataset', *Perspectives on Terrorism* 3, no. 10 (2016): 2–15.

for eksempel politiet i Frankrike og Tyskland arrestert flere høyreekstremister som er mistenkt for å planlegge angrep mot flyktninger og muslimer.⁶⁹

Analysen av dagens trender tilsier at tendensen til mer soloterrorisme, mer bruk av enkle våpen og flere angrep mot myke mål fortsetter. I så fall vil landbaserte bombeangrep, væpnet overfall med skytevåpen eller kniv, bilangrep eller ulike kombinasjoner av disse tre metodene i sekvensielle angrep være de mest utbredte angrepsformene.

I tillegg til disse angrepsformene er det også rom for andre, og i dag mindre vanlige, angrepsformer. Et eksempel er snikskytterangrep. Det har vært noen eksempler på slike angrep i Vest-Europa som da «Lasermannen» skjøt elleve personer på begynnelsen av 1990-tallet.⁷⁰ Dessuten har det vært mange snikskytterangrep i konfliktområder som Syria og Irak. IS har også gjentatte ganger oppfordret til slike angrep i sin propaganda. Slik propaganda påvirker hvordan jihadistene opererer i Vesten. Et annet eksempel er droneangrep. IS har gjennomført flere dødelige droneangrep i Syria og Irak i 2017.⁷¹ Tatt i betraktning den raske utviklingen av droneteknologi og den store tilgjengeligheten av droner for privat bruk, er det kun et spørsmål om tid før vi ser flere slike angrep i Vest-Europa.⁷²

Det er heller ikke utenkelig at jihadistene vil forsøke å ta «Mumbai-angrep» et steg videre ved å gjennomføre koordinerte angrep i flere vesteuropeiske byer på samme tid. Det har allerede vært avslørt ett plott hvor jihadistene planla å gjennomføre angrep på opptil tre byer samtidig, i følge etterretningslekkasjer.⁷³

En annen mulighet er bruk av brannvåpen. Brannvåpen som «molotovcocktail» har blitt brukt i en rekke mindre angrep i Vest-Europa, men aldri i massedrapsaksjoner. Jihadistisk propaganda tyder imidlertid på at terroristene er klar over at slike våpen kan være veldig ødeleggende. For eksempel inkluderte den femte utgaven av IS-magasinet *Rumiyah* en artikkel om hvordan brannvåpen kan brukes til å sette fyr på bygninger for å forårsake massedrap.⁷⁴ Brannvåpen kan

⁶⁹ 'German Police Arrest Far-Right Extremists Suspected of Planning Attacks', *The Guardian*, 25 January 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/25/germany-raids-target-suspected-far-right-extremists>; '22. Juli-Terroristen Inspirerer Franske Ekstremister: – Bekymringsfullt, Sier Terrorforsker.', *Aftenposten*, 5 November 2017, https://www.aftenposten.no/verden/i/zRvLw/22-juli-terroristen-inspirerer-franske-ekstremister--Bekymringsfullt_-sier-terrorforsker.

⁷⁰ 'Slik Var Lasermannen', *VG*, 22 oktober 2010, <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/skuddene-i-malmo/slik-var-lasermannen/a/10025635/>.

⁷¹ 'Use of Weaponized Drones by ISIS Spurs Terrorism Fears', *The Washington Post*, 21 February 2017, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/use-of-weaponized-drones-by-isis-spurs-terrorism-fears/2017/02/21/9d83d51e-f382-11e6-8d72-263470bf0401_story.html?utm_term=.0d036f8b1849.

⁷² 'UK Should Prepare for Use of Drones in Terrorist Attacks, Says Thinktank', *The Guardian*, 11 January 2016, <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/jan/11/drones-terrorist-attacks-security-thinktank>.

⁷³ Nesser and Stenersen, 'The Modus Operandi of Jihadi Terrorists in Europe', 8; "'Mumbai-Style' Terror Attack on UK, France and Germany Foiled', *The Guardian*, 29 September 2010, <https://www.theguardian.com/world/2010/sep/29/terror-attack-plot-europe-foiled>.

⁷⁴ 'Just Terror Tactics: Part 3', *Rumiyah*, 2017, <https://azelin.files.wordpress.com/2017/01/rome-magazine-5.pdf>.

kombineres med andre våpen. Terrorgruppen al-Shabaab planla på begynnelsen av 2010-tallet å sette fyr på et hotell og deretter drepe personer som forsøkte å flykte, med skytevåpen.⁷⁵

For øvrig vil angrepsformer som angrep mot fly, skitne bomber eller enkle CBRN-våpen være innenfor mulige og aktuelle. Eksempelvis gjennomførte IS mellom juli 2014 og juni 2017 minst 71 kjemiske angrep i Syria og Irak. Det er også interessant at sommeren 2017 ble et plott hvor to IS-sympatisører planla å gjennomføre et kjemisk angrep i Australia avverget.⁷⁶ Bruk av mer avanserte CBRN-våpen og cyberterrorisme har derimot vært, og vil trolig fortsette å være, utenfor terroristers kapasitet i Vest-Europa. Det samme gjelder angrep mot vanskelig tilgjengelige mål som oljeplattformer.

4.3.2 Gjenoppblomstring av statsstøttet terrorisme

En alternativ utviklingsmulighet, som kombinerer et betydelig farepotensial med en viss sannsynlighet, er muligheten for en økning i statsstøttet terrorisme. En slik utvikling kan tenkes å ha utgangspunkt i økt stormaktsrivalisering, samtidig som denne utviklingen kan forsterkes gjennom at hybride virkemidler (se neste kapittel) spiller en mer sentral rolle for enkelte staters maktbruk. Hvor sannsynlig en slik utvikling er, må uansett sees i lys av at det siden slutten av den kalde krigen har vært en nedgang i statsstøttet terrorisme i Vest-Europa.

Når det gjelder modus operandi, kan en gjenoppblomstring av statsstøttet terrorisme få ulike følger. Det viktigste er kanskje at terroristenes kapasitet til å gjennomføre angrep blir styrket og at angrepsformer som tidligere har vært for avanserte for terrorister, nå blir mulig å gjennomføre. Både cyberterrorisme og store dødelige CBRN-angrep kan dermed bli mulige i Vest-Europa. Terroristene kan også få tilgang til tyngre våpen som for eksempel avanserte missiler, og varigheten og størrelsen på angrepene i regionen kan øke.

Angrep mot myke mål kan bli enda dødeligere, og et større spekter av angrepsmål bli tilgjengelig. Staters etterretningskapasitet kan hjelpe terrorister å identifisere sårbare mål som har høy viktighet, men som samtidig har lav beskyttelse. I tillegg kan støtte fra stater også gjøre det mulig for terrorister å gjennomføre angrep mot mål som er vanskelige og utilgjengelige. Oljeinstallasjoner er et eksempel, og dette kan bidra til å øke trusselen mot installasjoner på den norske sokkelen.

4.4 Kontraterror – alternative innretninger for spesialstyrkene

Terrorangrep representerer en vedvarende, og på noen områder økende, trussel mot vestlige samfunn. Forsvarets spesialstyrker har i dag et «særlig oppdrag» i å bistå med bekjempelse av terror på oljeinstallasjoner og fartøyer til havs» samt «... bistå politiet på land».⁷⁷ For å løse

⁷⁵ 'Ritz, Dorchester and Eton on Al Qaeda Wishlist', The Telegraph, 13 July 2012, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/9395977/Ritz-Dorchester-and-Eton-on-al-Qaeda-wishlist.html>.

⁷⁶ Tønnessen, 'Islamic State and Technology – a Literature Review'; Zammit, 'New Developments in the Islamic State's External Operations: The 2017 Sydney Plane Plot'.

⁷⁷ Forsvarsdepartementet (2011-2012), Prop. 73S, *Et forsvar for vår tid*, Oslo: Regjeringen.

dette oppdraget har spesialstyrkene over tid bygd opp en rekke kapasiteter som inngår i «system kontraterror», dvs. de strukturer Forsvaret har etablert for å kunne støtte politiet i større kontraterroroperasjoner. For spesialstyrkenes del inngår en rekke spesialiserte evner, bl.a. innsetting på skip og plattformer til havs med ulike teknikker, gisselredning og strid i bygninger.

Det er mulig å se for seg flere ulike innretninger av innsatsen mot terrortrusselen, fra en direkte forlengelse av dagens ordning, til en ordning hvor Forsvaret overtar hele ansvaret, alternativt at politiet beholder ansvaret og i tillegg løser alle praktiske oppgaver knyttet til nasjonal kontraterror. Forsvaret vil imidlertid i alle tilfelle beholde ansvaret for kontraterror i utlandet.

Et usikkerhetsmoment er muligheten for en fremvekst av statsstøttede terrorgrupper med økt kapasitet. Dette vil representere et trendbrudd, og kan potensielt kreve beskyttelsestiltak ut over den kapasiteten som i dag ligger innenfor politiet og system kontraterror i Forsvaret. Dette vil imidlertid ikke bli vurdert her.

Vi skisserer her tre alternativer:

1) **Støtte til politiet innenfor dagens «system kontraterror»**

I dette scenarioet har politiet – som i dag – ansvaret for beredskapen mot terrorangrep. Forsvarets spesialstyrker opprettholder evnen til å bistå politiet på dagens nivå. Evnen til maritim kontraterror konsentreres til Forsvaret. Forsvarets spesialstyrker kan eventuelt gis mandat til også å handle på egen hånd i tilfelle terrorangrep mot objekter til sjøs eller på sokkelen.

2) **Distribuert innretting**

Her forutsettes det at en større del av ansvaret for kontraterror overføres fra politiet til Forsvaret. For å opprettholde en relevant reaksjonsevne må det etableres mindre enheter på tilstrekkelig mange steder til at det oppnås en reell landsdekkende kontraterrorberedskap.

3) **Internasjonal innretting**

I dette scenarioet bygger politiet opp tilstrekkelig kapasitet til å løse alle relevante oppgaver i håndteringen av terrorangrep i Norge, inkludert oppgaver i den direkte aksjonsfasen, både på land, på sokkelen og på skip i fart. System kontraterror i Forsvaret opprettholdes, men konsentreres rundt evne til å lede og koordinere store operasjoner. Forsvarets spesialstyrker innrettes mot beskyttelse av norske interesser i utlandet, opptrening av lokale kontraterrorstyrker og deltakelse i kontraterroroperasjoner i en alliert eller multinasjonal ramme.

Alternativene er langt på vei gjensidig utelukkende. Hvorvidt en velger den ene eller andre innrettingen vil dessuten legge viktige føringer for spesialstyrkenes evne til å løse oppgaver innen andre deler av utfordringsspekteret. Et valg av innretting vil derfor måtte bygge på en overordnet prioritering av spesialstyrkenes oppgaver i et helhetlig perspektiv. Vi vil komme tilbake til denne diskusjonen i kapittel 8.

5 Hybrid krig som fremtidig utfordring

I kapittel 3 er begrepet hybrid krig knyttet til en historisk utvikling hvor det har beveget seg fra å karakterisere ikke-statlige aktørers bruk av «regulære» militære kapasiteter til å inkludere staters utnyttelse av ikke-militære virkemidler på utradisjonelle måter.

Ikke-statlige aktører representerer en sikkerhetsutfordring for Norge, men da i første rekke i form av en terrortrussel (jf. kapittel 4). Når vi i dette kapittelet søker en mer presis forståelse av hva en hybrid utfordring innebærer for Norge, vil vi derfor i all hovedsak drøfte lavintensive eller irregulære angrep fra en annen stat. Vi skal derfor i dette kapitlet se nærmere på hva fenomenet hybrid krig kan bety for Norge, og spesielt for de oppgaver Forsvarets spesialstyrker må kunne løse i fremtiden.

5.1 Hvordan forstå hybrid krig?

På det strategiske plan representerer hybrid krig en mulighet for en stat til å oppnå politiske målsettinger uten samtidig å løpe de risikoer åpen bruk av våpenmakt innebærer. En hybrid tilnærming omfatter en koordinert innsats av alle statens maktmidler – både militære og ikke-militære – på måter som vanskeliggjør en effektiv og legitim respons. På et mer generelt plan visker hybride virkemidler ut konseptuelle skiller mellom kategorier som krig og fred, militært og sivilt, stridende og ikke-stridende etc.

Noen sentrale faktorer er:

- *Kontekst*
Hybrid krigføring er utpreget *kontekstuell*. Den er tilpasset historiske, sosiale og politiske kontekster og søker å bruke disse på måter som utnytter en motparts sårbarheter samtidig som den spiller opp til egne styrker. Måltrettet innsats av ulike maktmidler – åpne eller fordekte, regulære eller irregulære – kan forsterke historisk betingede frustrasjoner, etniske motsetninger og sosiale spenninger, og splitte politiske og sosiale fellesskap hos en motpart.
- *Integrering og synkronisering*
En hybrid strategi forutsetter fullstendig integrering og synkronisering av alle relevante virkemidler på tvers hele MPECI-skalaen (militær, politisk, økonomisk, sivil og informasjonell) for å realisere politiske mål. For at en kampanje skal telle som en *hybrid strategi* er det en forutsetning at bruk av makt, eller i det minste en trussel om bruk av makt, spiller en sentral rolle. Alexander Lanoszka hevder at for å være effektiv, må en hybrid strategi bygge på lokal *eskaleringsdominans (escalation dominance)*: Angriperen må kunne engasjere og overvinne motstanderen på ethvert eskaleringsnivå, inkludert bruk av regulær militær makt.⁷⁸ Uten det militære elementet vil en hybrid strategi ikke kunne skilles fra

⁷⁸ Lanoszka, Alexander (2016). "Russian Hybrid Warfare and Extended Deterrence in Eastern Europe." *International Affairs* 92 (1). Oxford University Press, s. 178.

andre former for statlig interaksjon som eksempelvis utenrikspolitisk konkurranse, propaganda, femtekolonnevirksomhet eller statsstøttet terrorisme.

- *Tvetydighet*

Hybride virkemidler spiller på tvetydighet. Begrepet «tvetydighet» omfatter i denne sammenhengen «handlinger som gjør det vanskelig å identifisere, attribuere og offentlig omtale gitte former for adferd som fiendtlig maktbruk» (forf. overs.).⁷⁹ En hybrid angriper dyrker og skaper uklarhet ved å søke opp «gråsoner», utnytte virkemidler som ikke enkelt kan klassifiseres eller identifiseres som militære, ved å operere innenfor eller unngå å krysse gitte politiske eller juridiske grenser og gjennom bruk av virkemidler som ikke har et effektivt motmiddel. Hensikten er å komplisere motpartens beslutningsprosess og vanskeliggjøre iverksettelse av effektive mottiltak. Spesielt gjelder dette militære mottiltak; en hybrid strategi søker konsekvent å plassere byrden ved å fatte beslutninger om å trappe opp konflikten på motparten. En hybrid angriper søker derfor hele tiden å utnytte et spillerom under terskelen for regulær krig.

- *Attribusjon*

Så lenge det ikke er en klar forbindelse mellom handlingen og den som står bak, vil det være mulig for en aggressor å hevde uskyld. Dette omtales ofte som *plausibel benektelse*.⁸⁰ Plausibel benektelse kan oppnås gjennom bruk av stedfortredere, ikke-attribuerbare militære styrker («grønne menn»), fordekte operasjoner (attentater eller sabotasje), informasjonsoperasjoner, cyberangrep som er vanskelige å spore etc. Og selv der opphavet kan synes nokså åpenbart kan en benektelse i seg selv være nok til å så tilstrekkelig usikkerhet til at den ønskede effekten oppnås.

- *Horisontal og vertikal eskalering*

Integrering og synkronisering muliggjør en mer fleksibel tilnærming til eskalering enn en rent endimensjonal militær tilnærming. Ved å synkronisere virkemidler på tvers av sektorer muliggjøres en gradering av maktbruk. En hybrid aktør kan velge mellom å eskalere *vertikalt* – dvs. å øke «intensiteten» innenfor en gitt arena, og *horisontalt* – dvs. ved å flytte maktbruken mellom ulike arenaer.⁸¹ Denne tilnærmingen forutsetter en høy grad av sentralisert kommando og kontroll, men skaper samtidig mulighet for synergier mellom ulike typer virkemidler og et økt spillerom for påvirkning. Dette kan være spesielt aktuelt når en videre opptrapping langs én dimensjon medfører fare for å krysse en eller annen terskel og dermed utløse uønskede mottiltak. I stedet kan de samme effekter oppnås ved å spre innsatsen (horisontalt) til andre sektorer, samtidig som dette gjør det vanskelig for motparten entydig å definere «angrepet» langs en skala som kan legitimere effektive motreaksjoner. Et aktuelt eksempel kan være Natos artikkel 5. Denne er spesifikt knyttet til et væpnet angrep, og det kan være vanskelig å plassere en hybrid kampanje innenfor kategorier som er relevante for å utløse felles adferd fra alliansen.

⁷⁹ Sitert i Reichborn-Kjennerud, Erik, and Patrick Cullen. (2016). *What Is Hybrid Warfare?* Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, s. 2.

⁸⁰ Vi oversetter her det engelske uttrykket «plausible deniability» med plausibel benektelse.

⁸¹ Se Cullen, Patrick J., Erik Reichborn-Kjennerud. (2017). *MCDC Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare.*, og Reichborn-Kjennerud, Cullen (2016).

5.2 Hva vet vi om hybrid krig i dag?

Det er et aspekt ved hybride virkemidler – spesielt der de utnytter det digitale rom – at de langt på vei opphever geografisk avstand som en relevant parameter for hvor og når de kan utnyttes. Samtidig må det kunne forutsettes at en konflikt hvor hybride virkemidler benyttes, må kunne knyttes til en aktør – dvs. en stat – med sterke nok interesser i våre områder til at dette kan forsvare kostnadene ved bruken av dem. Her er alternativene relativt få; i praksis vil vi her avgrense disse til én relevant aktør – Russland. I det følgende vil vi derfor se nærmere på Russlands evne til å utnytte hybride virkemidler mot Norge i en fremtidig konflikt.⁸²

5.2.1 Hybrid krig i russisk militær tenkning

Russlands bruk av hybride metoder kan spores tilbake til Sovjetunionen og praksisen med såkalte *aktivnye meropriatiya* – på engelsk oftest omtalt som «active measures»: propaganda, attentater og støtte til terror rettet inn mot å undergrave en motpart, skape splittelse og svekke tillit mellom myndigheter og befolkning.⁸³ Russlands bruk av spesialstyrker, informasjonskrigføring og cyberoperasjoner i operasjonene på Krim og i Øst-Ukraina i 2014 førte derfor til en sterkt økende interesse for fenomenet hybrid krig. Når i tillegg sjefen for den russiske generalstaben, Valerij Gerasimov, bare kort tid i forveien hadde publisert en artikkel som syntes å være en oppskrift på hybrid krig, førte det til en intensivt debatt om Russlands tilbøyelighet til slik krigføring.

Artikkelen⁸⁴ ble første gang publisert i tidsskriftet *Voenna-Promyshlenny Kurier (Den militær-industrielle kurér)* i 2013, og var i utgangspunktet en kommentar til «den arabiske våren» i 2011 og en påstått *vestlig* kampanje med ikke-militære virkemidler mot regimer i den arabiske verden og andre steder. Etter den russiske invasjonen av Krim ble imidlertid artikkelen gjenstand for en – på mange måter paradoksal – lesning som en *russisk* doktrine for hybrid krig.

I artikkelen fastslår Gerasimov at krigføring i det 21. århundre er karakterisert av en økende utvisking av skillet mellom krig og fred:

«The experience of military conflicts – including those connected with the so-called color revolutions in North Africa and the Middle East – confirms that a perfectly thriving state can, in a matter of months and even days, be transformed into an arena of

⁸² Det kan føres en argumentasjon for at Kina kan betraktes som en hybrid utfordring for Norge, dels i kraft av landets evne til hybrid krigføring og dels i kraft av landets interesser i Arktis. Selv om dette i og for seg er riktig vil likevel Russland alltid kunne gjøre mer av det samme som Kina marginalt vil kunne utrette i våre områder, samtidig som Arktis vil være en sekundær interesse for Kina der den for Russland vil være primær. (Se: Diesen, Sverre (2018), *Lavintensivt angrep på Norge i en fremtidig konflikt*, FFI-Rapport 18/00080.)

⁸³ Schoen, Fletcher, and Christopher J Lamb (2012). “Deception, Disinformation, and Strategic Communications: How One Interagency Group Made a Major Difference.” *Strategic Perspectives*. Washington D.C. Abrams, Steve (2016). “Beyond Propaganda: Soviet Active Measures in Putin’s Russia Preface: An Awakening.” *Connections QJ* 15 (1): 5–31. doi:10.11610/Connections.15.1.01.

⁸⁴ Artikkelen er senere oversatt til engelsk og publisert i tidsskriftet *Military Review*. Gerasimov, Valery (2016). “The Value of Science Is in the Foresight. New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations.” *Military Review* January-February.

fierce armed conflict, become a victim of foreign intervention, and sink into a web of chaos, humanitarian catastrophe, and civil war.»⁸⁵

Det som gjør denne utviklingen mulig, er en radikal økning i effektiviteten til ulike ikke-militære virkemidler som økonomiske sanksjoner, diplomatisk og politisk press og målrettede påvirkningsoperasjoner. I en ofte gjengitt figur i artikkelen fremgår det sågar at forholdet mellom ikke-militære og konvensjonelle virkemidler vil være i størrelsesorden 4:1. Dette har ført til at:

«The very “rules of war” have changed. The role of nonmilitary means of achieving political and strategic goals has grown, and, in many cases, they have exceeded the power of force of weapons in their effectiveness».⁸⁶

I vestlige kretser ble artikkelen raskt satt i sammenheng med operasjonen på Krim og tolket som en modell for hvordan Russland i fremtiden ville bruke statens samlede maktmidler for å oppnå politiske målsettinger. Gerasimov oppfatter derimot hybrid krig (*gibridnaya voina*) som et vestlig konsept som representerer virkemidler Vesten, og i særlig grad USA, allerede lenge har brukt for å skape kaos, bryte ned etablerte regimer og vinne politisk innflytelse. For Gerasimov blir det derfor vitalt at Russland selv utvikler (hybride) metoder for å kunne motvirke politiske, diplomatiske, økonomiske i tillegg til militære fremstøt fra vestlig side.

Det er dessuten viktige nyanseskjeller i hvordan begrepet opptrer i den russiske diskurs sammenlignet med hvordan det brukes og forstås i Vest. Årsaken til dette kan i hvert fall delvis føres tilbake til en fundamental forskjell i synet på hvordan stater forholder seg til hverandre og i innholdet i begreper som «krig» og «fred». Mens disse begrepene i en vestlig tradisjon forstås som gjensidig utelukkende, og overgangen mellom dem oppfattes å representere et diskontinuerlig sprang, er det på russisk side en tradisjon for å betrakte ikke-militære og militære virkemidler – inkludert nukleære – langs en kontinuerlig skala. Det overgripende begrepet er «strategisk avskrekking» (*strategicheskoe sderzhivanie*).⁸⁷ Begrepet inngår i en grunnleggende forståelse av det internasjonale systemet som en arena for konflikt, hvor den enes vinning er den annens tap. I konkurransen mellom stater om makt og innflytelse vil derfor ethvert virkemiddel – sivilt, militært, offensivt eller defensivt – følgelig være relevant uavhengig av om den ytre situasjonen kan karakteriseres som «fred» eller «krig».

Innenfor en slik forståelsesramme fremtrer derfor vestlige diplomatiske fremstøt, støtte til demokratisering og rettighetstenkning lett som aggressiv innblanding i andre staters anliggender. Forskjellen er imidlertid at mens en på vestlig side ser på disse virkemidlene som

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Bruusgaard, K. V. (2016). Russian Strategic Deterrence. *Survival*, 58(4), 7–26.
<https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1207945>

tilnærminger for å *unngå* krig, oppfattes dette på russisk side som metoder for å *føre* krig, underforstått at krigføring ikke med nødvendighet forutsetter bruk av regulær militær makt.⁸⁸

5.2.2 Muligheter og begrensninger for russisk bruk av hybride virkemidler

En rekke særtrekk ved det sosiale og politiske landskapet innenfor det tidligere Sovjetunionen og i Øst-Europa for øvrig, gjør hybrid krigføring til en potensielt svært effektiv strategi for Russland. Vi skal se nærmere på noen sentrale faktorer.

- *Sentralisert stat*

Det russiske politiske beslutningssystemet er svært sentralisert og er ikke underlagt de samme kontrollmekanismene som i åpne demokratiske systemer. Staten utøver dessuten stor grad av kontroll med media, spesielt TV. Dette muliggjør en stor grad av styring og målretting av den politiske ledelsens budskap samtidig som alternative syn hindres i å komme frem.⁸⁹ Det sentraliserte beslutningssystemet styrker evnen til å synkronisere innsats mellom sektorer og åpner for virkemidler som i demokratiske land vil være ansett som illegitime.

- *Historiske og etniske motsetninger*

Oppløsningen av Sovjetunionen førte til at store russiske befolkningsgrupper ble værende igjen i tidligere sovjetrepublikker som etter 1991 ble selvstendige stater. I enkelte land – mest utpreget i Estland og Latvia – er det russiske befolkningssegmentet dårlig integrert i majoritetssamfunnet. Russere utgjør dessuten en betydelig andel av befolkningen i disse landene (Estland 25 prosent og Latvia 30 prosent).⁹⁰ En stor andel av den russiske befolkningen er statsløs (dvs. har ikke statsborgerskap i hverken Russland eller Estland/Latvia) og representerer dermed et potensial for misnøye Russland kan spille på i en konflikt.⁹¹ Det tidligere Sovjetunionen og Øst-Europa er dessuten et lappeteppes av etniske og nasjonale identiteter og uløste konflikter. Historiske traumer – spesielt fra de to verdenskrigene i forrige århundre – gir fortsatt grobunn for konflikt og spillerom for aktører som ønsker å utnytte lokale motsetninger for egne formål.

- *Svake sivilsamfunn*

Borgernes frie sammenslutninger – også omtalt som *sivilsamfunnet* – representerer en motvekt mot statens makt. Dette nivået for samfunnsmessig organisering er gjennomgående svakt i store deler av Øst-Europa og i Russland, ikke minst fordi det i en lang periode ble aktivt undertrykt av sovjetstaten. Svake sivilsamfunn henger sammen med lav sosial tillit i

⁸⁸ Bartles, Charles K. (2016). "Getting Gerasimov Right." *Military Review* January-February.

⁸⁹ Kovalev, A. (2017, March 24). In Putin's Russia, the hollowed-out media mirrors the state. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/mar/24/putin-russia-media-state-government-control>. Russland rangerer som nummer 148 av 179 land på 2018 *World Press Freedom Index*, <https://rsf.org/en/ranking>.

⁹⁰ Population by ethnic nationality, 1 January, Statistics Estonia. Retrieved April 18, 2018, from <http://www.stat.ee/34278>; On key provisional results of Population and Housing Census 2011 Latvijas statistika. Retrieved April 18, 2018, from <http://www.csb.gov.lv/en/notikumi/key-provisional-results-population-and-housing-census-2011-33306.html>

⁹¹ Andelen statsløse innbyggere er i Estland 7 prosent og i Latvia 12 prosent (Lanozska (2016) s. 182.)

samfunnet som helhet, mistillit til de statlige institusjonene og et gjennomgående høyt konfliktnivå.⁹² Dette gjør også at disse samfunnene kan være mindre motstandsdyktige mot hybride angrep.

Ukraina kan imidlertid fremstå som et særtilfelle hvor Russlands forsøk på å sette befolkningsgrupper opp mot hverandre tvert om har styrket oppslutningen om egne politiske institusjoner, Nato og EU. Dette kan sammenlignes med situasjonen i land med sterkere sivilsamfunn og høyere nivåer for sosial tillit. René Nyberg fremhever Finland som et eksempel på et land som knytter motstandskraft (uttrykket som brukes er «resilience») mot hybride angrep (spesielt innen informasjonsdomenet) til et høyt utdanningsnivå i befolkningen, evne til kritisk tenkning og tidligere erfaringer fra sovjetiske/russiske påvirkningsoperasjoner.⁹³

- *Økonomiske avhengigheter*

Landene i Øst-Europa, spesielt de som tidligere var sovjetrepublikker, var tett integrert i det sovjetiske økonomiske systemet. Fortsatt er mange av disse landene tilknyttet det russiske gassnett og dermed i varierende grad avhengige av Russland for forsyninger av gass, et «våpen» Russland bruker aktivt bl.a. for å hindre åpning av det regionale gassmarkedet for alternative leverandører. Russland har dessuten betydelige investeringer i økonomiske nøkkelsektorer i flere øst-europeiske land, og har bl.a. inngått langsiktige avtaler om oppgradering av kjernekraftverk i Ungarn og Bulgaria.⁹⁴

- *Dominerende militær makt*

Russland er den kvantitativt dominerende militærmakt i Øst-Europa. Nato-land i Øst-Europa opererer samlet langt mindre styrker enn Russland har i sitt vestlige militærdistrikt. Iverksettelse av det omfattende militære reform- og investeringsprogrammet etter 2008 – ofte omtalt som Serdjukov-reformene – har dessuten redusert Natos kvalitative og teknologiske forsprang. Russiske styrker holdes i tillegg på et høyt beredskapsnivå samtidig som det gjennomføres omfattende krigsoperasjoner i Ukraina og i Syria. En RAND-studie fra 2018 peker på at Russland har en betydelig tid/distanse-fordel i forhold til Nato, spesielt i Baltikum.⁹⁵ I en serie krigsspill gjennomført ved RAND i 2014–2015 ble det eksempelvis påvist at russiske landstyrker vil kunne nå frem til Tallinn og Riga maksimalt 60 timer etter iverksettelse av et angrep.⁹⁶

⁹² “Across Central and Eastern Europe, Low Levels of Social Trust.” (2017). *Pew Research Center*.

⁹³ Nyberg, René (2018). “Hybrid Operations and the Importance of Resilience: Lessons From Recent Finnish History.” *Carnegie Endowment for International Peace*. Se også: Shea, Jamie. 2016. “Resilience: A Core Element of Collective Defence.” *NATO Review*.

⁹⁴ Vladimirov, M., & Stefanov, R. (2016). The Kremlin’s Economic Grip on Europe, *Foreign Policy*, (December 23). Retrieved from <http://foreignpolicy.com/2016/12/23/the-kremlins-economic-grip-on-europe/>

⁹⁵ Boston, S., Johnson, M., Beauchamp-Mustafaga, N., & Crane, Y. (2018). *Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. <https://doi.org/10.7249/RR2402>

⁹⁶ Shlapak, D. A., & Johnson, M. W. (2016). *Reinforcing Deterrence on NATO’s Eastern Flank. Wargaming the Defence of the Baltics*. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html

At sosiale, økonomiske, politiske og militære forhold gir Russland et stort spillerom for hybride strategier i sine nærområder, betyr imidlertid ikke at dette er uten betydelige risikoer og kostnader. Alexander Lanoszka nevner tre: (i) kostnader som følge av brudd på internasjonale normer, (ii) risiko for at sterke allierte trekkes inn i konflikten og endrer det relative (militære) styrkeforholdet og (iii) motstand i egen befolkning.⁹⁷

Som eksempel kan det pekes på at Russlands bruk av hybride (inkludert militære) virkemidler på Krim og i Øst-Ukraina har fått konsekvenser på alle tre områder. For det første er annekasjonen av Krim brudd på flere europeiske grense- og sikkerhetsavtaler – i første rekke sluttdokumentet fra Helsinki (1975) og Budapest-memorandumet (1994). Her forplikter Russland seg til å respektere Ukrainas grenser, og det er i første rekke bruddene på disse som har utløst sanksjoner fra USA, Nato og EU.⁹⁸ For det andre er Russlands militære aktivisme i Øst-Europa den fremste årsak til Natos økte nærvær i land som Estland, Latvia, Litauen, Polen og Romania.⁹⁹ Til sist har den russiske krigføringen i Øst-Ukraina skapt en til dels pinlig oppmerksomhet, og motreaksjoner, blant landets egen befolkning.¹⁰⁰

5.3 Finnes det en fremtidig hybrid trussel mot Norge?

Er et hybrid angrep et relevant trusselscenario for Norge i fremtiden? Og hva er det som taler for at Russland skulle velge å benytte hybride virkemidler i en konflikt med Norge eller hvor Norge er direkte berørt? Her spiller flere permanente, strategiske forhold knyttet til geografi, stasjonering av styrker og geopolitiske forhold inn, men også en rekke kontekstuelle faktorer.

Sett fra en russisk synsvinkel er Norge en del av en vestlig sikkerhetspolitisk blokk med front mot Russland. Norge representerer også et fremskutt utgangspunkt for etterretning, øvelser, stasjonering av allierte styrker og andre militære aktiviteter rettet mot Russland.

Russland er dessuten den regionalt dominerende militærmakt og kan raskt mobilisere langt større styrker enn alle andre land i regionen samlet. Dette gir Russland en sterk lokal eskaleringsdominans opp til og med det militære nivået. Samtidig er Russland underlegen Natos samlede militære kapasitet. Dette betyr at Russland i en bi-lateral konflikt med Norge vil måtte balansere bruken av virkemidler opp mot konsekvensene dersom alliansen skulle komme Norge til unnsetning.

Nettopp her ligger kanskje Russlands viktigste motiv for bruk av hybrid makt. Gjennom en nøye synkronisering av politiske, økonomiske, sivile, informasjonsmessige og militære virkemidler kan man oppnå å legge et sterkt press på norske myndigheter, men hele tiden manøvrere under en terskel som kan gi grunnlag for å utløse alliansens Artikkel 5, og dermed innlede overføring av allierte styrker.

⁹⁷ Lanoszka, Alexander (2016). "Russian Hybrid Warfare and Extended Deterrence in Eastern Europe." *International Affairs* 92 (1).

⁹⁸ Christie, Edward H. (2016), "Sanctions after Crimea: Have They Worked?", *NATO Review*. "The EU Non-Recognition Policy for Crimea and Sevastopol." (2017). *EU Factsheet*.

⁹⁹ The Independent, 05.02.2017.

¹⁰⁰ Clotiner, Isaac. (2017). "What Protests in Russia Mean for Putin's Reign." *Slate*.

Det er selvsagt helt umulig å vurdere sikkert hvilke kalkyler Russland vil legge til grunn for valg av virkemidler i en konflikt. Det er også vanskelig å ha noen klar oppfatning av Norges mottakelighet for hybride angrep. Vi må imidlertid kunne forutsette at en hybrid angriper vil søke å utnytte lokale kontekster og lete opp sårbarheter hos en motstander. Her skiller Norge seg klart ut i forhold til de fleste av Russlands øvrige naboland.

Norge har eksempelvis ingen historie som del av tsar-imperiet og har ikke vært dominert av Sovjetunionen eller inngått i noen russisk/sovjetisk innflytelsessfære. Russland har ikke, hverken eksplisitt eller implisitt, signalisert noen intensjon om å innlemme Norge i noen slik sfære. Norge deler heller ikke befolkning med Russland eller har – etter avtalen fra 2010 om grensedragning til havs – noen vesentlige utestående grensespørsmål. I tillegg har Norge – ut over fastsettelse av fiskekvoter i Barentshavet – ingen tellende økonomiske bindinger til Russland. Heller ikke på samfunnsplanet er det åpenbare sårbarheter for hybrid maktbruk. Tvert imot kan det åpne, pluralistiske norske sivilsamfunnet antas å ha en høy grad av motstandsdyktighet (jf. «resilience»-begrepet) mot hybride fremstøt.

Selv om Russlands hybride manøverrom er begrenset, er det prinsipielt umulig å avvise muligheten for at hybride virkemidler kan ha effekt i et norsk scenario. Selv en nokså kursorisk gjennomgang vil kunne avdekke saksområder som representerer et potensial for bruk i en hybrid kampanje. Et eksempel kan være spørsmål knyttet til jurisdiksjon eller økonomisk virksomhet på Svalbard (jf. spørsmål om fellesstyre¹⁰¹). Et annet kan være aktiviteter knyttet til Globus II-radaren i Vardø, eller stasjoneringen, fra 2017, av avdelinger fra US Marines på rotasjonsbasis i Norge. Etter den kalde krigen har det dessuten vokst frem et russisk befolkningselement i Finnmark med tyngdepunkt i Kirkenes (russiske borgere utgjør 1,2 prosent av befolkningen i Finnmark¹⁰²). Det er tenkelig, om enn ikke særlig sannsynlig, at dette er forhold som kan utnyttes i en hybrid kampanje.

Det er et kjennetegn ved en hybrid kampanje at den vil oppsøke gråsoner, skape tvetydighet, utnytte tvil og hindre en presis situasjonsforståelse. Den kan inngå som en forberedende fase til en regulær militær operasjon, for eksempel gjennom å fremme og søke oppslutning om kreative juridiske argumenter for å rettferdiggjøre maktbruk, eller ved å normalisere en bestemt militær adferd gjennom gjentatte øvelsesmønstre. Den gjør det vanskelig å treffe effektive mottiltak, dels fordi det kan være vanskelig peke på klare endringer i situasjonen eller identifisere når en opptrapping begynte, og dels pga. frykt for konsekvensene av en ytterligere eskalering.

Konklusjonen er at hybride metoder fremstår som en relevant del av det sikkerhetspolitiske utfordringsspekteret mot Norge. Hybride metoder kan være hovedingrediensen i en selvstendig kampanje, en fase i en sikkerhetspolitisk krise eller en del av en større militær opptrapping. En hybrid kampanje kan anvende seg av metoder som ikke nødvendigvis fremstår som militære, eller som kan knyttes direkte til angriperens militære styrker. Metodene kan assosieres med annen virksomhet som kan være legal eller illegal, som kan være skjult, men, der hvor den ikke

¹⁰¹ Jørgensen, J. H. (2003). *Russisk Svalbard-politikk*. University of Oslo, s. 36-41. Retrieved from <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/13189/13436.pdf?sequence=1>

¹⁰² https://no.wikipedia.org/wiki/Russere_i_Norge

er det, kan være vanskelig å attribuere. En angriper kan også utnytte ulike stedfortredere for å skape ytterligere forvirring og uklarhet om omfang, motiv og aktør.

Slik sett representere hybride metoder utfordringer som stiller norske sikkerhetsinstitusjoner – inkludert Forsvaret – overfor helt nye krav. Der maktbruk i det private domenet (terrorisme) eller i det internasjonale (militær makt) håndteres innenfor rammen av relativt veldefinerte institusjonelle rammer, utfordrer hybride trusler på en helt annen måte grensene mellom de etablerte sikkerhetsinstitusjonene.

5.4 Alternative roller i det hybride domenet

Hybride trusler er et reelt totalforsvarsproblem som stiller store krav til intern koordinering mellom relevante etater på alle nivåer – taktisk, operasjonelt, strategisk og politisk.

Utgangspunktet for en nasjonal evne til å håndtere hybride trusler er:

- *Evne til å oppdage trusler*
Dette forutsetter at det etableres nasjonal situasjonsforståelse basert på synkronisert informasjonsinnhenting fra alle sektorer.
- *Reduksjon av sårbarhet*
Forebygging innen alle samfunnssektorer basert på innsikt i mulige trusler og utvikling av relevante scenarioer.
- *Evne til å motvirke trusselen*
Mottiltak basert på relevante kapasiteter på tvers av sektorer.

Hvilken rolle Forsvarets spesialstyrker skal fylle i dette utfordringsdomenet – om noen i det hele tatt – er selvsagt i siste instans et politisk spørsmål. Vi vil her kort presentere noen muligheter med forskjellige ambisjonsnivåer.

1) Assistanse innenfor rammen av totalforsvaret

Det er i utgangspunktet en tilnærming som ligger innenfor hovedlinjene i dagens bistandsinstruks. Her settes premissene av sivile myndigheter, og Forsvaret – inkludert spesialstyrkene – opptre i en støttende rolle. Spesialstyrkene kan imidlertid være tildelt et særlig oppdrag (jf. maritim kontraterror) i å vedlikeholde en kapasitet til å bekjempe hybride trusler.

En hovedoppgave for spesialstyrkene i et slikt scenario kan være å støtte militære og sivile myndigheter i utsatte områder. Hensikten er å drive militær assistanse i forskjellige former. Et høyt prioritert tiltak kan være å koordinere mellom lokale myndigheter på militær og sivil side, bidra til situasjonsforståelse og fremskaffe relevant og tidsriktig informasjon til beslutningstakere på forskjellige nivåer. Det kan også være aktuelt å bidra direkte med rådgiving, ledelse eller stridskraft til lokale militære enheter.

2) Sektorovergripende tilrettelegger

I denne rollen har spesialstyrkene ansvar for å støtte planlegging, koordinering og gjennomføring av operasjoner på tvers av ulike sektorer. Rollen forutsetter styrket innsats innen etterretning, overvåkning og analyse som bidrag til å bygge opp en nasjonal situasjonsbevissthet. I denne modellen har Forsvarets spesialstyrker ikke primært ansvar for å gjennomføre operasjoner. Styrken vil fungere som et sammenbindende ledd mellom aktører og enheter på sivil og militær side. Målsettingen er å bidra til etablering av nettverk mellom relevante aktører og bidra til koordinert og effektiv bruk av ressurser.

3) Nasjonal koordinator

I dette alternativet tas skrittet fullt ut, og Forsvarets spesialstyrker blir det sentrale koordinerende organ for operasjoner innenfor det hybride domenet. Forsvarets spesialstyrker vil ha det overordnede ansvaret for å forberede, planlegge, koordinere og gjennomføre forsvar i det hybride domenet. Forsvarets spesialstyrker transformeres i denne modellen til et dedikert «hybridforsvar». I praksis innebærer dette at Forsvarets spesialstyrker utvikler en vertikal struktur hvor de operative enhetene utrustes, trenes og øves med tanke på operasjoner mot hybride trusler. Samtidig vil dette bety at deler av dagens kapabilitetsportefølje avvikles, inkludert evnen til å drive klassiske spesialoperasjoner. Forutsetningen er at disse kapabilitetene dekkes av øvrige deler av Forsvaret og av spesialenheter innen politiet.

Hva som er en hensiktsmessig innretning avhenger av overordnede vurderinger av hvordan spesialstyrker best kan bidra til norsk sikkerhet i et helhetlig perspektiv. Dette er tema for kapittel 8.

6 Strategisk overfall

Den gjeldende langtidsplanen for Forsvaret fastslår at: «Russlands økte militære evne og maktbruk utgjør den mest sentrale endringen i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser siden forrige langtidsplan.»¹⁰³ Dette betyr ikke nødvendigvis at Russland utgjør en konkret militær trussel mot Norge, men er et signal om at det pågående styrkmoderniseringsprogrammet kombinert med økende utenrikspolitiske ambisjoner, nå gir Russland økt vekt i norsk forsvarsplanlegging.

Den antatt mest omfattende, og dermed mest krevende, militære utfordring for Forsvaret er et mulig «strategisk overfall». Strategisk overfall er definert som «... en situasjon hvor en stat

¹⁰³ Forsvarsdepartementet (2016). *Prop. 151 S (2015-2016) Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Oslo, s.28.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>

anvender store militære styrker mot Norge», hvor hensikten er å oppnå «... kontroll over deler av norsk territorium.»¹⁰⁴ Strategisk overfall er derfor gitt dimensjonerende vekt i analysene av Forsvarets fremtidige struktur.¹⁰⁵ Det er videre gitt at Russland er den eneste mulige angriper i et strategisk overfallsscenario. Scenarioet forutsetter at angrepet gjennomføres uten forvarsel for å oppnå overraskelse, og at det ikke er gjennomført noen tellende oppbygging og overføring av styrker innen Nato forut for angrepet.

Identifiseringen av strategisk overfall som den dimensjonerende utfordringen for Forsvaret som helhet, bygger på at Russland, som stormakt, alltid vil ha interesser som kan komme i konflikt med landets naboer, og at militære virkemidler i overskuelig fremtid vil spille en rolle i å hevde slike interesser. Scenarioet legger altså ikke til grunn bestemte forutsetninger om russiske politiske intensjoner, karakteren av Russlands politiske regime eller landets militære kapasitet isolert sett. Derimot er det en forutsetning at Russlands forhold til Nato eller «Vesten» mer generelt ikke endres fundamentalt, i hvert fall ikke i en grad at landet vil bli integrert i det vestlige sikkerhetsfellesskapet. Dette, i kombinasjon med det vi kan fastslå om Russlands militære evne, tilsier at en militær utfordring i form et strategisk overfall må inkluderes i summen av mulige sikkerhetsutfordringer for Norge.

Til forskjell fra trusselen fra terrorgrupper, og dels fra hybride utfordringer, finnes det ingen direkte empiriske data som kan underbygge analyser av et strategisk overfall. Vi er derfor tvunget til å forholde oss til induktive analyser av militære og politiske forhold, og til scenariobetraktninger. Nedenfor skal vi se nærmere på hva et strategisk overfallsscenario representerer i form av militære utfordringer for norske spesialstyrker.

6.1 Finnmark – fra strategisk forterreng til hovedoperasjonsområde

Vektleggingen av strategisk overfallsscenarioet har bidratt til å flytte det militære planfokus mot Finnmark. Under den kalde krigen var Finnmark i første rekke sett på som et strategisk forterreng, og man baserte seg på først å ta opp striden i det sterke lendet i Lyngen og de indre delene av Troms.¹⁰⁶

Denne vurderingen var basert på flere forhold. For det første at et angrep på Norge kun ville være aktuelt som del av en generell sovjetisk offensiv på det europeiske kontinentet. I et slikt scenario ville det være viktig for Sovjetunionen å skaffe seg støttepunkter på norskekysten for angrep mot forbindelseslinjene over Atlanterhavet. For det andre ville forsvaret av landsdelen kreve større styrker enn Norge kunne mobilisere alene, og det var derfor avgjørende å holde mottaksområdene for allierte forsterkninger. Det norske militære tyngdepunktet ble derfor

¹⁰⁴ Johansen (2006) s. 32.

¹⁰⁵ Dette må ikke forveksles med Forsvarets dimensjonerende oppgaver (jf. Forsvarsdepartementet (2016) s. 22). Et scenario representerer en mulig, men ikke nødvendigvis sannsynlig, spesifikk utfordring i fremtiden. Scenarioer er verktøy for en analyse. En scenariobasert analyse gjør det mulig å teste i hvilken grad en gitt forsvarsstruktur løser alle relevante oppgaver.

¹⁰⁶ Johansen, Lars Petter (1999). *Fra militært tomrom til militært tyngdepunkt: Opprettelsen av Brigaden i Nord-Norge*. Universitetet i Oslo, s. 34–68.

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/23404/johansenlape.pdf?sequence=2>

anvender store militære styrker mot Norge», hvor hensikten er å oppnå «... kontroll over deler av norsk territorium.»¹⁰⁴ Strategisk overfall er derfor gitt dimensjonerende vekt i analysene av Forsvarets fremtidige struktur.¹⁰⁵ Det er videre gitt at Russland er den eneste mulige angriper i et strategisk overfallsscenario. Scenarioet forutsetter at angrepet gjennomføres uten forvarsel for å oppnå overraskelse, og at det ikke er gjennomført noen tellende oppbygging og overføring av styrker innen Nato forut for angrepet.

Identifiseringen av strategisk overfall som den dimensjonerende utfordringen for Forsvaret som helhet, bygger på at Russland, som stormakt, alltid vil ha interesser som kan komme i konflikt med landets naboer, og at militære virkemidler i overskuelig fremtid vil spille en rolle i å hevde slike interesser. Scenarioet legger altså ikke til grunn bestemte forutsetninger om russiske politiske intensjoner, karakteren av Russlands politiske regime eller landets militære kapasitet isolert sett. Derimot er det en forutsetning at Russlands forhold til Nato eller «Vesten» mer generelt ikke endres fundamentalt, i hvert fall ikke i en grad at landet vil bli integrert i det vestlige sikkerhetsfellesskapet. Dette, i kombinasjon med det vi kan fastslå om Russlands militære evne, tilsier at en militær utfordring i form et strategisk overfall må inkluderes i summen av mulige sikkerhetsutfordringer for Norge.

Til forskjell fra trusselen fra terrorgrupper, og dels fra hybride utfordringer, finnes det ingen direkte empiriske data som kan underbygge analyser av et strategisk overfall. Vi er derfor tvunget til å forholde oss til induktive analyser av militære og politiske forhold, og til scenariobetraktninger. Nedenfor skal vi se nærmere på hva et strategisk overfallsscenario representerer i form av militære utfordringer for norske spesialstyrker.

6.1 Finnmark – fra strategisk forterreng til hovedoperasjonsområde

Vektleggingen av strategisk overfallsscenarioet har bidratt til å flytte det militære planfokus mot Finnmark. Under den kalde krigen var Finnmark i første rekke sett på som et strategisk forterreng, og man baserte seg på først å ta opp striden i det sterke lendet i Lyngen og de indre delene av Troms.¹⁰⁶

Denne vurderingen var basert på flere forhold. For det første at et angrep på Norge kun ville være aktuelt som del av en generell sovjetisk offensiv på det europeiske kontinentet. I et slikt scenario ville det være viktig for Sovjetunionen å skaffe seg støttepunkter på norskekysten for angrep mot forbindelseslinjene over Atlanterhavet. For det andre ville forsvaret av landsdelen kreve større styrker enn Norge kunne mobilisere alene, og det var derfor avgjørende å holde mottaksområdene for allierte forsterkninger. Det norske militære tyngdepunktet ble derfor

¹⁰⁴ Johansen (2006) s. 32.

¹⁰⁵ Dette må ikke forveksles med Forsvarets dimensjonerende oppgaver (jf. Forsvarsdepartementet (2016) s. 22). Et scenario representerer en mulig, men ikke nødvendigvis sannsynlig, spesifikk utfordring i fremtiden. Scenarioer er verktøy for en analyse. En scenariobasert analyse gjør det mulig å teste i hvilken grad en gitt forsvarsstruktur løser alle relevante oppgaver.

¹⁰⁶ Johansen, Lars Petter (1999). *Fra militært tomrom til militært tyngdepunkt: Opprettelsen av Brigaden i Nord-Norge*. Universitetet i Oslo, s. 34–68.

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/23404/johansenlape.pdf?sequence=2>

liggende i Troms-/Ofoten-området. For det tredje var Finnmark ansett som umulig å forsvare, hovedsakelig pga. stor geografisk utstrekning uten markante terrenghindre.¹⁰⁷ For det fjerde ville den antatte hovedangrepsaksen gjennom Finland over Rovaniemi føre de sovjetiske angrepsspissene direkte ned mot Skibotn i Troms. Det var derfor naturlig å konsentrere forsvaret der hvor de to angrepsaksene (dvs. Finnmark og Finland) konvergente, og hvor terrenget i tillegg ga forsvareren de største fordelene.

Det er en rekke grunner til at dette scenarioet ikke lenger er relevant. På det overordnede strategiske nivået er et konvensjonelt storkrigsscenario i Sentral-Europa ikke lenger aktuelt. Det grunnleggende motivet om å kunne utnytte norsk territorium som flankesikring og utgangspunkt for maritime operasjoner, eksisterer derfor ikke lenger. På det operasjonelle plan krever dessuten scenarioet en styrkeinnsats Russland ikke vil være i stand til å mønstre, i hvert fall ikke innenfor rammen av et overraskende angrep, og til sist, og av i hovedsak de samme grunnene som allerede nevnt, mangler en gjennommarsj gjennom Finland enhver sammenheng med noe rimelig strategisk eller operativt formål.

Vi står derfor igjen med i hovedsak to mulige alternativer for et russisk militært angrep mot Norge. På den ene siden en bi-lateral konflikt mellom Norge og Russland, og på den andre, en større konflikt med en annen stormakt, og med det et russisk behov for å beskytte basekomplekset på Kola-halvøya og patruljeområdene for strategiske ubåter.

I det første alternativet kan en se for seg russisk maktbruk for å presse norske myndigheter på et eller annet saksfelt. Rimeligheten av et slikt scenario er omvendt proporsjonal med sannsynligheten for Nato-involvering. Et overraskende angrep og muligheten for å presentere Nato med et *fait accompli* kan bidra til å redusere denne sannsynligheten ytterligere.

Det andre alternativet er knyttet til det som ofte omtales som «bastionforsvaret». Grunntanken er at Russland vil ha et behov for å beskytte de strategiske ubåtenes patruljeområder, og dermed landets kapasitet til kjernefysisk gjengjeldelse. I en konflikt hvor det oppstår en trussel mot disse områdene vil Russland kunne søke å skyve sine fremste forsvarslinjer frem til Norskehavet (se figur 6.1). Dersom Russland skulle iverksette bastionforsvaret kan dette også komme til å omfatte norsk landterritorium.¹⁰⁸

¹⁰⁷ I 1944 valgte tyskerne å oppgi Finnmark uten kamp, og iverksatte den brente jords taktikk for å sinke den sovjetiske fremrykningen. Etter krigen vurderte også norske militære myndigheter behovet for å forberede evakuering av Finnmark i tilfelle krig. Ibid. s. 36-37.

¹⁰⁸ Tamnes, Rolf, and et al. 2015. "Et Felles Løft." Oslo, s. 20.

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>.



Figur 6.1 Det russiske Bastionforsvaret

I begge disse alternativene kan Finnmark få en hovedrolle som militært operasjonsområde.

Vi vil i det følgende skissere hovedelementer i et mulig strategisk overfallsscenario.

6.2 Scenario

6.2.1 Strategiske faktorer

Et strategisk overfall er tenkt som et overraskende angrep og gjennomføres hovedsakelig med styrker som er tilgjengelige regionalt med korte oppsettings- og forberedelsestider. Varslingstiden for et strategisk overfall kan derfor være svært kort – fra et fåtall dager og ned til noen timer. Samtidig vil tilgjengelige styrker for angriperen være svært begrenset, i det minste i den innledende fasen.

Det grunnleggende rasjonale for et strategisk overfall i motsetning til et oppbygget angrep, er knyttet til dynamikken mellom den lokale og den strategiske styrkebalansen. Mens Nato på det strategiske plan har et langt større styrkepotensial enn Russland, vil Russland kunne dominere over alle regionale motstandere enkeltvis eller samlet. Dette tilsier at et oppbyggingsscenario som gir et tydelig taktisk varsel og tid til overføring av styrker internt mellom Nato-land, vil kunne avverges gjennom fremføring av allierte forsterkninger til utsatte områder.

Et strategisk overfall, dvs. et angrep som skjer uten omfattende og synlige forberedelser, vil derimot kunne gjennomføres, og de operasjonelle målene for angrepet vil kunne nås, *før*

overføring av allierte forsterkninger kan komme i gang. Et strategisk overfall vil derfor ha en innledende fase hvor striden må gjennomføres med hovedsakelig nasjonale (norske) styrker og under norsk ledelse. For det endelige utfallet av striden er det derfor avgjørende at både mottaksområdene for strategiske forsterkninger og utgangsposisjonene for et motangrep holdes. I så tilfelle vil scenarioet etter hvert gå over til et oppbyggingsløp hvor partene søker å oppnå en avgjørende fordel. Dette er et løp som Nato under dagens forhold vil dominere, og for Norge, som Nato-land, vil derfor evne til å håndtere den innledende fasen være tilstrekkelig til å avskrekke eller eventuelt reelt håndtere et strategisk overfall.

Dersom man ikke evner å håndtere den innledende nasjonale fasen av et strategisk overfall er det heller ingen klar måte å få overtaket på i den videre oppbyggingen, eller å oppnå et fordelaktig utfall av konflikten.

6.2.2 Operasjonelle aspekter

Et strategisk overfall må altså forstås som et overraskende angrep som gjennomføres med svært begrensede forberedelser i form av synlig overføring, sammentrekning og oppøving av styrker.¹⁰⁹ Forut for angrepet er det likevel sannsynlig at det gjennomføres formende operasjoner bl.a. gjennom infiltrasjon av etterretningsagenter og spesialstyrker samt iverksetting av informasjonsoperasjoner. Operasjonene kan skje skjult eller fordekt, og hensikten er å oppklare norske stillinger og klargjøre for mottak av oppklarings- og sikringsstyrker. Det er også sannsynlig at operasjonene omfatter fysiske anslag mot faste installasjoner, militære enheter og kommandoplasser innenfor et større geografisk område.

Luftbårne styrker gjør det mulig raskt å etablere kontroll på nøkkelpunkter. En mulig utvikling av et strategisk overfallsscenario kan derfor være innledende luftlandsettinger for å oppnå tilgang til viktig infrastruktur, og deretter fremføring av tynge styrker over land.

Et strategisk overfall gjennomføres med omfattende styrkebruk i alle domener – land, luft, sjø og cyber. Angrepet forutsettes også støttet av en massiv elektronisk krigføringskampanje (EK) for å lamme norske tidligvarslingsystemer, kommunikasjoner etc. Den landmilitære komponenten vil bestå av minimum én brigade. Stående styrker i regionen er 200. motoriserte infanteribrigade (MIB) og 61. marineinfanteribrigade (MAIB). Disse kan enkeltvis eller samlet utgjøre hoveddelen av en landbasert angrepsstyrke. I tillegg kan ytterligere styrker føres frem til oppmarsjområdet mot norskegrensen etter at angrepet er i gang.¹¹⁰

Hovedformålet med den landbaserte fremrykningen er å etablere en forbindelse til de luftlandsatte styrkene og åpne og sikre en landbasert forsyningsakse. Avhengig av hva som er

¹⁰⁹ For et mer detaljert scenario, se Ravndal, Øyvind (2016). *Øket russisk operativ evne. Implikasjoner for Norges evne til å avverge eller motstå et væpnet angrep*. Forsvarets høyskole s. 68–75.

https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2391885/MA_2016_Ravndal.pdf?sequence=3&isAllowed=y

¹¹⁰ Ibid. s. 73. Se også Johansen, I., Sundfør, H. O., & Hoff, E. Ø. (2012). *Fremtidens landmakt – veivalg mot en fremtidig norsk landmakt i balanse*, FFI-Rapport 2012/00355, Kjeller. Retrieved from <https://www.ffi.no/no/Rapporter/12-00355.pdf>

det operasjonelle målet, og hvor langt frem landsettinger er gjennomført, kan hele operasjonsområdet være sikret og territoriell kontroll etablert i løpet av noen få døgn.

Et strategisk overfall vil etter all sannsynlighet ledes fra Nordflåtens hovedkvarter som også danner kjernen i den russiske fellesoperative kommando Nord.¹¹¹ I tillegg til landmilitær kontroll vil det iverksettes omfattende nektelsesoperasjoner – *Anti Access/Area Denial (A2/AD)* – i luft- og sjødomenet. Russiske fly vil kunne sikre luftherredømme over hele operasjonsområdet. I tillegg vil fremføring av strategisk luftvern av typen S-400 (SA-21 Growler)¹¹² kunne påvirke Natos flyoperasjoner øst for Lyngen-området. På sjøfronten vil Nordflåten gjennomføre nektelsesoperasjoner vest- og sørover i Norskehavet. Den strategiske nektelseskampanjen kan dessuten omfatte angrep eller sabotasje mot baser i bakre områder, utskipingshavner og flyplasser, minelegging (land og sjø), framskutt bruk av ubåter mm.

6.3 Alternative operasjonslinjer i et strategisk overfall

Et strategisk overfall vil sette hele Norge på krigsfot og en rekke sivile organer og institusjoner innenfor totalforsvaret vil mobiliseres for å støtte opp under krigsinnsatsen.¹¹³ Dette gjelder over hele landet, inkludert i de områdene som er besatt av fiendtlige styrker.

En sentral strategisk utfordring for Forsvaret i den tidlige fasen av et strategisk overfall vil være å opprette stridskontakt med russiske styrker. Formålet er å etablere en reell krigstilstand mellom Norge og Russland. På det operasjonelle plan er målsettingen i første omgang å sikre kritisk infrastruktur, mottaksområder for allierte forsterkninger og forstyrre fiendens operasjoner. På noe lengre sikt, og avhengig av hvor tidlig allierte kan være på plass i operasjonsområdet, og med hvilke styrker, vil det kunne iverksettes offensive operasjoner. Når tellende allierte styrker er på plass vil den nasjonale fasen av krigen være over. De videre operasjonene vil deretter være underlagt alliert kommando og styres av alliansens strategiske målsettinger.

Norske styrker som normalt er forhåndsguppert innenfor operasjonsområdet for et strategisk overfall, har imidlertid svært begrenset omfang. I hovedsak er dette grensevaktstyrken og et antall HV-avdelinger. I nær fremtid er landstyrkene i Finnmark planlagt styrket med et jegerkompani under Garnisonen i Sør-Varanger (GSV) og en mekanisert stridsgruppe i Porsanger (kavaleribataljon og kampluftvernatteri).¹¹⁴

Selv om disse styrkene representerer en militær terskel i Finnmark, er dette styrkenærværet i seg selv neppe tilstrekkelig til å hindre et russisk strategisk overfall fra å nå sine operasjonelle målsettinger. Videre norske militære operasjoner i Finnmark vil derfor måtte gjennomføres i

¹¹¹ Ibid. s. 78.

¹¹² https://en.wikipedia.org/wiki/S-400_missile_system

¹¹³ Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet (2015). *Støtte og samarbeid. En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. Oslo. https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/fd_stotte-samarbeid_web_april.pdf.

¹¹⁴ Forsvarsdepartementet (2017), Prop. 2 S, *Videreutviklingen av Hæren og Heimevernet. Landmaktsproposisjonen* Oslo.

områder som for en stor del er under kontroll av fiendtlige styrker. Dette omfatter oppdrag som ligger innenfor den tradisjonelle oppgaveporteføljen til spesialstyrker, som rekognosering, målangivelse, raid og sabotasje. Det kan også være aktuelt å bistå med kapasitetsbygging, forsterkning og rådgiving til lokale heimevernstyrker.

Nedenfor ser vi nærmere på noen alternative operasjonslinjer for spesialstyrker i et strategisk overfallsscenario.

1) **Spesiell rekognosering til støtte for militære og sivile myndigheter**

Spesiell rekognosering (SR) har til hensikt å innhente informasjon til støtte for beslutningstakere på strategisk og operasjonelt nivå. Etter et strategisk overfall vil spesialstyrker være et viktig redskap for landets sivile og militære ledelse til informasjon fra områder som er under kontroll av fienden.

Spesiell rekognosering omfatter fire kategorier innhenting: områdevurdering, trusselvurderinger, målvurdering og effektvurdering. Oppgaven forutsetter at det er mulig å infiltrere personell på bakken i en tidlig fase før angriperen har rukket å konsolidere sine posisjoner. I den første fasen vil det iverksettes overvåkning av knutepunkter og nøkkelområder. Hensikten er å bidra til etableringen av et mest mulig korrekt situasjonsbilde. Operasjonen vil dermed legge grunnlaget for senere faser, og bl.a. bidra med måldataregistrering for langtrekkende våpen og skadevurdering (*Battle Damage Assessment*, BDA).

2) **Måldataregistrering og operasjoner mot fiendtlige styrker**

Etter hvert vil spesialstyrkene gå over i en mer aktiv rolle samtidig som den første operasjonslinjen, spesiell rekognosering, opprettholdes. Målsettingen er å oppnå stridskontakt med russiske styrker gjennom offensive operasjoner med sikte på å «... ta, ødelegge, forstyrre, fange eller utnytte mål av høy verdi.»¹¹⁵

Det er selvsagt svært begrenset i hvilken grad en liten spesialstyrke på egen hånd kan gjennomføre direkte stridsoperasjoner. Spesialstyrkenes kompetanse utnyttes dessuten ofte best ved å tilføre ressurser til andre styrker, og dermed få størst mulig effekt ut av disse styrkenes større volum og utholdenhet.

Denne tilnærmingen kan sammenlignes med en klassisk spesialstyrkemetodikk – *ukonvensjonell krigføring*. Forutsetningene er imidlertid neppe til stede for å drive rene geriljaoperasjoner i dette scenarioet. Faktorer som geografi, infrastruktur og befolkning tilsier at en form for mobilisering man vanligvis forbinder med denne typen operasjoner, ikke lar seg gjennomføre. Ved å utnytte eksisterende militære ressurser – fremst HV – kan man likevel oppnå å forstyrre fiendens operasjoner. Aktuelle aktiviteter er: ildledning, redningsoperasjoner, sabotasje, ildoverfall og bakhold.

¹¹⁵ Ibid. s. 120.

3) Direkte aksjon mot russiske A2/AD-systemer

Et strategisk overfall innebærer fremføring av systemer for å nekte norske og allierte operasjoner i Finnmark, deler av Troms og i havområdene utenfor. Dette gjelder spesielt strategisk luftvern (S-400), radarsystemer, kommunikasjonsnoder, kommandoplasser etc.

Evne til å bekjempe russiske A2/AD-systemer (Anti-Access/Area Denial) er en forutsetning for operasjoner på/over områder som russiske styrker kontrollerer. Bekjempelse av slike systemer vil være en svært omfattende og komplisert fellesoperasjon. Spesialstyrker kan bidra i en slik operasjon gjennom infiltrering av små team for å slå ut eller jamme våpen eller støttesystemer. Det forutsettes at denne operasjonslinjen krever en høy grad av spesialisering for denne typen oppdrag både når det gjelder trening, utrustning og systemer for innsetting og senere uttrekking av styrker.

Evnen til å håndtere et strategisk overfall representerer dimensjonerende krav for Forsvaret som helhet og dermed også for spesialstyrkene. Et strategisk overfall betyr imidlertid ikke at andre oppgaver forsvinner eller blir irrelevante. Hvordan spesialoppgaver kan prioriteres innenfor en helhetlig portefølje er tema for kapittel 8.

7 Spesielle krav for operasjoner i utlandet

Avslutningen av Den kalde krigen rundt 1990 førte – blant en rekke andre ting – til at det åpnet seg et rom for intervensjon med militære styrker – inkludert spesialstyrker – i lavintensive konflikter. Økningen i bruk av spesialstyrker skjedde lenge gradvis og i liten skala, men etter terrorangrepene 11. september 2001, har veksten både kvalitativt og kvantitativt skutt fart. Her er det USA som frem til nå har ført an. En avgjørende beslutning var at den amerikanske spesialstyrkekommandoen – US Special Operations Command (SOCOM) – i 2002 fikk i oppdrag å planlegge og lede den videre militære kampanjen mot Al-Qaida og internasjonal terrorisme. Behovet for å engasjere allierte – og interessen fra allierte for å delta – i denne kampanjen har ført til en tilsvarende vekst – om enn i mye mindre skala – hos mange av USAs allierte. Dette gjelder også for norske spesialstyrker.

I tillegg har flere runder med utvidelse av Nato skapt et behov for å forsterke alliansens forsvar i Øst-Europa.¹¹⁶ Russlands ekspansive militærpolitikk i området – spesielt etter krigen mot Georgia i 2008 – har bidratt til å synliggjøre dette behovet. Potensialet for operasjoner utenfor Norge spenner følgelig over en bred skala, fra allianseoperasjoner under Natotraktatens artikkel V til deltakelse i alliert eller multinasjonal krisehåndtering i konflikter utenfor alliansens område.

¹¹⁶ Etter 1990 er Nato utvidet med nye medlemsland i fire runder: 1999 (Polen, Tsjekkia, Ungarn); 2004 (Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Romania, Slovakia, Slovenia); 2009 (Albania, Kroatia); 2017 (Montenegro).

Lav-intensive konflikter har endemisk karakter i store deler av Afrika, Midt-Østen og Sør-Asia. Konflikten er generelt knyttet til politiske, religiøse og etniske motsetninger og til fraværet av sterk og legitim statsmakt. Konflikten inngår dessuten i en kompleks vev av lokale, regionale og globale maktdynamikker, hvor stormaktene trekkes inn gjennom behov for å hevde egne interesser i regionen samt gjennom etablerte avhengighets- og allianserelasjoner til lokale aktører. Formålet med intervensjonene er sjelden å komme frem til en endelig avklaring eller løsning på konflikten, men heller å holde lokale aktører i sjakk og hindre konflikten i å spre seg til større områder.

Fra dette er det mulig å formulere to hypoteser med betydning for norske spesialstyrker: (i) det vil alltid eksistere konflikter med et potensial for internasjonal militær intervensjon, og (ii) det vil være en vedvarende etterspørsel etter militære bidrag til allierte eller multinasjonale operasjoner i utlandet. En tilleggshypotese kan være at ikke-statlige konfliktaktører over tid vil opparbeide seg større militære kapasitet, og i økende grad utfordre staters kontroll over territorium og befolkning.

Konflikter i utlandet berører ikke nasjonale sikkerhetsinteresser på samme direkte måte som terrorangrep, hybrid krig eller et strategisk overfall.¹¹⁷ Allierte og multinasjonale operasjoner er følgelig noe Norge kan *velge* å delta i, og hvor både innsats og målsetting er av begrenset karakter. Gitt disse betingelsene representerer Forsvarets spesialstyrker et tilgjengelig og svært fleksibelt militært «verktøy» norske myndigheter kan benytte for å oppnå varierende målsettinger – når disse krever militær innsats og spesielt når målene er begrensede.

Forekomsten av inter- og intranasjonal konflikt – med en vedvarende etterspørsel etter militær kapasitet – tilsier dermed at spesialstyrkene i fremtiden mer eller mindre permanent vil være engasjert med større eller mindre styrkebidrag i operasjoner utenfor Norge. Operasjonene vil dessuten finne sted i scenarier hvor aktuelle motstandere blir stadig mer profesjonelle og med evne til å operere over hele skalaen av metoder – fra irregulære til regulære.

Hvilke konsekvenser får dette for spesialstyrkene? Vi kan her antyde to ulike tilnæringsmåter:

1) Dimensjonering for nasjonalt forsvar

Spesialstyrkene dimensjoneres for nasjonale sikkerhetsfunksjoner. Styrkebidrag til operasjoner i utlandet innrettes primært mot scenarier hvor styrken allerede har relevante kapasiteter eller fortrinn.

2) Dimensjonering for operasjoner i utlandet

Styrken utrustes og trenes for å løse oppdrag i utlandet uavhengig av om dette isolert sett er relevant for å løse oppdrag i et nasjonalt scenario.

Normalt ville det første alternativet være en kostnadseffektiv løsning. En vil kunne utnytte kapasiteter styrken allerede har, og unngå å anskaffe materiell som utelukkende eller primært har anvendelse i marginale scenarier. Imidlertid er det tre forhold som trekker i motsatt retning.

¹¹⁷ Beadle A., S. Diesen (2015), s. 143-145.

For det første vil en konsekvent avgrensning av styrkebidrag til kun å gjelde scenarioer hvor styrken allerede har etablerte kapasiteter eller fortrinn, føre til en urimelig avgrensning av de operasjonene det kan være aktuelt å sende styrker til. Norske spesialstyrker er høyt spesialiserte for operasjoner på høye breddegrader og i et nordisk og arktisk miljø, og materiellet er, som en hovedregel, tilpasset denne typen operasjoner. Dette betyr imidlertid at i det minste deler av utrustningen som er anskaffet for det primære operasjonsområdet kan være uegnet i andre operasjonsmiljøer, eksempelvis i Nord-Afrika, Midtøsten eller Sør-Asia. Dette er områder hvor «etterspørselen» etter styrkebidrag er svært stor, og forventes å være det også i fremtiden. For å kunne bidra med styrker i disse områdene vil det også i fremtiden være nødvendig å anskaffe en del spesialisert materiell, selv om dette ikke er velegnet, eller overhodet kankan brukes i operasjoner i Norge.

For det andre vil ofte politiske vurderinger trumfe hva som ellers kunne være militært hensiktsmessig. Verdien av å bidra i en operasjon kan følgelig være større enn ulempen som følger av å måtte bygge opp kompetanse og anskaffe ekstra materiell.

For det tredje kan mye av materiellet som skal brukes i et nasjonalt scenario være sensitivt, dvs. ha ytelser som ikke skal avsløres for potensielle motstandere. Dette materiellet kan derfor uansett ikke brukes i en utenlandsoperasjon, hvor det kan «kompromitteres» ved at ytelsene blir avslørt for eventuelle motparter. Dette forholdet opphever langt på vei mulige gevinster ved å velge den første tilnæringsmåten.

Konklusjonen er altså at Forsvarets spesialstyrker også i fremtiden vil måtte dimensjoneres og utrustes for operasjoner i scenarioer i utenfor Norge, inkludert i operasjonsmiljøer som er svært forskjellige fra aktuelle nasjonale scenarioer.

8 Står Forsvarets spesialstyrker foran et femte paradigme?

Spesialstyrker representerer først og fremst en umiddelbart tilgjengelig ressurs som den politiske eller den militærstrategiske ledelsen kan bruke for å oppnå høyt prioriterte mål. Rollen som en «strategisk styrke» bygger på tre sentrale faktorer: *seleksjon* basert på individuelle egenskaper, *kreativitet* i løsningen av oppgaver og *fleksibilitet* gjennom evne til rask tilpasning til endrede omstendigheter.¹¹⁸ Spesialstyrker vil derfor kunne anvendes til ulike formål i svært forskjellige scenarioer uten omfattende oppdragsspesifikk trening og tilpasning av utstyr eller lange oppsettingstider.

¹¹⁸ Spulak, R. G. (2007). *A Theory of Special Operations. The Origin, Qualities and the Use of SOF*, JSOU Report 07-7 s. 14-15. Retrieved from https://archive.org/stream/JSOU_Report_07_7#page/n25/mode/2up

Her skiller spesialstyrkene seg fra konvensjonelle militære enheter. Konvensjonelle styrker krever ofte lang tid for å settes opp – i Norge er mange enheter basert på reservestyrker – og de er oftest i stand til bare å utføre et begrenset sett av oppdrag. Enhetene i Hæren er som eksempel i første rekke trent, øvd og utrustet for å løse oppgaver innenfor et manøverorientert operasjonskonsept. For å løse oppgaver utenfor dette konseptet kreves ytterligere tid til oppdragsspesifikk trening og oppsetting. Eksempelvis måtte de norske PRT-avdelingene til Afghanistan gjennomføre et seks måneder langt øvings- og oppsetningsløp før deployering.

Spesialstyrkene, på sin side, har evne til å løse svært ulike oppdrag og vil ofte selv være i stand til å utvikle grunnleggende stridsidé og taktisk tilnærming, også der det ikke eksisterer noen etablert doktrine på forhånd. Gjennom såkalt «task-organisering» kan også selve innsatsstyrken raskt spesialtilpasses til formålet. Slik sett er betegnelsen «spesialstyrker» i en viss forstand misvisende. Det som karakteriserer spesialstyrkene er snarere det *generelle* i deres evner, enn det *spesielle* i deres oppgaver.

Norske spesialstyrker løser i dag alle de tre prinsipielle oppgavene – direkte aksjon (DA), spesiell rekognosering (SR) og militær assistanse (MA) – innenfor tre hovedoppdrag: *forsvar av Norge, nasjonal krisehåndtering* og støtte til sivile myndigheter og *internasjonal krisehåndtering* og støtte til norsk utenrikspolitikk.

Den historiske gjennomgangen i kapittel 2 har imidlertid vist at endringer – militære og politiske – på den ytre arena med regelmessige mellomrom har skapt nye utfordringer som i neste omgang har ført til større eller mindre skifter i spesialstyrkenes organisasjon, oppdrag og oppgaver – av og til i en grad hvor det kan rettferdiggjøres å snakke om et «paradigmeskifte».

Spørsmålet vi nå stiller er hvorvidt Forsvarets spesialstyrker, i lys av fremtidige utfordringer, samt behovet for å opprettholde evne til å bidra med militær kapasitet i svært varierende scenarioer utenlands, i dag står foran et nytt paradigmeskifte.

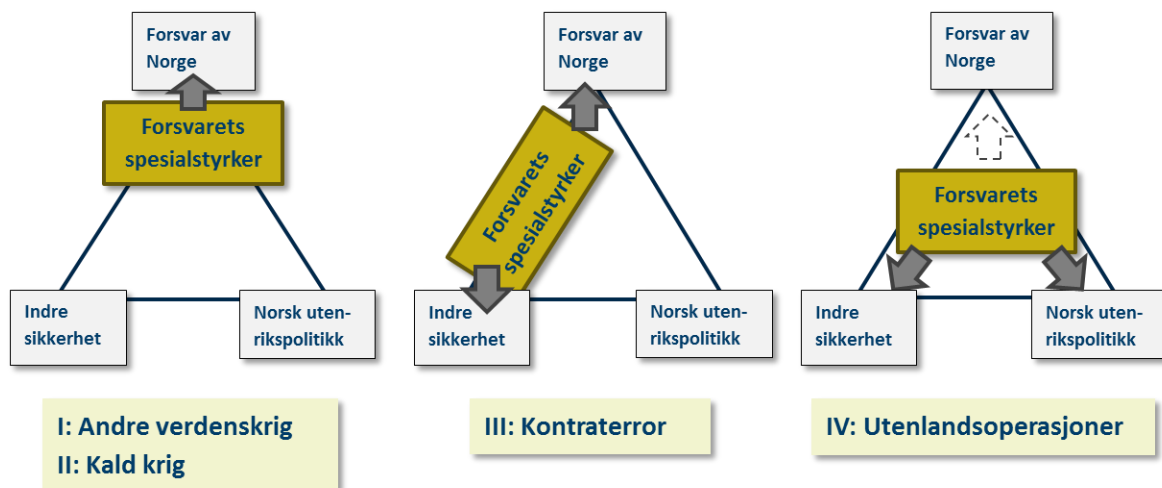
8.1 Fra taktisk elite til strategisk tilrettelegger

Forsvarets spesialstyrker opererer i dag innenfor et triangel hvor hjørnene er (i) *forsvar av Norge*, (ii) *indre sikkerhet* og (iii) *norsk utenrikspolitikk*.

Plasseringen i dette triangelet har variert gjennom historien (jf. figur 8.1). Innenfor andre verdenskrigs- og kald krigsparadigmene var spesialstyrkene en rent militær styrke og hadde få eller ingen koblinger til de sivile hjørnene i trekanten. Med kontraterrorparadigmet kom en orientering mot politiet og støtte til indre sikkerhet, mens spesialstyrkene etter gjennombruddet for utenlandsparadigmet, ble trukket mot det utenrikspolitiske hjørnet i triangelet samtidig som koblingen til det militære forsvaret av Norge ble svekket.

I dag, med tilbakekomsten av en nasjonal militær sikkerhetsutfordring, har spesialstyrkene koblinger til alle hjørnene i triangelet. Dette har ført til en svært vidtfavnende oppgaveportefølje

som spenner fra nasjonale forsvarsoppgaver til støtte til intern sikkerhet samt å være et tilgjengelig verktøy for å realisere utenrikspolitiske målsettinger.



Figur 8.1 Forsvarets spesialstyrker under fire paradigmer

Spørsmålet i dag er om det er mulig eller hensiktsmessig å legge til ytterligere oppgaver som følge av bl.a. fremveksten av en hybrid dimensjon i det sikkerhetspolitiske trusselbildet, eller om det tvinger seg frem et nytt skift i plasseringen til styrken innenfor triangelet.

Vår hypotese er at Forsvarets spesialstyrker i dag står overfor et grunnleggende skifte i sin innretning. Dette kan underbygges med tre observasjoner.

- 1) Politiets økende evne til å håndtere terrortrusselen
- 2) Økende behov for å bygge opp forsvar mot et væpnet angrep i kombinasjon med evne til å bekjempe hybride trusler
- 3) Fortsatt behov for styrkebidrag til operasjoner i utlandet.

8.1.1 Indre sikkerhet og kontraterror

Terrorangrep er i utgangspunktet et indre ordensproblem, og innenfor dagens system er Forsvarets rolle å være en *støttende* ressurs for politiet.

Forsvaret har lang tradisjon for å yte bistand til sivile myndigheter når politiets egne ressurser ikke er tilstrekkelige for å håndtere en gitt utfordring. Ordningen har vært sett på som hensiktsmessig for å unngå duplisering av kapasiteter. Imidlertid har prinsippene for slik bistand til dels vært uklare, og prosedyrene tungvinte, omstendelige og tidkrevende. Det har derfor vært

vurdert å gi Forsvaret et større ansvar – spesielt i tilknytning til maritim kontraterror.¹¹⁹ I ny bistandsinstruks¹²⁰ (innført fra 2017) opprettholdes imidlertid skillet mellom politiets og Forsvarets kompetanseområder, men prosedyrene forenkles. Alle beslutninger om anmodning og innvilgelse av bistand vil bli tatt i etatene, som regel hos Forsvarets operative hovedkvarter og i det relevante politidistriktet eller Politidirektoratet. Departementene kan bare gripe inn for å stanse en operasjon, men må ikke – som tidligere – godkjenne før den kan settes i gang.¹²¹

Hvor relevant denne ordningen vil være i fremtiden avhenger primært av to faktorer, (i) utviklingen i terrortrusselen og (ii) utviklingen av politiets evne til å bekjempe terror. På det første området tyder analysen av langsiktige trender på at terrortrusselen holdes stabil – både kvantitativt og kvalitativt. I kapittel 4 pekes det på at det klart mest sannsynlige er en forlengelse av dagens trender. I praksis betyr dette at terrortrusselen i hovedsak vil omfatte mindre grupper eller enkeltindivider og relativt enkle metoder og våpen. Mangelen på dynamikk i terrorgruppers modus operandi har likevel ikke forhindre at terrorangrep i Europa over tid har blitt mer dødelige, slik at en samlet vurdering tilsier at terrortrusselen totalt sett er svakt økende.

På det andre området skjer det allerede i dag en oppbygging av politiets kapasitet til å bekjempe terror.¹²² For det første er politiets beredskapstropp styrket med tilførsel av nye stillinger.¹²³ Beredskapstroppen øver dessuten løpende i samvirke med enheter fra Forsvarets spesialstyrker. Dette inkluderer maritime kontraterroroperasjoner. Fra 2018 mottar også personell tilknyttet politidistrikter med sokkelansvar, maritim trening.¹²⁴ Lausund (2018) hevder imidlertid at dagens vedlikeholdstrening for innsatspersonell i distriktene ikke i seg selv er tilstrekkelig for håndtering av terrorangrep. Som et tiltak for å styrke denne evnen foreslås en reduksjon av personell på såkalt IP3-nivå fra dagens 1200 til 350, men med mer enn en dobling av antall årlige treningstimer (fra 103 til 250).

For det andre skjer det en styrking og samling av politiets beredskapsressurser. Dette inkluderer etablering av nytt beredskapssenter og anskaffelse av nye politihelikoptre.¹²⁵ For det tredje er det inngått avtale om operativt politisamarbeid ved terrorhendelser med svensk politis spesialenhet – Nationella insatsstyrkan.¹²⁶

¹¹⁹ Røksund, A. (2016). *Forsvarets bistand til politiet. Rapport fra arbeidsgruppen for utarbeiding av forslag til ny bistandsinstruks*. Oslo: Regjeringen, s. 53-54. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/roksundsrapporten.pdf>.

¹²⁰ Instruks om Forsvarets bistand til politiet, Lovdata § (2017). Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-06-16-789?q=bistandsinstruksen>

¹²¹ Forsvarsdepartementet (2017). Ny bistandsinstruks trer i kraft i dag. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bistandsinstruksen/id2568997/>

¹²² Se Røksund, A. (2016), s. 59.

¹²³ Personlig kommunikasjon.

¹²⁴ Lausund, Rune (2018), *Vurdering av vedlikeholdstrening for politiets innsatspersonell*, FFI-Rapport 18/00138 (U.off).

¹²⁵ <https://nettsteder.regjeringen.no/beredskapssenter/>. <https://www.politiforum.no/artikler/politiet-far-alle-sine-tre-helikoptre-neste-ar/441276>, s. 195.

¹²⁶ <https://www.aftenposten.no/norge/i/8w86jA/Na-skal-Norge-kunne-fa-hjelp-av-svensk-spesialpoliti>.

En videre utvikling langs disse linjene vil kunne redusere behovet for å opprettholde en dedikert kontraterrorkapasitet i Forsvaret. Dette gjelder imidlertid primært den direkte aksjonsfasen i en kontraterroroperasjon. Evnen til å lede og koordinere større ressurser vil også i fortsettelsen måtte ligge i Forsvaret innenfor rammen av *system kontraterror*.

Sett i sammenheng peker disse trendene mot en gradvis nedtrapping av spesialstyrkenes rolle innenfor indre sikkerhet generelt og kontraterror spesielt. Støtten til politiet var i utgangspunktet nødvendig for å dekke opp mangler i politiets beredskap mot en sterkt voksende internasjonal terrortrussel. Dette endres når trusselen fra terroraktører flater ut samtidig som politiets kapasitet til å møte trusselen bygges opp. Forsvaret – inkludert spesialstyrkene – vil selvsagt fortsatt kunne bistå politiet ved behov, men kravene til å opprettholde en løpende beredskap reduseres.

8.1.2 Nasjonalt forsvar og hybride trusler

Et strategisk overfall representerer Forsvarets mest omfattende militære utfordring og er derfor gitt dimensjonerende vekt i planleggingen av den fremtidige styrkestrukturen. I kapittel 6 skisseres ulike operasjonslinjer for Forsvarets spesialstyrker i et strategisk overfallsscenario. Operasjonslinjene omfatter de klassiske spesialoperasjonstypene (spesiell rekognosering, offensive operasjoner (direkte aksjon) og militær assistanse) til støtte for den øvrige krigføringen. I den første operasjonslinjen er vekten på rekognoseringsoppdrag, mens i den andre ligger vekten på mer aktiv krigføring (måldataregistrering og angrep mot fiendtlige styrker). Operasjonslinjene er ikke gjensidig utelukkende, og vektleggingen kan endres over tid i en langvarig operasjon.

En fundamentalt annerledes innretning er skissert i den tredje operasjonslinjen. Her er oppgaven å angripe russiske luftvernssystemer, kommandoplasser og kommunikasjonssystemer, med den hensikt å bryte ned Russlands evne til å nekte norske og allierte styrker å operere i områder disse i utgangspunktet kontrollerer.

Anti-nektelse vil sannsynligvis være en viktig operasjonslinje i et strategisk overfallsscenario, men det vil neppe være realistisk for en spesialstyrke å nedgradere Russlands evne til å drive A2AD-operasjoner over en bred front. A2AD-begrepet favner svært vidt og omfatter alt fra angrep mot motstanderens hjemmebaser, utskipingshavner, sabotasje mot infrastruktur mm. Anti-nektelse kan derfor ikke sees som en eksklusiv spesialoperasjon, men snarere som en kategori oppdrag som vil måtte løses av konvensjonelle styrker. Spesialstyrkene kan selvsagt løse deloppdrag innenfor en overordnet anti-nektelsekampanje, men kan ikke ta opp hele denne porteføljen uten en korresponderende redusert evne til å løse oppgaver i andre deler av spesialoperasjonsdomenet.

Det nasjonale forsvarsproblemet kan imidlertid ikke avgrenses til kun strategisk overfallsscenarioet, og heller ikke til mer begrensede militære angrep. I de senere årene har oppmerksomheten vært økende også om muligheten for lavintensive eller irregulære angrep fra en annen stat. Virkemiddelbruken kan favne over en bred skala og inkludere politiske, diplomatiske og økonomiske midler. Hensikten kan være å undergrave myndighetenes evne til å fatte og iverksette beslutninger eller påvirke befolkningen gjennom å skape frykt, splittelse etc.

I kapittel 5 er disse metodene karakterisert som «hybride» – hybride trusler, hybrid krig etc. En hybrid tilnærming setter sammen virkemidler fra ulike sektorer – sosiale, økonomiske, politiske og militære – på en koordinert måte for å anvende press, påvirke eller tvinge en annen stat. Hybrid «krig» kan derfor ikke karakteriseres som «krig» i noen tradisjonell forstand, men faller heller ikke innenfor en kategori metoder som normalt oppfattes som legitime. Hybride metoder fyller følgelig en «gråson» hvor det er en intendert uklarhet om selve situasjonen, om hvem som i virkeligheten står bak konkrete handlinger, og hvor hensikten er å gjøre det vanskelig å utforme effektive mottiltak.

Spesialstyrkene kan fylle ulike funksjoner og løse ulike oppgaver i et hybrid scenario. I kapittel 5.4 er det skissert tre alternativer med ulike ambisjonsnivåer. Utgangspunktet er imidlertid at så lenge en entydig militær situasjon ikke har oppstått, vil ledelsen måtte ligge på sivil side. Det er derfor vanskelig å se for seg en situasjon hvor spesialstyrkene skulle kunne fylle rollen som en *nasjonal koordinator* med et nasjonalt ledelsesansvar. I en nasjonal krise som spenner over flere samfunnssektorer, vil det være enten Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) eller politiet som vil ha den praktiske ledelsen og rollen som koordinator, eller i helt spesielle tilfeller etterretningstjenesten, men altså ikke spesialstyrkene.

Heller ikke rollen som en *sektorovergripende tilrettelegger* fremtrer som spesielt relevant for spesialstyrkene, dels fordi det kan være uklart hvilket behov denne funksjonen er ment å dekke, og dels fordi den ikke fremstår som spesielt egnet i lys av en spesialstyrkes øvrige oppgaveportefølje.

De militære utfordringene i det hybride domenet ligger primært i overgangen til et væpnet angrep og i evnen til å avskrekke en motpart. Her vil spesialstyrkenes kunne utnyttes som bindeledd mellom aktører på militær og sivil side, bygge situasjonsforståelse og motvirke konkrete trusler. Nettopp fordi hybride trusler er uforutsigbare og vanskelige å definere har spesialstyrkenes *lite* spesialiserte kapabilitetsportefølje en potensielt høy verdi i denne typen scenarioer.

8.1.3 Operasjoner i utlandet og støtte til utenrikspolitikken

Norske spesialstyrker ble engasjert i operasjoner på Balkan fra midten av 1990-tallet. Angrepet mot USA 11. september 2001 innledet imidlertid en ny fase. I denne fasen ble både omfanget av oppdrag, det geografiske nedslagsområdet og bredden av oppgaver kraftig utvidet. Norske spesialstyrker er i dag engasjert i konfliktsenarioer fra Afghanistan til Midtøsten og Nord-Afrika med oppdrag over en svært bred portefølje.

Utenlandsoperasjonene bygger på et kvalitativt annerledes rasjonale enn norske spesialstyrker tradisjonelt har operert med. Der spesialstyrkene under tidligere paradigmer ensidig var innrettet mot nasjonale oppgaver – invasjonforsvar og kontraterror – representerer utenlandsoperasjonene primært en materialisering av Norges utenrikspolitiske ambisjoner og interesser. I stedet for å støtte andre enheter – Forsvarets konvensjonelle styrker i et nasjonalt krigsscenario eller politiet i en kontraterroroperasjon – blir spesialstyrkene et støttet «redskap»

for svært ulike formål, fra gisselredning til rekognosering, direkte aksjon, assistanse- eller liaisonoppdrag.

I kapittel 7 pekes det på at utenlandsoppdrag med stor sannsynlighet vil utgjøre en stor – og økende – del av spesialstyrkenes oppdragsvolum i fremtiden. Dette skjer primært som følge av to dynamikker: (i) et stabilt høyt antall væpnede konflikter, spesielt i Sør-Asia, Midtøsten og Nord-Afrika, (ii) Russlands militære oppbygging og derav følgende behov for opptrening av spesialstyrker i allierte land i Øst-Europa. Til sammen bidrar dette til en kontinuerlig høy «etterspørsel» etter militær kapasitet.

Forsvarets spesialstyrker utgjør en svært egnet ressurs for denne typen formål. For det første har styrken svært høy tilgjengelighet. Den er en fullt ut stående styrke, og på grunn av kravene til beredskap kan enheter deployeres til nær sagt hvor som helst i verden uten omfattende oppsetting og tid til samtrening. Styrken har dessuten mulighet til å utnytte en reserve for å bidra til rotasjon av styrken over tid. For det andre opprettholder styrken høye ferdighetsnivåer. Spesialjegere og marinejegere utdannes og trenes i dag for å beherske både grunnleggende ferdigheter i tillegg til én eller flere spesialiseringer. Allerede på patruljenivå vil enheter dermed forvalte både grunnleggende fag i tillegg til relevante spesialiseringer innen samband, sanitet, ildledning med mer. Dette skaper i sum en fleksibilitet til å løse svært ulike oppdrag ingen annen norsk militær avdeling er i nærheten av.

Konklusjonen så langt er derfor at spesialstyrkene i fremtiden vil utgjøre det sentrale militære elementet i norsk utenrikspolitikk.

8.2 Hvordan kan et nytt spesialoperasjonsparadigme se ut?

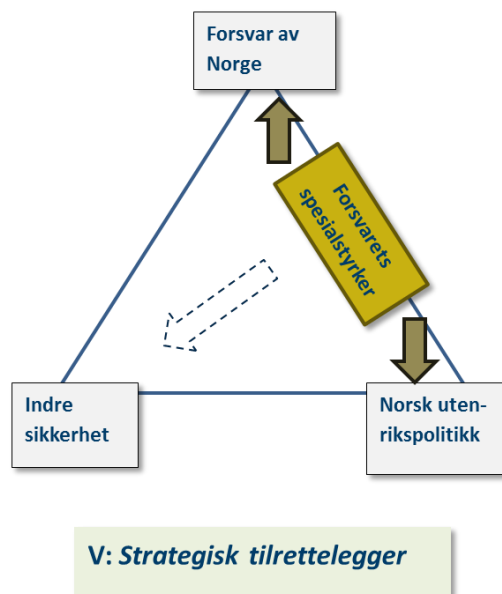
Det spesialoperasjonsparadigmet vi ser konturene av har tre viktige kjennetegn. For det første vil en hovedutfordring være knyttet til forsvar mot et væpnet angrep på Norge. Det mest omfattende scenarioet vi ser for oss er et strategisk overfall. I dette scenarioet vil spesialstyrkene løse oppgaver innenfor hele det klassiske spesialoperasjonsregisteret. Hovedformålet er å bidra til det overordnede situasjonsbildet, drive måldataregistrering og effektvurdering.

For det andre vil en fremtidig styrke spille en sentral rolle i forsvaret mot hybride angrep. Her vil imidlertid Forsvarets spesialstyrker spille en *støttende* rolle hvor de sivile myndigheter har det overordnede ansvaret. Selv om ledelsen er på sivil side kan imidlertid mye av evnen ligge på militær side, med spesialstyrkene – i kraft av fleksibilitet og kapabilitetsbredde – som en sentral aktør. Det er mindre naturlig for Forsvarets spesialstyrker å ha et overordnet ansvar for å koordinere eller lede forsvar mot hybride trusler. Dette ville – i fall det skulle prioriteres – forutsette en mer eller mindre fundamental omlegging av styrkens kapabilitetsprofil og dermed kunne svekke evnen til å løse oppgaver i andre deler av utfordringsspekteret. Spesialstyrkene kan ikke desto mindre spille en viktig rolle i forsvaret mot hybride angrep gjennom ulike former for assistanse innenfor rammen av totalforsvaret og i å knytte sammen ulike aktører ved å utnytte spesialiseringer knyttet til liaisonering, samband etc.

For det tredje vil spesialstyrkene videreføre innsatsen i operasjoner utenfor Norge. Det grunnleggende rasjonalet er bekjempelsen av den globale terrortrusselen, men innsatsen omfatter også deltakelse i allierte og multinasjonale operasjoner med andre mandater og oppdrag. Spesialstyrkene kan eksempelvis delta med kvalifisert personell og bidra med nisjekapasiteter i utvalgte fredsoperasjoner, slik det er skissert i det nylig utgitte Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner.¹²⁷ Denne innretningen kan underbygges for eksempel gjennom en stasjonering av liaisonelementer ved utenriksstasjoner i prioriterte regioner.

Kontraterroreoperasjoner i utlandet vil fortsatt være en militær oppgave. Norske spesialstyrker har i dag evne til å sette inn styrker nær sagt hvor som helst i verden. Denne evnen er unik utenom stormaktene og er primært bygd opp for å løse oppdrag i det maritime domenet. Styrken kan derfor videreutvikles som en ressurs for global kriserespons, blant annet for å ta tilbake skip og plattformer. Selv om fokuset for kontraterroreoppdraget på denne måten blir globalt, vil det likevel være mulig å støtte politiet ved behov.

Figur 8.2 skisserer hvordan Forsvarets spesialstyrker vil være plassert i det nasjonale «sikkerhetstriangelet» under det femte spesialoperasjonsparadigmet.



Figur 8.2 Forsvarets spesialstyrker under det femte spesialoperasjonsparadigmet

Her vil spesialstyrkene fremstå mer rendyrket som en *strategisk styrke*, dvs. en styrke som primært løser oppgaver av stor verdi for Norges militære eller sivile ledelse. Styrken vil i mindre grad operere som elitesoldater med taktiske oppdrag. Den vil heller ikke holde personell

¹²⁷ Utenriksdepartementet (2017). *Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner*, Oslo.

på spesiell beredskap for å støtte politiet, men stå på beredskap som et generelt krisehåndteringsverktøy for ulike situasjoner og utfordringer. Innenfor det femte spesialoperasjonsparadigmet vil derfor spesialstyrkene fremstå som en styrke som legger til rette for at andre myndigheter kan operere i henhold til etablerte planer og formål, dvs. som en *strategisk tilrettelegger*.

*

Forsvarets spesialstyrker er unike i den forstand at de løser oppgaver på tvers av hele utfordringskontinuumet. Slik sett står spesialstyrkene overfor en langt større bredde av utfordringer enn noen annen enhet i Forsvaret, og med derav følgende høye krav til fleksibilitet i oppdrags- og oppgaveløsning.

På samme måte som utfordringene henger sammen, er det også viktig at de ressursene og de institusjonene som skal håndtere utfordringene, henger sammen. Dagens system er preget av et skarpt skille mellom de sivile sikkerhetsinstitusjonene og det militære forsvaret. Som drøftingen i denne rapporten peker på, er det imidlertid en betydelig del av fremtidens sikkerhetsutfordringer som vanskelig kan defineres som enten *interne*, og dermed sorteres under det sivile sikkerhetsdomenet, eller *eksterne*, dvs. tilhørende det militære domenet. De institusjoner som skal opprettholde intern og ekstern sikkerhet i fremtiden må derfor ha evner, prosedyrer og kompetanse til løse oppgaver i grenselandet mellom krig og fred, mellom militære og sivile oppdrag.

Problemstillingen treffer Forsvarets spesialstyrker med en særlig tyngde. Spesialstyrkenes allsidige kapabilitetsportefølje utgjør en ressurs for å løse oppgaver over et svært bredt oppdragsspekter på begge sider av tradisjonelle skillelinjer. Behovet for en strategisk styrke tilsier imidlertid en spissing og rendyrking av spesialstyrkenes oppdrag. Dette forutsetter evne til å løse oppgaver i nasjonalt forsvar, til å støtte totalforsvaret mot hybride trusler og til å løse oppgaver utenlands. Samtidig må styrken gjøre mindre av noe, og støtte til indre sikkerhet kan – som en konsekvens av styrkingen av politiets evne til kontraterror – dermed gradvis fases ut av spesialstyrkenes oppdragsportefølje.

Litteratur

Abrams, Steve (2016). "Beyond Propaganda: Soviet Active Measures in Putin's Russia Preface: An Awakening." *Connections QJ* 15 (1): 5–31. doi:10.11610/Connections.15.1.01.

Afghanistanutvalget. (2016). *En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014*, NOU 2016-8, Oslo: Regjeringen. .

Bartles, Charles K. (2016). "Getting Gerasimov Right." *Military Review* January-February. http://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20160228_art009.pdf.

Beadle A., S. Diesen (2015) *Globale trender mot 2040 – implikasjoner for Forsvarets rolle og relevans*, <http://www.ffi.no/no/Rapporter/15-01452.pdf>

Berntsen, Gary (2005). *Jawbreaker. The Attack on Bin Laden and Al-Qaeda: A Personal Account by the CIA's Key Field Commander*, New York: Crown Publishers.

Bērziņš, Jānis (2014). *Russia's New Generations Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy*. National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research, Riga. http://www.naa.mil.lv/~media/NAA/AZPC/Publikacijas/PP_02-2014.ashx

Boston, S., Johnson, M., Beauchamp-Mustafaga, N., & Crane, Y. (2018). *Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. <https://doi.org/10.7249/RR2402>

Brachman, Jarret (2009). *Global Jihadism: Theory and Practice*, London and New York: Routledge.

Bruusgaard, K. V. (2016). Russian Strategic Deterrence. *Survival*, 58(4), 7–26. <https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1207945>

Bukkvoll, Tor (2016). "Russian Special Operations Forces in Crimea and Donbas." *Parameters* 46 (2): 13–21. http://ssi.armywarcollege.edu/pubs/Parameters/issues/Summer_2016/5_Bukkvoll.pdf.

Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.

Bull, Hedley (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.

Christie, Edward H. (2016), "Sanctions after Crimea: Have They Worked?", *NATO Review*.

-
-
- Clotiner, Isaac. (2017). "What Protests in Russia Mean for Putin's Reign." *Slate*.
http://www.slate.com/articles/news_and_politics/interrogation/2017/06/what_protests_in_russia_mean_for_putin_s_reign.html.
- Cullen, Patrick J., Erik Reichborn-Kjennerud. (2017). *MCDC Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare*.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/647776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf.
- Defense Intelligence Agency (2017). *Russia Military Power. Building a Military to Support Great Power Aspirations*. Washington D.C.
- Diesen, Sverre (2018), *Lavintensivt angrep på Norge i en fremtidig konflikt*, FFI-Rapport 18/00080
- Egeberg, Kristoffer. (2017). *Fredsnasjonen Norge*. Oslo: Kagge forlag.
- Ellis, Clare, Raffaello Pantucci, Jeanine de Roy van Zuijdewijn, Edwin Bakker, Benoît Gomis, Simon Palombi, and Melanie Smith (2016). "Lone-Actor Terrorism". *Countering Lone-Actor Terrorism Series*. London: RUSI, April 2016.
https://rusi.org/sites/default/files/201604_clat_final_report.pdf.
- FN-pakten, <https://www.fn.no/view/content/38203/full/1/28010>.
- Forsvaret. (2014). *Forsvarets Fellesoperative Doktrine*. Oslo.
https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/317149/FFOD_2014.pdf
- Forsvaret. (2015). *Et Forsvar i endring. Forsvarssjefens fagmilitære råd*. Oslo.
https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/EtForsvariEndring-Nett.pdf.
- Forsvarsdepartementet (2011-2012), Prop. 73S, *Et forsvar for vår tid*, Oslo: Regjeringen.
- Forsvarsdepartementet (2016). *Prop. 151 S, Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Oslo: Regjeringen.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2017). *Ny bistandsinstruks trer i kraft i dag*. Retrieved from
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bistandsinstruksen/id2568997/>
- Forsvarsdepartementet (2017). St.Prop. 2 S, *Videreutviklingen av Hæren og Heimevernet. Landmaktsproposisjonen*, Oslo: Regjeringen.
- Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet (2015). *Støtte og samarbeid. En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. Oslo: Regjeringen.

https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/fd_stotte-samarbeid_web_april.pdf.

Gerasimov, Valery (2016). "The Value of Science Is in the Foresight New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations." *Military Review* January Feb. http://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20160228_art008.pdf.

Hammersmark, John Inge. (2015). «Norske spesialstyrker fra skjult ressurs til politisk spydspiss». *Militære studier* 2015 (3): 118.
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/284450/MS3-15.pdf?sequence=1>.

Hegghammer, Thomas (2016). "The Future of Jihadism in Europe: A Pessimistic View". *Perspectives on Terrorism* 10, no. 6 (2016): 156–70.

Hoffman, Bruce (2006). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.

Hoffman, Frank G. (2009). "Hybrid Warfare and Challenges." *Small Wars Journal* 52 (1).
<https://www.smallwarsjournal.com/documents/jfqhoffman.pdf>.

Hoffmann, Frank G. (2006). *Lessons from Lebanon: Hezbollah and Hybrid Wars*, Foreign Policy Research Institute. <https://www.fpri.org/article/2006/08/lessons-from-lebanon-hezbollah-and-hybrid-wars/>.

Instruks om Forsvarets bistand til politiet, Lovdata § (2017). Retrieved from
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-06-16-789?q=bistandsinstruksen>

Johansen I. (2006), *Scenarioklasser i Forsvarsstudie 2007 – en morfologisk analyse av sikkerhetspolitiske utfordringer mot Norge*, <http://www.ffi.no/no/Rapporter/06-02664.pdf>.

Johansen I. (2015), *Alternative strukturinnretninger for Forsvarets spesialstyrker*, FFI-rapport 2015/01266 (B)

Johansen I., T. Mørkved (2013), *Scenarioer for kapabilitetsutvikling innen norske spesialstyrker – en analyse av mulige militære utfordringer og oppdrag*, FFI-rapport 2013/02521 (B)

Johansen I., T. Mørkved (2015), *Styrkekrav for spesialoperasjoner – analyse av scenarioer og oppgavedekomponering*, FFI-rapport 2015/01382 (K)

Johansen, I., Sundfør, H. O., & Hoff, E. Ø. (2012). *Fremtidens landmakt – veivalg mot en fremtidig norsk landmakt i balanse*, FFI-Rapport 2012/00355, Kjeller. Retrieved from
<https://www.ffi.no/no/Rapporter/12-00355.pdf>

Johansen, Lars Petter (1999). *Fra militært tomrom til militært tyngdepunkt: Opprettelsen av Brigaden i Nord-Norge*. Universitetet i Oslo.

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/23404/johansenlape.pdf?sequence=2>

Joint Chiefs of Staff. (2014) *JP 3-05 Special Operations*. Washington D.C.

http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_05.pdf.

Justis- og beredskapsdepartementet, (2013). *Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer*. NOU 2013-9, Oslo: Regjeringen. Retrieved from

<https://www.regjeringen.no/contentassets/5e2a1012dbc7449e8f57813e7822252b/no/pdfs/nou201320130009000dddpdfs.pdf>

Jørgensen, J. H. (2003). *Russisk Svalbard-politikk*. University of Oslo. Retrieved from

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/13189/13436.pdf?sequence=1>

Kenney, Michael (2015). "Cyber-Terrorism in a Post-Stuxnet World". *Orbis* 59, no. 1 (2015): 111–28.

Kuhn, T. S. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions* (2nd ed.). Chicago: International Encyclopedia of Unified Science. Retrieved from

https://projektintegracija.pravo.hr/_download/repository/Kuhn_Structure_of_Scientific_Revolution.pdf

Lanoszka, Alexander (2016). "Russian Hybrid Warfare and Extended Deterrence in Eastern Europe." *International Affairs* 92 (1). Oxford University Press: 175–95.

doi:10.1111/1468-2346.12509.

Lausund, Rune (2018), *Vurdering av vedlikeholdstrening for politiets innsatspersonell*, FFI-Rapport 18/00138 (U.off).

Lia, Brynjar (2005). *Globalisation and the Future of Terrorism. Patterns and Predictions*. Abingdon: Routledge.

Melien, T.J., (2012). *Våre hemmelige soldater. Norske spesialstyrker 1940–2012*, Oslo: Spartacus.

NATO. (2013). *Allied Joint Doctrine for Special Operations AJP-3.5*.

http://nso.nato.int/nso/zPublic/ap/AJP-3.5_EDA_V1_E.pdf.

Nesser, Petter (2011). "Ideologies of Jihad in Europe". *Terrorism and Political Violence* 23, no. 2 (2011): 173–200.

Nesser, Petter (2017). «Terror i Europa: IS-Effekten». *Hvor Hender Det?*, no. 17 (2017).

Nesser, Petter, and Anne Stenersen (2014). “The Modus Operandi of Jihadi Terrorists in Europe”. *Perspectives on Terrorism* 8, no. 6 (18 December 2014).

Nesser, Petter, Anne Stenersen, and Emilie Oftedal (2016). “Jihadi Terrorism in Europe: The IS-Effect”. *Perspectives on Terrorism* 10, no. 6 (2016): 3–24.

Nyberg, René (2018). “Hybrid Operations and the Importance of Resilience: Lessons From Recent Finnish History.” *Carnegie Endowment for International Peace*.
<http://carnegieendowment.org/2018/02/08/hybrid-operations-and-importance-of-resilience-lessons-from-recent-finnish-history-pub-75490>.

Piazza, James A. (2009). “Is Islamist Terrorism More Dangerous? An Empirical Study of Group Ideology, Organization, and Goal Structure”. *Terrorism and Political Violence* 21, no. 1 (2009): 62–88.

Ravndal, Jacob (2016). “Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe: Introducing the RTV Dataset”. *Perspectives on Terrorism* 3, no. 10 (2016): 2–15.

Ravndal, Øyvind (2016). *Øket russisk operativ evne. Implikasjoner for Norges evne til å avverge eller motstå et væpnet angrep*. Forsvarets høyskole.
https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2391885/MA_2016_Ravndal.pdf?sequence=3&isAllowed=y.

Reichborn-Kjennerud, Erik, and Patrick Cullen. (2016). *What Is Hybrid Warfare?* Oslo: Norwegian Institute of International Affairs.
http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2380867/3/NUPI_Policy_Brief_1_Reichborn_Kjennerud_Cullen.pdf.

Røksund, A. (2016). *Forsvarets bistand til politiet. Rapport fra arbeidsgruppen for utarbeiding av forslag til ny bistandsinstruks*. Oslo: Regjeringen. Retrieved from
<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/roksundsrapporten.pdf>

Schoen, Fletcher, and Christopher J Lamb (2012). “Deception, Disinformation, and Strategic Communications: How One Interagency Group Made a Major Difference.” *Strategic Perspectives*. Washington D.C.
<http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/inss/Strategic-Perspectives-11.pdf>.

Schroen, Gary C. 2005. *First In: An Insider’s Account of How the CIA Spearheaded the War on Terror in Afghanistan*. 2007 ed. New York: Presidio Press.

Sellevåg, Stig Rime, Anne Stenersen, Øistein Thomle Hoelsæter, Håkon Kløvstad Olafsen, Else Marie Fykse, Halvor Kippe, John Aa. Tørnes, Ove Dullum, and Leif Haldor Bjerkeseth (2016). *Assessment of the Possible Use of Unmanned Aerial Vehicles for Terrorism in Western Europe*. Kjeller, Norway: FFI, 8 November 2016.

Shea, Jamie. (2016). "Resilience: A Core Element of Collective Defence." *NATO Review*. <https://www.nato.int/docu/review/2016/Also-in-2016/nato-defence-cyber-resilience/EN/index.htm>.

Shevchenko, Vitaly (2014). *Little Green Men or Russian Invaders?* *BBC*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-26532154>.

Shlapak, D. A., & Johnson, M. W. (2016). *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. Wargaming the Defence of the Baltics*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html

Spulak, Robert G. (2007). *A Theory of Special Operations. The Origin, Qualities and the Use of SOF*. JSOU Report 07-7, https://archive.org/stream/JSOU_Report_07_7#page/n25/mode/2up.

Søreide, Ine E. 2016. *Norske spesialstyrker - fra hemmelige til ettertraktede*. Oslo: Regjeringen <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norske-spesialstyrker---fra-hemmelige-til-ettertraktede/id2502858/>.

Tamnes, Rolf, et al. (2015). *Et Felles Løft*. Oslo: Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>.

Tønnessen, Truls H. (2007). *Maritim terrorisme – nye trender*. Kjeller, Norway: Norwegian Defence Research Establishment, 2007. <https://www.ffi.no/no/Rapporter/07-00015.pdf>.

Tønnessen, Truls H. (2015) "Heirs of Zarqawi or Saddam? The Relationship between Al-Qaida in Iraq and the Islamic State". *Perspectives on Terrorism* 9, no. 4 (2015): 48–60.

Tønnessen, Truls H. (2017). "Islamic State and Technology – a Literature Review". *Perspectives on Terrorism* 11, no. 6 (2017).

USSOCOM. (2008). *History of United States Special Operations Command*. Tampa, Florida.

Utenriksdepartementet (2017). *Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner*, Oslo.

Vatne D., I. Johansen, F. B. Steder (2015), *Gapanalyse av Forsvarets spesialstyrkers struktur 2016-20128*, FFI-rapport 2016/02353 (K)

Vladimirov, M., & Stefanov, R. (2016). “The Kremlin’s Economic Grip on Europe”, *Foreign Policy*, (December 23). Retrieved from <http://foreignpolicy.com/2016/12/23/the-kremlins-economic-grip-on-europe/>

Zammit, Andrew (2017). «New Developments in the Islamic State’s External Operations: The 2017 Sydney Plane Plot”. *CTC Sentinel* 10, no. 9 (2017): 13–18.

About FFI

The Norwegian Defence Research Establishment (FFI) was founded 11th of April 1946. It is organised as an administrative agency subordinate to the Ministry of Defence.

FFI's MISSION

FFI is the prime institution responsible for defence related research in Norway. Its principal mission is to carry out research and development to meet the requirements of the Armed Forces. FFI has the role of chief adviser to the political and military leadership. In particular, the institute shall focus on aspects of the development in science and technology that can influence our security policy or defence planning.

FFI's VISION

FFI turns knowledge and ideas into an efficient defence.

FFI's CHARACTERISTICS

Creative, daring, broad-minded and responsible.

Om FFI

Forsvarets forskningsinstitutt ble etablert 11. april 1946. Instituttet er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt Forsvarsdepartementet.

FFIs FORMÅL

Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som kan påvirke forutsetningene for sikkerhetspolitikken eller forsvarsplanleggingen.

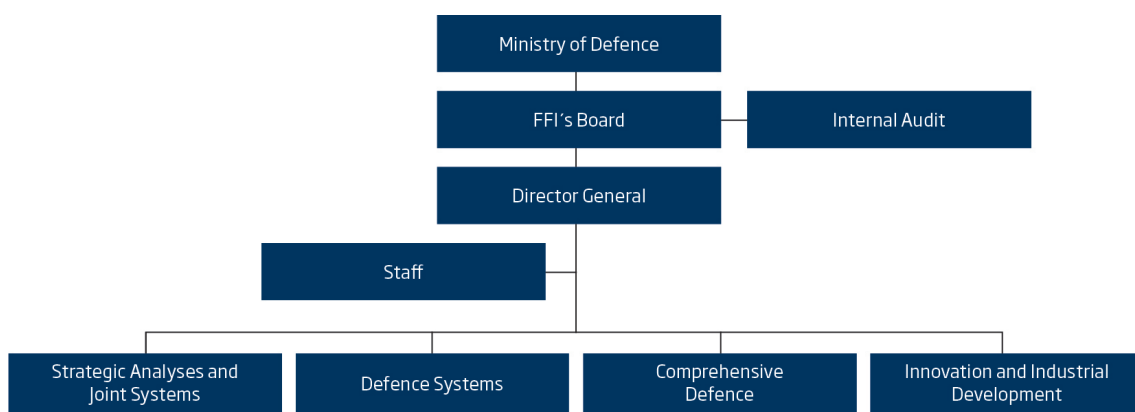
FFIs VISJON

FFI gjør kunnskap og ideer til et effektivt forsvar.

FFIs VERDIER

Skapende, drivende, vidsynt og ansvarlig.

FFI's organisation



Forsvarets forskningsinstitutt
Postboks 25
2027 Kjeller

Besøksadresse:
Instituttveien 20
2007 Kjeller

Telefon: 63 80 70 00
Telefaks: 63 80 71 15
Epost: ffi@ffi.no

Norwegian Defence Research Establishment (FFI)
P.O. Box 25
NO-2027 Kjeller

Office address:
Instituttveien 20
N-2007 Kjeller

Telephone: +47 63 80 70 00
Telefax: +47 63 80 71 15
Email: ffi@ffi.no