

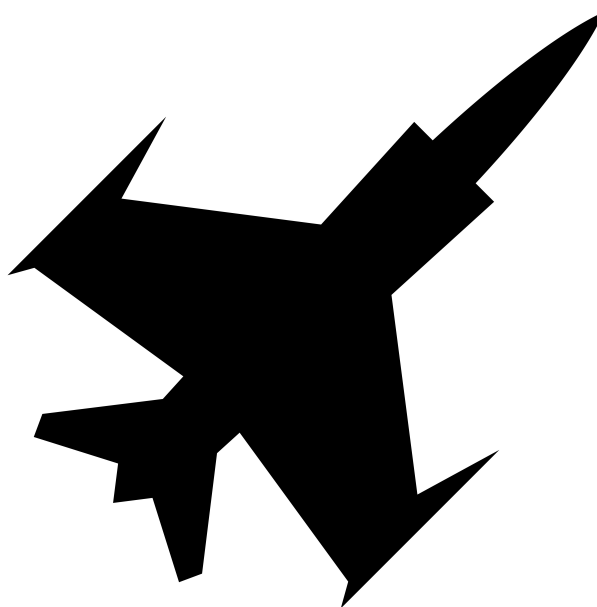
Jørn H. Andersen

Innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge i 1970- årene.

Masteroppgave i historie

Veileder: Hans Otto Frøland

Mai 2020



Jørn H. Andersen

Innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge i 1970-årene.

Masteroppgave i historie
Veileder: Hans Otto Frøland
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historiske studier

Forord.

Masteroppgaven min oppgaven vil leveres i sin helhet på COB-avtalen sitt 46. årsjubileum. Jeg er rimelig sikker på at dette jubileet ikke har blitt feiret tidligere og dette må det gjøres noe med. Oppgaven skulle opprinnelig se på forhåndslagringssaken, men tema endret seg etter at jeg innså hvor lite COB-programmet i Norge hadde blitt utforsket. Nå som oppgaven er ferdigstilt håper jeg ikke bare at jeg har klart å belyse temaet, men at oppgaven kan bistå, inspirere eller danne grunnlag for videre arbeid.

Det er mange som fortjener en stor takk. Blant de jeg har henvendt meg til underveis har de aller fleste vært behjelpelige, og alle har på sin måte bidratt til å skape oppgaven. Kort oppsummert har det ikke vært mangel på støttespillere gjennom hele arbeidsprosessen. Eventuelle feil og mangler oppgaven måtte inneholde står derfor på min kappe alene. For min egen del markerer oppgaven slutten på et seks år på Dragvoll og starten på noe nytt. I den anledning vil jeg også gi en stor takk til venner, medstudenter, familie og kollegaer som har bidratt til å gjøre studietiden i Trondheim til en flott og innholdsrik tid.

En spesielt stor takk går til veilederen min professor Hans Otto Frøland som har vært med siden prosjektet startet. Hans Otto vet hva han driver med, og uten hans tilbakemeldinger på utkast av varierende kvalitet og råd underveis hadde oppgaven neppe vært gjenkjennelig fra det som nå er sluttproduktet. Jeg har ikke kunne vært mer fornøyd. Igjen, tusen takk for solid veiledning!

Det er mange eksterne som må nevnes og takkes. Takk til søskenbarn Eirin, tante Anne-Bente og Eirik som stilte med mat og seng under arkivbesøk i Oslo på tross av at det var en hektisk periode. Korrekturleserne som i sluttfasen tok seg tid til å lese oppgaven fortjener også en stor takk. De har visst oppriktig interesse på tross av at oppgaven kanskje er egnet for spesielt interesserte. Dette gjelder: Sindre Sørheim Lutdal, Robin A. Aunan, far Knut Andersen og tante Anne Bente H. Pedersen. En av disse som har utmerket seg er tante Anne Bente H. Pedersen som har satt av betydelig tid til å korrekturlese oppgaven. Jeg har lært mye av dette og gjennomlesingene hennes har absolutt styrket oppgaven.

En takk må også rettes til de som på en eller annen måte var til stede under hendelsene oppgaven tar for seg eller har jobbet mye med samme tema. Alle disse har tatt seg tid til å snakke med meg. Dette gjelder; Bjørn Hall-Hofsø, Arent M. Henriksen, Anders C. Sjaastad, Nils Petter Gleditsch og Rolf Tamnes. Samtlige har bidratt til å styrke oppgaven.

Det jeg har lært av å lese telegrammer fra den amerikanske ambassaden i Oslo i snart ett år er at de følger med hva som skjer her i Norge. På denne fronten er det nok lite som har endret seg. I og med at norsk-amerikanske relasjoner står sentralt i denne oppgaven regner jeg med at oppgavens uskyldige funn vil rapporteres videre til Washington. Jeg ønsker den som får dette oppdraget god lesing!

Trondheim, 29. mai 2020.

Jørn Andersen

Innholdsfortegnelse.

Forord.	1
Forkortelser.	4
Kapittel 1. Introduksjon til COB-programmet.	5
1.1 Kort om COB-programmet.	5
1.2 Tidligere forskning.	6
1.3 Utforming av problemstilling, målsetting og avgrensning.	9
1.4 Primærkilder og metode.	10
1.5 Oppgavens relevans.	11
1.6 Oppgavens videre oppbygging.	11
Kapittel 2. Trusselbilde og utfordringene rundt tilføring av fly.	13
2.1 Oppbyggingen på Kolahalvøya.	13
2.2 Standardisering.	16
2.3 Konklusjon.	18
Kapittel 3. Forhandlingene.	20
3.1 Militær dialog.	20
3.2 Utsettelse av de politiske forhandlingene.	21
3.3 Hjemmearbeid og jagerflykjøp.	25
3.4 Konklusjon.	29
Kapittel 4. Signeringen.	31
4.1 Det første utkastet og signeringen.	31
4.2 Politisk følsomhet.	35
4.3 Norsk autonomi.	37
4.4 Oppnevningen av FK74.	38
4.5 Konklusjon.	40
Kapittel 5. Videreutviklingen.	41
5.1 Revisjonen i 1975.	41
5.2 Anskaffelsen av F-16.	44
5.3 AWACS-programmet.	47
5.4 Revisjonen i 1977.	48
5.5 Utbygging og strategisk betydning av jagerflytilskudd.	50
5.6 Konklusjon.	52
Kapittel 6. Forhåndslagringen.	53

6.1 Økt diskusjon og ønske rundt forhåndslagring i Norge.	53
6.2 Det økonomiske aspektet ved forhåndslagring.	56
6.3 Forhåndslagringen starter.	58
6.4 Konklusjon.	60
Kapittel 7. Offentliggjøring.	61
7.1 Mistanke om utenlandsk aktivitet på norske flybaser.	61
7.2 Offentliggjøringen.	63
7.3 Konklusjon.	65
Kapittel 8. Konklusjon.	66
Avisartikler.	69
Graderte telegrammer.	69
Illustrasjoner.	70
Litteratur.	70
Nettbaserte artikler og nettsider.	74
St. Meld., St. Prp., stortingsforhandlinger, stortingsinnstillinger, traktater og NOU-er.	76
Telefonsamtaler.	76
Telegrammer.	77

Forkortelser.

AD-70	Allied Defense for the 1970s
AFNORTH	Allied Forces Northern Europe
AWACS	Airborne Warning and Control System
CINCEUR	Chief of the United States European Command
COB	Collocated Operating Base(s)
COMMON	Commander Northern Norway
COMSONOR	Commander Southern Norway
EF	De Europeiske Felleskap
FK46	Forsvarskommisjonen av 1946
FK74	Forsvarskommisjonen av 1974
FK90	Forsvarskommisjonen av 1990
INVICTUS	INVICTUS
LSG	Loss of Strength Gradient
MOB	Main Operating Base(s)
NARA	National Archives and Record Administration
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NOU	Norske Offentlige Utredninger
SAC	Strategic Air Command
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic
SV	Sosialistisk Venstreparti
USA	United States of America
VG	Verdens Gang

Kapittel 1. Introduksjon til COB-programmet.

Denne masteroppgaven i historie vil undersøke innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge frem til 1980. COB-programmet var og er rammer som Norge og USA brukte for å kunne tilføre jagerfly fra USA til Norge i krise og krig.¹ Kapittel en er et introduksjonskapittel og vil begynne med en kort innføring i COB-programmet og drøfte statusen på tidligere forskning. Videre vil oppgaven utforme en hovedproblemstilling og avgrenses både med tanke på tid og innhold. Nytt kildemateriale og oppgavens metode drøftes i delkapittel 1.4. Til slutt vil kapittel en diskutere oppgavens relevans i nåtiden og redegjøre for strukturen til empirikapitlene.

1.1 Kort om COB-programmet.

COB er en forkortelse for «Collocated Operating Bases». Dette begrepet har flere benevnninger som for eksempel «Colocated Operating Bases» eller «Co-Located Operating bases», men det er førstnevnte som blir brukt mest. På norsk kan dette begrepet oversettes til «samlokaliserte operasjonsbaser» eller «forhåndsklargjorte flystasjoner», men disse brukes sjelden.² COB er et amerikansk program som det amerikanske luftforsvaret utviklet på slutten av 1960-tallet. Programmet baserer seg på at USA kan utplassere militære fly fra USA til flybaser i andre NATO-land i krise eller krig. Dette programmet oppsto ut fra en rekke nye behov. Gjennom 1960-tallet endret hovedstrategien til NATO seg fra «massive retaliation» som baserte seg på bombing med atomvåpen, til «flexible Response» som baserte seg på bruk av konvensjonelle styrker. Denne strategien krevde at man brukte flere fly enn tidligere. I 1967 meldte Frankrike seg ut av NATO, noe som førte til at USA kun hadde mulighet til å utplassere fly i England og Vest-Tyskland på MOB (Main Operating Base) baser.³ Dette skapte plassmangel på flybasene, og seksdagerskrigen i 1967 demonstrerte hvor sårbare konsentrerte fly parkert på bakken var.⁴ USA løste dette problemet ved å ty til felles bruk av allerede eksisterende flybaser slik at USA kunne utplassere fly til en langt større mengde flyplasser. Forhandlingene for å sikre rettighetene til flybasene slik at USA kunne bruke de, startet i 1970.⁵

USA tok opp ideen om å inkludere Norge i COB-programmet i 1971 både for å oppnå en større grad av spredning, men også fordi USA og NATO begynte å oppfatte oppbyggingen av sovjetiske baser på Kolahalvøya som en kollektiv trussel.⁶ Fra et politisk ståsted er forpliktelser i et program som COB-programmet problematisk av to årsaker. For det første forbød Norge militærbaser som forbindes med et enkelt land på norsk jord gjennom selvpålagte restriksjoner.⁷ Denne politikken er kjent som «basepolitikken» og er en selvpålagt deklarasjon som hadde som mål å berolige Sovjetunionen etter Norge sin inntreden i NATO.⁸

¹ Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 192-193 & kapittel 1.5.

² Se Regjeringen (2002): Forkortelser. URL & Willoch (2002): Myter og virkelighet, s. 410-411.

³ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAF Collocated Operating Base System, s. 2-3. URL.

⁴ Tamnes (1991): The United States and the Cold War in the High North, s. 237.

⁵ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAF Collocated Operating Base System, s. 3. URL.

⁶ Tamnes (1997): Oljealder, s. 82-83.

⁷ Harkavy (1989): Bases Abroad: The Global Foreign Military Presence, s. 277.

⁸ Riste (2005): Norway's Foreign Relations – A History, s. 202-203.

For det andre er Norges historie rundt utenlandsk bruk av norske flybaser noe problematisk. I 1952 inngikk Norge og USA SAC-arrangementet som innebar at USA kunne mellomlande på Gardermoen og Sola, og det ble utbygd anlegg for å forhåndslagre utstyr for å ta imot amerikansk personell i fredstid.⁹ Selv om ikke SAC var et brudd på basepolitikken, var avtalen gradert strengt hemmelig på grunn av den politiske følsomheten rundt det allierte nærværet på norsk jord. Etter skandalene rundt de amerikanske etterretningsflyene U-2 og RB-47 som krasjet i Sovjetunionen etter å ha mellomlandet i Norge, tok Norge over SAC-installasjonene og USA fikk kun bruke flybasene i krig. Hendelsene skapte også en spenning i det norsk-amerikanske bilaterale forholdet.¹⁰ På 1960-tallet og tidlig i 1970-årene hadde NATO en betydelig mengde styrker som kunne bli overført til Norge i en krigssituasjon. Evnen til å kunne ta imot disse styrkene var derimot mer beskjeden. På flysiden hadde det amerikanske luftforsvaret lagret noe utstyr på Flesland for amerikanske jagerbombefly, og gjennom INVICTUS-avtalen som var en annen forsterkningsavtale, ble det lagret utstyr for patruljefly.¹¹

Den 29. mai 1974 signerte Norge og USA COB-avtalen som sikret USA rettigheter rundt bruk av norske flybaser i krise og krig. Denne avtalen inneholdt en innledning samt elleve artikler som omfattet de overordnede bestemmelsene for COB-programmet i Norge. Artiklene dekket kommandoforhold, økonomi og andre aspekter som for eksempel oppsigelsestid. De ulike flybasene skulle ha egne underordnede avtaler som dekket den tekniske og forsyningsmessige delen av avtalen. En general fra henholdsvis norsk og amerikansk side skrev under på avtalen. Frem til Norge avgraderte avtalen i 1983, var avtalen gradert strengt hemmelig.¹² Avtalen omfattet i første omgang fire flybaser i Sør- og Midt-Norge. En revisjon i 1975 førte til at avtalen inkluderte Nord-Norge. I 1977 reviderte Norge og USA avtalen på nytt, og programmet inkluderte nå flystyrker fra det amerikanske marinekorpsset.¹³ Fra og med 1979 omfattet også COB-programmet i Norge forhåndslagring av amerikansk militært utstyr, og i 1980 inkluderte regjeringen programmet i forsvarsbudsjettet, noe som gjorde at offentligheten fikk kjennskap til programmet.¹⁴ Norge og USA fortsatte å videreutvikle COB-programmet og COB-avtalen er fortsatt gyldig i dag.¹⁵ Omfanget av programmet og antall flyplasser i programmet har imidlertid endret seg over tid.¹⁶

1.2 Tidligere forskning.

Den tidligere forskningen rundt COB-programmet i Norge frem til 1980 kan kort oppsummeres ved å si at COB-programmet ofte er nevnt i en rekke ulike sammenhenger, men at lite informasjon er tilgjengelig. Foretar man et litteratursøk, vil man raskt oppdage at mye av den samme informasjonen stadig dukker opp. Grunnen til mangel på grundig forskning skyldes trolig kildesituasjonen. På den andre siden vil det være unaturlig å skrive et større verk om norsk forsvarshistorie under den kalde krigen

⁹ Skogrand & Tamnes (2001): Fryktens Likevekt, s. 75.

¹⁰ Ibid., s. 91-95.

¹¹ Børresen, Gjeseth og Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 58.

¹² Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 1-4 & Telefonsamtale Anders C. Sjaastad (25.02.2020). For en mer detaljer beskrivelse av avtalens innhold se kapittel 4.1.

¹³ Tamnes (1997): Oljealder, s. 83.

¹⁴ Barth & Gleditsch (1983): *COB-Programmet*, s. 4-5.

¹⁵ U.S. Embassy in Norway: Defense Cooperation. URL.

¹⁶ Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 192.

uten å nevne en av de viktigste forsterkningsavtalene som Norge inngikk i. Av den grunn kan vi se at COB-programmet ofte nevnes. Resultatet av mangel på tidligere forskning er at vi vet veldig lite om COB-programmet i Norge frem til 1980, og om COB-programmet i Norge generelt. All informasjonen som er tilgjengelig om COB-programmet frem til 1980, er mer eller mindre oppsummert i kapittel 1.1.

I og med at COB-programmet ofte nevnes er det vanskelig å danne et bilde av hvordan tidligere forskning oppfatter COB-programmet i Norge. Et klart flertall av historikere har henvist til Rolf Tamnes sin doktorgradsavhandling «The United States and the Cold War in the High North» fra 1991 og boken «Oljealder» fra 1997 for å beskrive COB-programmet.¹⁷ Tamnes beskriver COB-programmet som en følge av at USA gikk over til strategien «flexible response» og at USA oppfattet basene på Kolahalvøya som en større trussel. Viktigere derimot er Tamnes sin betegnelse «invitasjonspolitik» som brukes for å beskrive Norges politikk overfor alliert hjelp fra 1970-tallet og fremover. Tamnes mener at det ikke bare var amerikanske initiativ som bidro til denne utviklingen, men også en norsk «invitasjonspolitik» hvor Norge førte en bevisst og målrettet politikk overfor USA for å sikre seg denne støtten. Denne politikken førte også etter hvert til en norsk-amerikansk bilateral studiegruppe og forsterkningstiltak som forhåndslagring av materiell til en amerikansk marinebrigade.¹⁸ Synet til Tamnes består den dag i dag.¹⁹

Noen historikere har skrevet artikler hvor hovedfokuset er COB-programmet i Norge. I større verk om den kalde krigen i Norge blir disse artiklene svært sjelden henvist til, men de bør absolutt nevnes. Den første artikkelen er Magne Barth og Nils Petter Gleditsch sin artikkel *COB-programmet* fra 1983. Artikkelen inneholder imponerende mye informasjon med tanke på hvor lite informasjon som var tilgjengelig da de publiserte artikkelen. Selve COB-avtalen var fortsatt gradert da artikkelen var ferdigstilt. Barth og Gleditsch baserer seg i likhet med denne oppgaven i stor grad på amerikanske kilder og den er et godt eksempel på hvor mye potensial som ligger i å utforske utenlandske kilder. Artikkelen diskuterer hva COB er i et internasjonalt perspektiv, hvilke flytyper programmet inkluderer og COB-programmet i lys av norsk atompolitikk. På bakgrunn av en uttalelse fra Oddmund Hammerstad i 1982 kunne Barth og Gleditsch etablere at USA inngikk avtalen den 29. mai 1974, og at forhåndslagringen startet i 1979 samt at COB bare var et av mange separate program.²⁰ Dette er korrekt.²¹

Den andre artikkelen er Sondre Hvam sin artikkel *Sola hovedflystasjon som fremskutt krigsbaser for amerikanske flystyrker - Brudd eller videreføring av tidligere politikk?* fra 2016. Hovedargumentet i artikkelen er at COB ikke førte til en ny type aktivitet på norsk flybaser. Tvert imot var COB en videreføring av tidligere aktivitet og COB bidro kun til å skape bedre rammer for utenlandsk flyaktivitet.²² Konklusjonen er at COB var en videreføring av tidligere arrangementer for å sikre flyforsterkninger til Norge under den kalde krigen.²³ Sondre Hvam har kommet frem til samme konklusjon som denne

¹⁷ Se for eksempel: Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 192, Børresen, Gjeseth og Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 58 & Bjerga (2002): Enhet som våpen, s. 134-136.

¹⁸ Tamnes (1991): The United States and the Cold War in the High North, s. 236-237 & Tamnes (1997): Oljealder, s. 82-86.

¹⁹ Tamnes (2019): *Småstatsrealisme i 70 år*. URL.

²⁰ Barth & Gleditsch (1983): *COB-programmet*, s. 4-5.

²¹ Se kapittel 6.3.

²² Hvam (2016): *Sola hovedflystasjon som fremskutt krigsbaser for amerikanske flystyrker - Brudd eller videreføring av tidligere politikk?*, s. 515-517.

²³ Ibid., s. 537-538.

oppgaven rundt tidligere forskning, nemlig at forskningen om COB er begrenset. For å belyse COB ytterligere har Hvam tydd til gamle artikler fra avisen Stavanger Aftenblad.²⁴ I historiefaget er gjerne brudd mer interessant enn kontinuitet. Forestillingen om at COB kun var nye rammer for å få organisere tilførte jagerfly kan potensielt skremme vekk ideer om fremtidig forskning. Denne konklusjonen nedtoner også viktigheten av programmet. Oppgaven vil utfordre argumentene til Hvam om viktigheten av COB i kapittel 5.5.

Den siste artikkelen er Jacob Børresen sin artikkel om COB-avtalen i Store norske leksikon. Artikkelen bidrar ikke med noe nytt, men den er en kort og god oppsummering av det tidligere forskning allerede vet om COB-programmet i Norge. Børresen har påpekt at COB-skvadronene øvde hvert fjerde år, men det er ikke oppgitt noen kilde til denne påstanden.²⁵

Tidligere statsminister Kåre Willoch hevder i sin bok «Myter og virkelighet» fra 2002 at COB-avtalen oppsto som følge av noen «små innenrikspolitiske saker».²⁶ Hva han henviser til er uklart, men enten vet en tidligere statsminister fra regjeringen som avgraderte COB-avtalen noe tidligere forskning ikke vet, eller så er ikke Willoch klar over hva som var bakgrunnen for avtalen. Begge disse forklaringene indikerer at COB-programmet er noe som er verdt å undersøke nærmere.

Fra amerikansk side finner man en stor mengde sekundærlitteratur. Mye av dette er produsert av offiserer, og som regel tar litteraturen for seg problemene rundt logistikk, ulike krigsscenarioer og hvor eksponert de ulike basene i Norge er. Dette er i stor kontrast til tidligere forskning fra norsk side som ofte fokuserer på det politiske aspektet av COB-programmet, som for eksempel hvordan COB sto i forhold til basepolitikken. Det vi ser er at forskning fra både USA og Norge fokuserer på problematikk som er relevant for sin side. Som vi skal se i kapittel 1.3, ønsker oppgaven å binde disse to sammen i større grad enn det som tidligere har blitt gjort. I tillegg har tidligere forskning i Norge i liten grad benyttet seg av den amerikanske sekundærlitteraturen, men amerikansk forskning har i større grad brukt norsk sekundærlitteratur.

Resultatet av forskningssituasjonen er at COB-programmet ikke har fått en tydelig nok plass i historien om Norge under den kalde krigen. Et godt eksempel på dette er at vi kan finne nye og omfattende bøker om Luftforsvaret sin historie, hvor COB-programmet ikke er nevnt.²⁷ Sondre Hvam betegner COB som kun «en liten detalj i den store sammenhengen».²⁸ COB-programmet er også ofte forbundet med kun forhåndslagring, og resultatet av dette er at andre aspekter av avtalen blir glemt.²⁹ En sentral målsetting i oppgaven er å korrigere dette.

²⁴ Ibid., s. 516-519.

²⁵ Børresen (2019): *COB-avtalen*. URL.

²⁶ Willoch (2002): *Myter og virkelighet*, s. 410.

²⁷ Se for eksempel Maaø (2017): *Luftforsvarets historie – sett ovenfra*.

²⁸ Hvam (2016): *Sola hovedflystasjon som fremskutt krigsbasis for amerikanske flystyrker - Brudd eller videreføring av tidligere politikk?*, s. 537.

²⁹ Se for eksempel Høiback & Maaø (2019): *Luftforsvarets historie fortalt gjennom 75 gjenstander*, s. 221 & Bjerga (2002): *Enhet som våpen*, s. 136.

1.3 Utforming av problemstilling, målsetting og avgrensning.

Med utgangspunkt i tidligere forskning og nytt kildemateriale vil oppgaven ha en stor deskriptiv verdi. Dette er imidlertid en selvfølge i historieforskning og det gjenstår derfor å besvare hva man ønsker å bruke denne informasjonen til. Oppgaven ønsker å bruke den nye kunnskapen om COB-programmet i Norge for å gi et bidrag til et av de store spørsmålene i norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. Dette er hva som karakteriserer norsk-amerikansk bilateral dialog og samarbeid i forsvarssektoren. For å sette søkelys på dette har oppgaven utformet følgende hovedproblemstilling:

Hvilke norske og amerikanske *interesser, ønsker og behov* dannet grunnlaget for å *utforme, innføre og videreutvikle* COB-programmet i Norge frem til 1980?

Hovedproblemstillingen tar utgangspunkt i at det er to hovedaktører, Norge og USA. Siden samarbeidet i hovedsak var bilateralt, er det disse aktørene oppgaven vil analysere. Oppgaven tar også utgangspunkt i andre og mindre relevante utenrikspolitiske aktører som for eksempel andre COB-land som Danmark og Nederland, men i all hovedsak nevnes disse for å vise at utviklingen i disse landene var parallelle eller ulik. Unntaket er hvis disse aktørene har en direkte innvirkning på utviklingen i Norge eller USA. NATO kan også nevnes i denne sammenhengen, men NATO er i hovedsak et organ og en kanal som danner grunnlaget og rammene for militært samarbeid og er ikke en selvstendig aktør.

Ulike aktører har ulike interesser, ønsker og behov. Siden både Norge og USA er demokratiske stater betyr det i praksis at begge aktørene er bygd opp av mindre aktører som for eksempel politiske partier, ministre og offiserer, som kan gjøre motivene uklare. For å analysere USA som aktør, løser oppgaven denne problematikken ved å ta utgangspunkt i den utøvende politikken USA førte overfor Norge, noe som medfører at man i hovedsak ser vekk fra de mindre aktørene. For å analysere Norge som aktør vil oppgaven først og fremst analysere den utøvende politikken Norge førte, men i motsetning til USA som aktør, vil oppgaven også analysere og ta utgangspunkt i de mindre aktørene innad i Norge. Begrunnelsen for dette er at oppgaven ønsker å undersøke hvordan Norge som aktør reagerte på den utøvende politikken til USA.

Målsettingen med oppgaven er å undersøke hvilke interesser, ønsker og behov som dannet grunnlaget for norsk-amerikansk samarbeid med utgangspunkt i innføringen, utformingen og videreutviklingen av COB-programmet frem til 1980. Dette vil igjen bidra til en bedre forståelse av det norsk-amerikanske bilaterale samarbeidet rundt sikkerhetspolitiske spørsmål.

Oppgaven er tidsmessig avgrenset fra omtrent 1972 til 1980. Begrunnelsen for dette er at de første konkrete stegene som USA foretok for å innføre COB-programmet i Norge, fant sted rundt 1972, men oppgaven tar også utgangspunkt i hendelser og forhold fra 1960-tallet for å se på bakenforliggende forhold. Oppgaven avsluttes i 1980 da offentligheten fikk kjennskap til COB-programmet. Begrunnelsen for dette er tredelt. For det første er tidligere forskning generelt begrenset, men kanskje i størst grad i denne perioden. For det andre strekker ikke nytt kildemateriale lengre enn til årsskriftet mellom 1979 og 1980. Dette gjør at oppgaven ikke kan bidra med mye nytt etter 1980. For det tredje er oppgaven pålagt visse begrensninger med tanke på antall ord. Et lengre perspektiv ville gått på bekostning av grundigheten.

1.4 Primærkilder og metode.

Opphavet til kildegrunnlaget er todelt. På den ene siden har vi prosessdata som USA har skapt gjennom innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge. I all hovedsak består kildegrunnlaget fra amerikansk side av telegrammer som er sendt mellom ulike aktører som blant annet den amerikanske ambassaden i Oslo, amerikanske representanter i NATO og det amerikanske utenriksdepartementet i Washington. Disse er utvilsomt de viktigste primærkildene oppgaven bruker, og det hadde ikke vært mulig å gjennomføre oppgaven uten dem. Konklusjonene og funnene i oppgaven baserer også i hovedsak på disse. Telegrammene er tilgjengelige både i NARA³⁰ og WikiLeaks sine hjemmesider. Sistnevnte har gjort en betydelig innsats for å sortere disse telegrammene og gjøre de søkbare, og dette har gjort arbeidet med oppgaven betydelig enklere.³¹ Oppgaven har i tillegg benyttet seg av metadataene til noen graderte kilder. Det har blitt søkt om innsyn i disse kildene ved å bruke «Freedom of Information Act», men jeg har ikke lyktes fordi det ville ta for lang tid å få de tilgjengelige. Hadde jeg søkt helt i starten av arbeidsprosessen, hadde det kanskje vært mulig å få innsyn i noen av disse.

På den andre siden er tilgjengelig norsk kildemateriale mer beskjedent. Prosessdata som Norge skapte gjennom innføringen og videreutviklingen av COB-programmet, er trolig lokalisert i Forsvarsdepartementet sine arkiv og er fortsatt graderte. Rolf Tamnes har brukt noe av dette materiale i arbeidet med boka «Oljealder», og på bakgrunn av dette vet vi at noen dokumenter eksisterer.³² Det har blitt søkt om innsyn, men søknaden har ikke blitt behandlet, på tross av flere henvendelser. Dokumenter som Forsvarsdepartementet har lagret i sine arkiver, kan også være preget av mangler eller skader. En NOU fra 1990 med tittelen «Forsvarets arkiver» karakteriserte arkivsituasjonen i Forsvarsdepartementet som «svært alvorlig» og presiserte at viktige kilder fra norsk forsvarshistorie og sikkerhetspolitikk fra etterkrigstiden har «gått ugjenkallelig tapt» som følge av dårlig håndtering. En betydelig mengde kilder har også blitt makulert blant annet fordi man anså makulering som et sikkerhetstiltak.³³ Mangel på innsyn kan ha vært hell i uhell, da kildegrunnlaget allerede er omfattende. Skulle det ha vist seg å være en betydelig mengde kilder i Forsvarsdepartementet sine arkiv, hadde det kunne det ha gått på bekostning av grundigheten eller avgrensningen i oppgaven.

Oppgaven har så vidt benyttet seg av en arkivmappe fra Arbeiderbevegelsens arkiv. Denne mappen inneholder blant annet en rapport fra Tresselt-utvalget som i 1981 utarbeidet en oversikt over alle forsterkningsplanene i Norge samt en engelsk kopi av COB-avtalen og noen stortingsmeldinger. Arbeiderbevegelsens arkiv besitter også enda en mappe, men for å få innsyn i denne må Gro Harlem Brundtland gi personlig tillatelse. Selv om jeg forsøkte å skaffe denne tillatelsen tidlig i arbeidsprosessen har jeg ikke lyktes. Jeg har også vært i kontakt med riksarkivet. De besitter noen dokumenter fra byggesaker på 1980-tallet tilknyttet COB-programmet. Jeg har sett på et par slike dokumenter som jeg har fått tilsendt via e-post, og jeg vurderte at det ikke var relevant

³⁰ NARA er en forkortelse for «National Archives and Records Administration». Dette er et amerikansk arkiv som blant annet besitter amerikansk diplomatkorrespondanse frem til 1980. Alt dette har blitt digitalisert som gjorde at en arkivreise til USA ikke har vært nødvendig. Se NARA (u.å): Central Foreign Policy File (CFPF), 1973-1979. URL.

³¹ Wikileaks (u.å): The WikiLeaks Public Library of US Diplomacy. URL.

³² Tamnes (1997): Oljealder, s. 82.

³³ NOU 1990:7, s. 11-13.

for oppgaven. I tillegg har jeg henvendt meg til Utenriksdepartementet sitt arkiv, men de kunne ikke finne noe som var relevant for oppgaven.

Under arbeidet med oppgaven har norske aviser hjulpet oppgaven betydelig. Amerikanske kilder har ofte bidratt til å peke i riktig retning, noe som har vært nødvendig for å kunne finne disse artiklene. Videre har oppgaven benyttet seg av studier og analyser i regi av Forsvaret, stortingsmeldinger, stortingsproposisjoner, stortingsforhandlinger og norske offentlige utredninger.

Opgaven benytter seg av kvalitativ dokumentanalyse som metode. Å analysere innholdet i prosessdata som ulike aktører skapte, gir et innblikk i hvordan innføringen og videreutviklingen av COB-programmet gikk for seg i Norge. Kildene gir innsyn i motivene, ønskene, interessene, behovene og argumentene til de ulike aktørene som tok del i hendelsene oppgaven tar for seg.³⁴ Opgaven har etterstrebet idealet om å skaffe en fullstendig oversikt over alle tilgjengelige data som kan bidra til å belyse hovedproblemstillingen. For å sette primærkildene i en historisk kontekst har oppgaven benyttet seg av tilleggsdata, hovedsakelig i form av sekundærlitteratur. Kombinasjonen av data og tilleggsdata vil skape et så godt bilde som mulig av innføringen og videreutviklingen av COB-programmet, og dette vil gi et solid grunnlag for å besvare hovedproblemstillingen.³⁵

1.5 Oppgavens relevans.

Selv om COB-avtalen og COB-programmet sjelden omtales i media lengre, er COB-programmet i Norge absolutt dagsaktuelt. I skrivende stund pågår det arbeid for å fornye COB-avtalen for å tilpasse den til fremtidig utstyr og basestruktur.³⁶ De to gjenværende COB-basene i Norge er planlagt overført fra Bodø og Sola til Evenes og Rygge.³⁷ Partiet Rødt ønsker i sitt alternative statsbudsjett for 2020 å kutte utgifter som er knyttet til forhåndslagringen i COB-programmet i Norge. Hva et gjennomslag for et slikt stortingsvedtak trolig vil bety for programmet, vil diskuteres i kapittel 6.3. Det foreslåtte vedtaket er ikke et rettet angrep på COB-programmet, men heller en del av et større angrep på Luftforsvaret.³⁸ Bakgrunnen for dette er at Rødt mener F-35 jagerfly er «ubrukelige» for å forsvare Norge, og at den eneste funksjonen norske jagerfly har, er å gjennomføre bombetokt på vegne av USA. I tillegg vil Rødt ut av NATO.³⁹

1.6 Oppgavens videre oppbygging.

Opgaven er delt inn i åtte kapitler som har egen overskrift, innledning, og en overordnet problemstilling som besvares i en egen konklusjon på slutten av hvert kapittel. Strukturen på kapitlene er bygd opp kronologisk, og overskriftene er først og fremst formulert for å hjelpe leseren til enkelt å kunne navigere i oppgaven. Kapittel to har en todelt funksjon. Det er først og fremst et bakgrunnskapittel, men kapittelet støttes opp av nytt kildemateriale som bidrar til økt forståelse. Av den grunn har kapittelet en underordnet problemstilling og en konklusjon. Kapitlene tre og fire tar for seg innføring

³⁴ Holter & Kalleberg (1996): Kvalitative metoder i samfunnsforskning, s. 79-80 & Sander (2019): Dokumentanalyse / Innholdsanalyse. URL.

³⁵ Kjelstadli (1999): Fortida er ikke hva den en gang var – en innføring i historiefaget, s. 123, 126-127.

³⁶ St. Prop 1 S (2019-2020): Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak), s. 16.

³⁷ Stortinget (2017): Skriftlig spørsmål fra Gina Barstad (SV) til forsvarsministeren. URL.

³⁸ Rødt (2020): Rødts alternative statsbudsjett, s. 58.

³⁹ Rødt (u.å): Forsvarspolitik. URL.

av COB-programmet i Norge. Oppgaven behandler forhandlingene i kapittel tre, og signeringen og de unilaterale implikasjonene signeringen hadde i Norge, behandles i kapittel fire. Kapitlene fem, seks og sju behandler videreutviklingen av COB-programmet i Norge. Oppgaven tar for seg revisjonene av COB-avtalen, sentrale materiellanskaffelser, tilpassing og utbygging i kapittel fem. Forhåndslagringen behandles i kapittel seks, og offentliggjøringen av COB-programmet som oppgaven anser som et steg i videreutviklingen av programmet, behandles i kapittel sju. Til slutt vil hovedproblemstillingen besvares og oppgaven konkluderes i kapittel åtte. Tanker om videre forskning vil også drøftes i konklusjonen.

Kapittel 2. Trusselbilde og utfordringene rundt tilføring av fly.

Vietnamkrigen hadde ført til at USA ga Europa lite militær oppmerksomhet gjennom hele 1960-tallet. Etter at USA begynte å trekke seg ut fra Vietnam, «gjenoppdaget» USA Europa, og Europa fikk mer oppmerksomhet gjennom renessansen av doktrinen «Europa først» og innføringen av «flexible response». Gjennom «gjenoppdagelsen» av Europa inngikk Norge og USA en rekke bilaterale forsterkningsavtaler for å styrke nordflanken.⁴⁰ En av disse bilaterale avtalene var COB-avtalen.⁴¹ For at COB-avtalen skulle kunne tre i kraft måtte den godkjennes på politisk nivå.⁴² Kapittel to, tre og fire vil fokusere på prosessen som til slutt resulterte i en signering. Som beskrevet i kapittel 1.6, er dette kapitlet i hovedsak et bakgrunnskapittel og vil ta for seg utviklingen som fant sted før USA presenterte COB-konseptet for norske politikere og offiserer. For å belyse denne utviklingen har kapittel to følgende underproblemstilling: Hvilke felles interesser mellom Norge og USA skapte grunnlaget for å innføre COB i Norge, og hvilke nye behov ville oppstå som følge av et tettere samarbeid?

2.1 Oppbyggingen på Kolahalvøya.

Utbyggingen av det sovjetiske basekomplekset på Kolahalvøya gjennom hele 1960-tallet var en viktig del av Sovjetunionen sin globale militærstrategi. Basekomplekset på Kola endret trusselbildet både for Norge og for NATO. Norge var nå mer utsatt enn tidligere på grunn av den sovjetiske militære tilstedeværelsen, men også fordi sjansen for et angrep forårsaket av en konflikt utenfor Norges kontroll, mer sannsynlig ville resultere i et angrep på norsk jord. Samtidig var det også frykt for at ekspansjonen i det sovjetiske sjøforsvaret ville dominere norske havområder som Sovjetunionen kunne bruke til å ilandsette sovjetiske amfibiestyrker. Denne kapasiteten hadde Sovjetunionen nylig demonstrert i militærøvelsene «Sever» i 1968 og «Okean» i 1970.⁴³ Om Sovjetunionen skulle få muligheten til å dominere Norskehavet i fremtiden, ville det vanskeliggjøre forsterkninger å ankomme Norge via sjøveien.⁴⁴

I årene før 1974 hadde Sovjetunionen sitt militærbudsjett økt med tre prosent hvert år.⁴⁵ Leningrad militærdistrikt hadde i 1970 åtte motoriserte infanteridivisjoner, en luftmobil brigade og en luftlandedivisjon, noe som var tallmessig overlegent norske styrker.⁴⁶ Det var også en tendens til å svartmale styrkeforholdet mellom øst og vest i favør av Sovjetunionen i denne perioden, ved å spå at Sovjetunionen snart ville ta igjen vesten på en rekke teknologiske områder.⁴⁷ Økt interesse rundt Svalbard, mineralressurser og nylig

⁴⁰ Tamnes (1991): *The United States and the Cold War in the High North*, s. 230-231.

⁴¹ *Ibid.*, s. 237.

⁴² Telegram (1973): OSLO 03653, s. 2. En fullstendig oversikt over alle telegrammene oppgaven har brukt finnes i bibliografien. «OSLO 03652» er navnet på telegrammet. Det er viktig å inkludere årstall fordi enkelte telegram har samme navn, men de er produsert i ulike år. Oppgaven referer til sidetallene i PDF versjonen av telegrammene, og dette samsvarer ikke med en fysisk kopi eller sidetallene som er oppgitt i telegrammene. Telegrammene er tilgjengelige både på NARA og WikiLeaks, men WikiLeaks har en langt bedre søkemotor og egner langt seg bedre til å gjennomføre kildesøk. For fylligere informasjon se kapittel 1.4.

⁴³ Skogrand (2004): *Alliert i krig og fred*, s. 46.

⁴⁴ Tamnes (1991): *The United States and the Cold War in the High North*, s. 234.

⁴⁵ Telegram (1974): NATO 03355, s. 2.

⁴⁶ Børresen, Gjeseth & Tamnes (2004): *Allianseforsvar i endring*, s. 38.

⁴⁷ Njølstad & Wicken (1997): *Kunnskap som våpen*, s. 324-325.

oppdaget olje gjorde at Norge også var mer strategisk viktig enn tidligere, både for Sovjetunionen og for den vestlige verden.⁴⁸ Fra norsk side vokste frykten for et begrenset angrep i Nord-Norge fra og med 1960-tallet.⁴⁹ På bakgrunn av den voksende uroen rundt basene på Kolahalvøya gjennomførte Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) to hemmelige analyser for å kartlegge Sovjetunionen sitt øvingsmønster og kapasitet.⁵⁰

Fra amerikansk side ville et militært nærvær til de nye basene på Kolahalvøya være fordelaktig av to årsaker. For det første ville det amerikanske luftforsvaret tape minst mulig av slagkraften sin gjennom LSG «Loss of Strength Gradient» prinsippet som tilsier at militære operasjoner er vanskeligere å gjennomføre jo lengre unna hjemlandet de utføres. Dette fører til at man taper slagkraft relativt til hvor langt unna hjemmebasene man er.⁵¹ I tillegg kan evnen til å kunne nå mål på Kolahalvøya fra norske baser oppfattes som en maktprojeksjon overfor Sovjetunionen gjennom at USA demonstrerer kapabiliteten til å kunne utøve makt i området. Dette kunne USA igjen bruke til å nå politiske mål.⁵²

Alv Jakob Fostervoll som var forsvarsminister i Norge fra 1971 til 1972, hadde ingen motvilje mot å snakke åpent om trusselen på Kolahalvøya. Den amerikanske ambassaden i Oslo beskrev Fostervoll som en amatør da han først startet, men at han skal ha lært raskt. En «utdanningstur» til USA høsten 1971 skal ifølge den amerikanske ambassaden i Oslo ha vært svært viktig for læreprosessen hans.⁵³ I en artikkel i Aftenposten uttrykte Fostervoll under besøket i USA høsten 1971 at hvis den sovjetiske flåteoppbyggingen skulle fortsette, ville det være nødvendig for Norge å samarbeide tettere med NATO.⁵⁴ Det er grunn til å tro at amerikanske myndigheter bevisstgjorde Fostervoll om den voksende trusselen på Kolahalvøya, og viktigheten av et tettere samarbeid med NATO under dette besøket. Fostervoll og den amerikanske forsvarsministeren diskuterte også sovjetiske militærøvelser utenfor norskekysten, og disse møtene gjorde trolig et sterkt inntrykk på den tidligere skolelæreren.⁵⁵

Fostervoll uttrykte også frykten for Sovjetiske amfibiestyrker under besøket i USA høsten 1971 til avisen Morgenbladet. Amfibier var ifølge Fostervoll en større trussel enn den russiske flåten da den var rettet mer direkte mot Norge.⁵⁶ Amfibiestyrker kunne settes i land bak norske linjer for så å angripe norske forsyningslinjer og norske styrker bakfra. Slike operasjoner krevde at det sovjetiske luftforsvaret hadde luftoverlegenhet, da amfibiestyrker er på sitt mest sårbare når de er på vei inn mot land.⁵⁷ Amerikanske flyforsterkninger gjennom COB-programmet ville ha vanskeliggjort oppgaven til det sovjetiske luftforsvaret betydelig.

Fostervoll var allerede i 1972 bevisst på behovet for å forbedre den norske mottaksevnen samt gradvis å gå vekk fra å være avhengig av å motta forsterkninger via sjøtransport, og han var villig til å snakke om denne forsvarsproblematikken offentlig. Videre

⁴⁸ Telegram (1974): STATE 043807, s. 2.

⁴⁹ Skogrand (2004): Alliert i krig og fred, s. 40.

⁵⁰ Tamnes (1991): The Cold War in the High North, s. 234-235.

⁵¹ Sakaguchi (2011): *Distance and Military Operations: Theoretical Background toward Strengthening the Defense of Offshore Islands*, s. 83-86.

⁵² Gunzinger (1993): Power Projection: Making the Tough Choices, s. 1.

⁵³ Telegram (1973): OSLO 03820, s. 2.

⁵⁴ Aftenposten (18.10.1971): Sovjet-oppladning vekker bekymring, s. 6.

⁵⁵ Aftenposten (18.10.1971): Sovjet-oppladning vekker bekymring, s. 6 & Stortinget: Biografi, Alv Jakob Fostervoll. URL.

⁵⁶ Morgenbladet (18.10.1971): Sovjetisk virksomhet vekker bekymring, s. 1.

⁵⁷ Børresen, Gjeseth & Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 38-39.

konstaterte han at det enda ikke var behov for å dramatisere situasjonen eller endre forsvars- og sikkerhetspolitikken på tross av at oppbyggingen på Kolahalvøya absolutt hadde berørt Norge.⁵⁸

Politiske og militære sirkler ser ut til å ha begynt å oppfatte den økende trusselen som følge av oppbyggingen på Kolahalvøya, men de delte ikke denne oppfatningen med den norske offentligheten.⁵⁹ Tidligere forsvarsminister Anders C. Sjaastad mener at det var en oppfatning blant viktige beslutningstakere i sikkerhetspolitiske kretser at offentligheten ikke behøvde å være informert om hva som foregikk i norske grenseområder. Dette skapte et spenn mellom den offentlige opinionen og beslutningstakere. Eksempelvis henviser Sjaastad til en artikkel han publiserte 1970 som omtalte situasjonen i Nord-Norge hvor han ble beskyldt for å være alarmistisk og at han ønsket å avvikle norsk basepolitikk.⁶⁰ Denne påstanden kan styrkes videre ved å se på norsk mediedekningen av Sovjetunionen sin første store ilandsettingsøvelsen «Sever» i juli 1968. Det ser ut som at fotballaget «Sever» fra Murmansk fikk mer oppmerksomhet i norske aviser i løpet av juli måned.⁶¹ Øvelsen «Okean» fikk noe mer oppmerksomhet i norske media, men dette er trolig på grunn av en betydelig mengde skip utenfor Lofoten og øvelsens verdensomspennende omfang, som for øvrig aldri hadde blitt gjennomført tidligere. En sovjetisk atomubåt sank også i Atlanterhavet under øvelsen.⁶² Beskrivelsene av hendelsene ved den norske grensen til Sovjetunionen var preget av avisene sin politiske tilhørighet. Eksempelvis beskrev avisen Aftenposten hendelsene som udramatiske, på grunn av Aftenposten sin tilknytning til høyresiden og regjeringen.⁶³

Historikeren Rolf Tamnes påpeker at fra amerikansk side oppsto COB-programmet som et resultat av andre faktorer uavhengig av Norge.⁶⁴ Denne påstanden er riktig og det er ingenting som tyder på at COB var skapt etter norske behov, selv om det oppsto en endring i trusselbilde i denne perioden. Telegram fra det amerikanske utenriksdepartementet viser at Norge ikke var førsteprioritet når det gjaldt å skaffe amerikanske rettigheter til COB-baser. Fra amerikansk side var Nederland og Vest-Tyskland viktigere enn Norge når det gjaldt å sikre rettigheter til COB-baser.⁶⁵ Årsaken til dette er mest sannsynlig at både USA og NATO forventet at de store slagene i en potensiell krig mellom NATO og Warszawapakten ville finne sted på den 800 kilometer lange sentralfronten på kontinentet i Europa. Dette reflekteres i at NATO hadde utplassert storparten av styrkene sine ved denne linjen med mål om å stoppe Warszawapakten som var forventet å ty til et Blitzkrigangrep i en krigssituasjon. NATOs

⁵⁸ Fostervoll (1972): Aktuelle forsvars- og sikkerhetspolitiske spørsmål: Foredrag i Oslo militære samfund 10.jan 1972, s. 11-13.

⁵⁹ Eksempelvis gjennomførte FFI en betydelig undersøkelse den 19. september 1970 hvor utviklingen rundt Kolahalvøya blir beskrevet som oppstandelsen av et «mare nostrum». Se Tamnes (1991): The United States and the Cold War in the High North, s. 234. Begrepet «mare nostrum» er hentet fra Benito Mussolini sin marinestrategi før og under andre verdenskrig og kan oversettes til «vårt hav». Se eksempelvis Wolff (1997): Italia og middelhavsområdet – historie, politikk og problemstillinger, s. 8-9.

⁶⁰ Sjaastad (2016): Den kalde krigen og Norges sikkerhet, s. 14.

⁶¹ Denne påstanden er basert på antall søketreff på nasjonalbiblioteket for søkeordet «sever» i juli 1968.

⁶² Se Sjaastad (1975): Politikk og sikkerhet i norske havområder: om de enkelte land og våre felles problemer, s. 84-85. Igjen støttes denne påstanden på antall søketreff fra nasjonalbibliotekets hjemmesider i april 1970. Se også Arbeiderbladet (24.04.1970): Sovjets øvelse – største i fred, s. 2. Arbeiderbladet fra denne dagen er et godt eksempel på beskjeden dekning av denne saken. Artikkelen nevner Norge kun på grunn av at betydelige sovjetiske krigsskip utenfor norskekysten.

⁶³ Lorentzen (2011): Styrkedemonstrasjonen I 1968, s. 106.

⁶⁴ Tamnes (1991): The United States and the Cold War in the High North, s. 237-239.

⁶⁵ Telegram (1974): STATE 068292, s. 1.

strategi var derimot defensiv og hadde som mål å slite ut Warszawapakten sine styrker.⁶⁶ Fra norsk side gjenspeiles dette også i kampflyanalysen hvor man så for seg tre mulige krigsscenarioer. Alle disse baserte seg på at Sovjetunionen ville angripe og at de ville angripe hurtig.⁶⁷ I NATO sammenheng var nordflanken et sidespill, men et viktig sidespill. En tredje verdenskrig kunne ikke vinnes på nordflanken, men den kunne tapes der.⁶⁸

For Norge ville COB-avtalen ha sikret ytterligere øremerking av fly. Dette hadde vært et mål helt siden det norske inntoget i NATO, men skulle gjennom 1950- og 1960-tallet ha vist seg å være vanskelig å skaffe.⁶⁹ Historikeren Sondre Hvam har vist hvordan COB-avtalen samsvarer med norsk sikkerhetspolitikk sitt mål om å sikre stormaktsgarantier og er på ingen måte noe brudd i norsk sikkerhetspolitikk. Videre kan COB-avtalen sammenlignes med SAC-avtalen som Norge og USA signerte i 1952, og som innebar tilføring av amerikanske fly.⁷⁰ Norge har ikke på noe punkt kunnet konkurrere med den militære supermakten Sovjetunionen sine militærstyrker gjennom den kalde krigen uten hjelp utenfra. Det vil være feil å anse Norges inntog i COB-programmet som et betydelig brudd i norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk.

2.2 Standardisering.

Standardisering er et begrep som brukes i en rekke ulike fagfelt for å beskrive tiltak som fremmer en felles «målestokk».⁷¹ Ifølge NATOs definisjon fra 1974 var begrepet «standardisering» i militær sammenheng brukt for å beskrive tiltak som best mulig fremmet samarbeid mellom land i materiell- og forsyningssektoren, hvor dette var praktisk mulig.⁷² Standardisering i militær sammenheng går ofte under paraplybetegnelsen RSI som står for rasjonalitet, standardisering og interoperasjonalitet. Rasjonalitet brukes i denne sammenhengen for å beskrive tiltak som fremmer effektiviteten til NATO som en helhet gjennom effektiv bruk av ressurser. Interoperasjonalitet brukes for å beskrive tiltak som muliggjør to eller flere forskjellige land å gjennomføre militære operasjoner sammen.⁷³ Av disse er det standardisering som får mest oppmerksomhet da både interoperasjonalitet og rasjonalitet kan oppnås gjennom standardisering.⁷⁴

Målene med standardisering i NATO var å skape et bedre fellesskap og en sterk identitet, at våpensystemer fungerte bedre sammen (interoperasjonalitet), at det skulle bli lettere å dele reservedeler og ammunisjon på tvers av landegrensener, øke kompatibilitet og at man skulle kunne drive «cross-servicing» som betyr at man kan utføre vedlikehold på

⁶⁶ Mearsheimer (1981): *Maneuver, Mobile Defense, and the NATO Central Front*, s. 105, Cohen (1978): *NATO Standardization: The Perils of Common Sense*, s. 79 & Ausland (1979): *Bak ambassadens murer*, s. 81.

⁶⁷ Solstrand (1975): *Analyse av alternative anvendelser av ressurser i kampflysektoren for perioden 1975-1990*, s. 3.

⁶⁸ Tamnes (1991): *The United States and the Cold War in the High North*, s. 238.

⁶⁹ Skogrand (2004): *Alliert i krig og fred*, s. 184-186.

⁷⁰ Hvam (2016): *Sola Flystasjon som Fremskutt Krigsbasis for Amerikanske Flystyrker – Brudd eller Videreføring av Tidligere Politikk?*, s. 537-538.

⁷¹ Romstad (1989): *Standardisering*, s. 3-5.

⁷² Telegram (1974): *NATO 00454*, s. 2.

⁷³ Candy, Perry & Williams (1978): *NATO Standardization and Interoperationality; Handbook of Lessons Learned*, s. 5-7.

⁷⁴ Se *Ibid.*, s. 5-7 & Telegram NATO (1974): *03355*, s. 9. Telegrammet NATO 03355 inneholder manuset til en tale som ble holdt ved ministermøte i NATO den 14. juni 1974. Den amerikanske forsvarsministeren som holdt talen snakket nærmest fanatisk om standardisering og dette gir et godt inntrykk av hvor viktig det var i denne periode (s. 1-3).

tvers av landegrenser.⁷⁵ Mangel på dette i NATO oppsto som følge av at landene i alliansen har rett til å føre en egen forsvarspolitik i motsetning til Sovjetunionen som i stor grad dikterte forsvarspolitikken til medlemslandene i Warszawapakten.⁷⁶

Av rent praktiske årsaker er standardiseringsspørsmålet viktig i sammenheng med COB-programmet. Dette på grunn av at standardisering er særdeles viktig når det gjelder felles operativ bruk og felles forsyningsstøtte.⁷⁷ Innføringen av COB-programmet ville skape et større behov for standardisering. Tidligere forskning har ikke tatt standardisering i betraktning i sammenheng med COB-programmet eller det rent praktiske aspektet av programmet, som for eksempel, hvordan det var tenkt at høyteknologiske jagerfly skulle kunne transporteres og operere langt borte fra hjemmebasene sine. Generelt sett har norsk standardisering mot NATO fått lite oppmerksomhet i tidligere forskning. Effektiv standardisering ville kunne bidra til en løsning på mange av logistikkproblemene COB-konseptet ville medføre, og dette vil være et sentralt argument videre i oppgaven.

Før Norge ble med i NATO var det trolig ikke særlig fokus på standardisering av materiell da målet var å ha et alliansefritt selvstendig forsvar som var vestvendt.⁷⁸ Med Norges inngang i NATO ble standardisering viktigere og målene ble nådd i stor grad fra tidlig 1950-tallet gjennom den amerikanske våpenhjelpen, men dette var ikke lenger tilfelle etter at våpenhjelpen gradvis ble avvirket frem til 1968.⁷⁹ Våpenhjelpen gjorde at Norge frem til inngangen av rundt 1970-tallet ikke trengte å tenke på standardisering i forsvars- og sikkerhetspolitikken. Nå som våpenhjelpen var avvirket, sto Norge på egne ben i når det gjaldt materiellanskaffelser. Dette i tillegg til økt fokus på standardisering innad i NATO i denne perioden, førte til at man i større grad enn tidligere måtte ta hensyn til problemstillinger rundt standardisering i utformingen og utviklingen av Forsvaret.⁸⁰

I 1969 tok forsvarsministrene i NATO initiativ til å gjennomføre en omfattende studie som ble kalt AD-70. Denne studien skulle kartlegge alliansens utfordringer gjennom 1970-tallet.⁸¹ AD-70 viste at NATO tapte en milliard dollar hvert år gjennom mangel på standardisering og samarbeid om våpenproduksjon og forskning innad i NATO.⁸² I motsetning til Warszawapakten hadde NATO større problemer med standardisering siden medlemslandene var mindre homogene og handlet som individuelle aktører, noe som førte til et mer heterogent og mindre samkjørt allianseforsvar.⁸³ Standardiseringsproblemet var så omfattende at SACEUR estimerte i 1974 at NATO mistet mellom 30 og 50 prosent av slagkraften sin på grunn av mangel på standardisering, og tiltak spesielt på luftsiden ville redusere dette betydelig.⁸⁴ AD-70 konkluderte også med at det var bred enighet mellom de europeiske forsvarsministrene om at all reduksjon av USA sin militære tilstedeværelse i Europa ville skade hele

⁷⁵ Telegram (1974): NATO: 00454, s. 2.

⁷⁶ Cohen (1978): NATO Standardization: The Perils of Common Sense, s. 79.

⁷⁷ NATO (1974): Eurogruppen, s. 40.

⁷⁸ Gjeseth (2014): Den amerikanske våpenhjelpen, s. 9.

⁷⁹ Skogrand (2004): Alliert i krig og fred, s. 204, 268.

⁸⁰ Se Taylor (1982): *Weapons Standardization in NATO*, s. 95. Det ser ikke ut til at problemet rundt standardisering har fått særlig oppmerksomhet før inngangen i NATO. Eksempelvis ble ikke standardiseringsspørsmålet behandlet i FK46. Denne problemstillingen er derimot så omfattende at oppgaven ikke forsøke å besvare den utover dette.

⁸¹ Flanagan (1988): NATO's Conventional Defenses: Options for the Central Region, s. 20.

⁸² Telegram (1973): NATO 02304, s. 1-2.

⁸³ Telegram (1974): NATO 06909, s. 4.

⁸⁴ Telegram (1974): NATO 03355, s. 9.

grunnlaget for alliansen.⁸⁵ På grunn av dette skjøt diskusjonen rundt standardisering fart innad i NATO mot slutten av 1970-tallet.⁸⁶

COB-konseptet signaliserer økt samarbeid i krise og krigstid og kan også betegnes som en form for operativ standardisering ifølge NATO-terminologi, da konseptet omfatter felles prosedyrer for beredskap.⁸⁷ Den norske regjeringen sin oversettelse av «Collocated Operating Bases» er forhåndsklargjorte flybaser, og med det mener man at de er klargjorte for USA som skal kunne innsette jagerflyene sine.⁸⁸ For å gjennomføre dette i praksis står man overfor to valg; man kan enten klargjøre basene med to sett av utstyr og forsyninger, eller man kan skaffe mer av det man allerede har. Det er fordelaktig å skaffe mer av det utstyret man allerede bruker fordi man selv kan benytte utstyret. Viktigere er det at man slipper å lære opp personell til å håndtere to typer utstyr, og man kan lagre utstyret og forsyningene på samme måte.

Siden avtalene var bilaterale, var det nødvendig å skape et visst nivå for samarbeid mellom USA og Norge slik at de kunne operere sammen, spesielt med tanke på drift og vedlikehold. COB-konseptet ville videre ha sikret større utbytte av den materielle standardiseringen, da en fremtidig avtale ville sikre samarbeid og at man faktisk kunne benytte seg av denne formen for standardisering.⁸⁹ Uten samarbeid har standardisering ingen verdi. Amerikanske jagerfly tilført til Norge ville kunne bruke samme drivstoff, ammunisjon, reservedeler og infrastruktur samt at man ville være i stand til utføre vedlikehold på utenlandske fly.⁹⁰

Generelt ville COB-programmet hatt liten verdi om et visst nivå av materiell standardisering ikke ble nådd. USA anslo at amerikanske jagerfly hadde mindre enn 60 prosent sjanse for å kunne få utført «cross-servicing» om de landet på en flyplass i et annet medlemsland i NATO på grunn av mangel på standardisering, i kontrast til 95 prosent sjanse på egne baser.⁹¹ Dette ville ha ført et stort og unødvendig tap i en krigssituasjon om det ikke hadde blitt gjort tiltak for å redusere dette. Eksempelvis ville fly som hadde behov for enkelt vedlikehold, blitt regnet som et tap. USA ville neppe ha vært villig til å utplassere jagerfly til baser om risikoen for tap var for stor. Mangel på standardisering ville slått særlig hardt ut gjennom COB-konseptet, som baserte seg på å bruke utenlandske flyplasser. Av den grunn har oppgaven valgt å ta hensyn til denne problematikken. Oppgaven vil argumentere for hvilke implikasjoner og betydning dette hadde i utformingen av avtalen, programmet og materiellanskaffelser i kapitlene 3.3, 5.2 og 5.3.

2.3 Konklusjon.

Den sovjetiske oppbyggingen på Kolahalvøya endret trusselbildet for Norge og for USA. Offentligheten i Norge var på tidlig 1970-tallet enda uvitende, men viktige beslutningstakere både i USA og Norge var derimot klare over omfanget av den nye trusselen. Et sovjetisk «mare nostrum» ville kunne kutte forsterkninger som ankom via havet, og ilandsette amfibiestyrker bak norske styrker som kunne føre til en omringing.

⁸⁵ NATO (1974): Eurogruppen, s. 24-25.

⁸⁶ Taylor (1982): *Weapons Standardization in NATO*, s. 95.

⁸⁷ NATO (1997): NATO logistics handbook chapter 17. URL.

⁸⁸ Regjeringen (2002): Forkortelser. URL.

⁸⁹ Se NATO (1997): NATO logistics handbook chapter 17. URL. & Romstad (1989): Standardisering, s. 90.

⁹⁰ Telegram NATO (1974): 00454, s. 2.

⁹¹ Fast (1981): *The Politics of Weapon Standardization in NATO*, s. 153.

Dette førte sannsynligvis til et økt ønske om allierte forsterkninger øremerket for innsats i Norge, men ikke et nytt ønske. Fra USA og NATO sin side var Norge og nordflanken et sidespill fra sentralfronten i Europa hvor de store kampene i en krig med NATO og Warszawapakten trolig ville finne sted. På grunn av dette var Norge ikke USA sin førsteprioritet når det gjaldt å skaffe rettigheter til COB-baser. En overføring av jagerfly på tvers av Atlanterhavet er en komplisert logistikkoperasjon. Standardisering kunne løse problemene rundt «cross-servicing», forsyning og tilpassing av infrastruktur. Som følge av våpenhjelpen sitt bortfall, måtte Norge i større grad fokusere på standardisering for å bidra til å skape en mindre heterogen allianse. Nærmere samarbeid gjennom COB-programmet ville forsterke dette. En forsterket nordflanke ville være både i Norge og USA sin interesse, og dette dannet grunnlaget for å inkludere Norge i COB-programmet. Et nærmere samarbeid mellom Norge og USA ville skape et økt behov for standardisering.

Kapittel 3. Forhandlingene.

I forkant av COB-forhandlingene med Norge hadde USA allerede startet forhandlinger med Storbritannia, Vest-Tyskland og Nederland.⁹² Forhandlingene med enkelte av disse landene skal ha startet så tidlig som 1970.⁹³ Kapittel tre vil undersøke hvorfor forhandlingene ikke startet tidligere i Norge og hvordan dialogen rundt COB mellom Norge og USA åpnet. Videre vil kapittelet behandle hvilke bekymringer og innvendinger den norske regjeringen hadde rundt COB-programmet i Norge og hvordan USA appellerte til norske interesser. Overskriften for kapittelet er noe misvisende og er ment for å hjelpe leseren å navigere i oppgaven. Ordet «forhandlinger» antyder at to uenige parter kommer frem til en enighet. Som vi skal se var dette i en liten grad tilfelle. Den amerikanske ambassaden i Oslo bruke riktignok ordet «negotiations» i telegrammene ambassaden sendte for å beskrive prosessen som kapittel tre tar for seg. Kapittel tre vil undersøke «forhandlingene» og besvare følgende underproblemstilling: I hvilken grad var USA og Norge sine ønsker og behov parallelle under utformingen av COB-avtalen?

3.1 Militær dialog.

To år før COB-avtalen ble presentert for norske politikere, utførte det amerikanske forsvaret en utredning i Norge for å identifisere hvilke norske flyplasser som var ønskelig å konvertere til COB-flyplasser. Alv Jakob Fostervoll godkjente at amerikanerne fikk utføre utredningen selv om han på det tidspunktet ikke hadde kjennskap til COB-konseptet eller de amerikanske intensjonene i detalj.⁹⁴ Fostervoll innrømte derimot at den amerikanske interessen for norske flyplasser skal ha gjort ham oppmerksom da han først ble informert om COB-konseptet.⁹⁵

Selv om kriteriene det amerikanske luftforsvaret så etter da det utredet de norske flybasene er ukjent, er det rimelig å anta at de så etter faktorer basert på hjørnesteinene i COB-konseptet og den eksisterende infrastrukturen på flybasene. Dette ville i praksis være norske flybaser som kunne brukes for å bekjempe en oppfattet trussel på best mulig måte, samtidig som at man skulle oppnå en tilfredsstillende spredning av flybasene for å gjøre flystyrkene stasjonert på bakken mindre sårbare for angrep.⁹⁶ Lignende utredninger ble også utført i England, Vest-Tyskland og Nederland og i senere tid Tyrkia, Italia, Hellas og Danmark. I hvilken grad det norske luftforsvaret deltok i utredningen er ukjent, men i Danmark deltok både danske offiserer og amerikanske offiserer som var stasjonert ved Ramstein flyplass.⁹⁷ Det er rimelig å anta at dette også var tilfelle i Norge. Det nøyaktige resultatet av utredningen i Norge er uklart, men da diskusjonen om COB-avtalen startet i Norge på politisk nivå, ønsket amerikanske myndigheter åtte COB-baser i Norge hvorav fire av dem skulle reserveres for det amerikanske luftforsvaret mens tre skulle brukes av NATO og den siste flyplassen skulle være en reserveflyplass.⁹⁸ Dette ønsket var sannsynligvis basert på funn i utredningen som USA gjennomførte.

Før USA åpnet dialogen med norske politikere, tok de kontakt mest norske offiserer. Hvorfor USA valgte å gjøre dette behandles i kapittel 3.2, og det samme skjedde i

⁹² Telegram (1973): STATE 249338, s. 1.

⁹³ Telegram (1974): NATO 03355, s. 9.

⁹⁴ Telegram (1973): OSLO 04424, s. 2.

⁹⁵ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 2.

⁹⁶ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System, s. 2-3.

⁹⁷ Telegram (1974): STATE 086723, s. 2. & Telegram (1975): COPENH 01503, s. 2.

⁹⁸ Telegram (1973): OSLO 04639, s. 1-2.

Danmark.⁹⁹ Offiserer i det norske luftforsvaret skal ha reagert positivt da de først ble informert om amerikanernes hensikter.¹⁰⁰ En av de som ble informert i forkant av norske politikere, var daværende forsvarssjef general Zeiner-Gundersen og han skal også ha reagert positivt på COB-konseptet. Likevel uttrykte Zeiner-Gundersen et ønske om en form for godkjenning fra NATO. Et NATO-stempel på avtalen som Zeiner-Gundersen foreslo, ville være fordelaktig for å være mer kompatibel med beredskapsplanene til NATO, og konseptet ville være mindre sårbart mot politiske angrep.¹⁰¹

Like før forhandlingene på politisk nivå begynte, anbefalte Zeiner-Gundersen at den amerikanske forsvarsministeren burde presentere konseptet for forsvarsminister Fostervoll på komitemøte om forsvarsplanlegging i NATOs hovedkvarter i Brussel den 7. desember 1973. I forkant av presentasjonen forutså Zeiner-Gundersen at Fostervoll ville reagere positivt på forslaget med tanke på at han hadde godkjent baseutredningen¹⁰² to år tidligere. Norge hadde også nylig inngått en bilateral avtale med Vest-Tyskland om bruk av norske baser samt at enda en bilateral avtale med England rundt baserettigheter i Norge var under behandling.¹⁰³

3.2 Utsettelse av de politiske forhandlingene.

Den amerikanske ambassaden i Oslo var opptatt av at tidspunktet for når forhandlingene skulle åpne, måtte være optimalt for å få størst mulig sjanse for gjennomslag.¹⁰⁴ For at COB-avtalen skulle kunne tre i kraft, måtte den først godkjennes på politisk nivå. USA hadde inntil videre avventet å åpne dialogen på politisk nivå på grunn av den politiske situasjonen i Norge. På tross av at reaksjonene på COB-konseptet i det norske forsvaret var positive, ønsket amerikanske myndigheter å avvente med å åpne forhandlingene frem til Norge ville danne ny regjering høsten 1973. Amerikanerne var mest bekymret for hvem som ville bli oppnevnt som forsvarsminister og i hvilken grad Arbeiderpartiet som hadde fått et mindretall på Stortinget, ville samarbeide med SV som ønsket å kutte forsvarsbudsjettet og melde Norge ut av NATO.¹⁰⁵

I tillegg til stortingsvalget høsten 1973 førte også folkeavstemningen om norsk tilslutning til EF som fant sted året før, at amerikanske myndigheter valgte å utsette COB-forhandlingene.¹⁰⁶ Utfallet av EF-folkeavstemningen var overraskende. Resultatet av folkeavstemningen førte til at partier som tidligere hadde vært fiender, nå var allierte og partier som tidligere hadde samarbeidet, nå var fiender. Et norsk medlemskap i EF ville ha påvirket alle områder av norsk politikk, og hvordan dette ville påvirke Norge som en helhet, var vanskelig å spå.¹⁰⁷ Når det gjelder NATO, kunne et norsk EF-medlemskap styrke en «europaisk identitet», og bidratt til å redusere dialogen mellom de europeiske

⁹⁹ Telegram (1975): COPENH 00662, s. 1-2.

¹⁰⁰ Telegram (1973): OSLO 03653, s. 2.

¹⁰¹ Telegram (1973): OSLO 04424, s. 2.

¹⁰² Ordet «baseutredningen» er oversatt fra ordet «base survey» som blir brukt i de amerikanske telegrammene for å beskrive denne hendelsen. Siden denne hendelsen ikke er nevnt i noen form for litteratur er det jeg som står bak oversettelsen. Jeg vil argumentere at ordet «utredning» er en bedre beskrivelse av hendelsen enn for eksempel «undersøkelse» da ordet «utredning» er definert som en systematisk undersøkelse av ressurser og problemer. Ordet «undersøkelse» er derimot direkte oversatt fra ordet «survey», men det er mer rettet mot en undersøkelse av en menneskelig tilstand som for eksempel «en spørreundersøkelse» eller «en medisinsk undersøkelse» og derfor misvisende.

¹⁰³ Telegram (1973): OSLO 04424, s. 2-3.

¹⁰⁴ Telegram (1973): OSLO 03871, s. 2.

¹⁰⁵ Telegram (1973): OSLO 03653, s. 1-2.

¹⁰⁶ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 2.

¹⁰⁷ Holst (1985): Norwegian Foreign Policy in the 1980s, s. 29-30.

NATO-landene og USA, da europeerne i større grad ville ha hatt en egen organisasjon. Det kunne oppstå en fare for at NATO-saker ville bli tatt opp i et EF-forum, hvor USA ville ha vært utenfor. EF kunne med andre ord bli en konkurrent til NATO.¹⁰⁸

Frankrike hadde meldt seg ut av NATO på dette tidspunktet og ønsket å være den ledende makten i et Europa hvor USA hadde en liten tilstedeværelse, selv om dette betydde at de ikke var motstandere av USA.¹⁰⁹ Et norsk medlemskap i EF ville også ha gjort det vanskeligere for amerikanerne å selge jagerfly til Norge i fremtiden, siden Frankrike som også solgte jagerfly, kunne spille på den europeiske identiteten i den kommende salgsprosessen. En sterk europeisk identitet ville hatt et potensiale til å vanskeliggjøre og i verste fall forhindre standardisering innad i NATO på grunn av at landene i Europa ville tydd til europeisk våpenindustri. Jagerflyanskaffelsen var med andre ord en interessekonflikt mellom EF og NATO.¹¹⁰

Etter stortingsvalget i 1973 hadde Arbeiderpartiet inngått i en koalisjon med 16 stortingsrepresentanter fra SV. De amerikanske myndighetene forutså likevel at Arbeiderpartiet ikke ville bøye seg for SV i viktige sikkerhetspolitiske saker, og at de ville forsøke å unngå å gi SV muligheter til å angripe sikkerhetspolitikken. Amerikanerne anså også en betydelig økning i det norske forsvarsbudsjettet som lite sannsynlig med tanke på at skatt hadde vært en viktig sak under valget.¹¹¹

I 1973 dannet Trygve Bratteli sin andre mindretallsregjering som var Norges fjerde regjering på to år og syv måneder. Arbeiderpartiet hadde imidlertid lidd sitt største tap av velgere siden 1921.¹¹² Den amerikanske ambassaden i Oslo reagerte positivt på den nye regjeringen som ble dannet da Bratteli hadde utpekt tradisjonelle pro-amerikanske ministre fra Arbeiderpartiet. Knut Frydenlund som var utpekt som utenriksminister, fikk positiv omtale fra den amerikanske ambassaden i Oslo, og de forventet at han ville fortsette å følge en politikk rettet mot et nærmere samarbeid med USA, NATO og Vest-Europa. Alv Jakob Fostervoll som var utnevnt som forsvarsminister, blir også beskrevet positivt. Dette var på grunn av Fostervoll sin åpenhet rundt viktigheten av felleskapet i NATO grunnet den økte sovjetiske maritime trusselen som følge av opprustningen på Kolahalvøya.¹¹³ Fostervoll ville bli en sentral person i de kommende COB-forhandlingene, og utnevnelsen av han som forsvarsminister ble ansett som betryggende fra amerikansk side.¹¹⁴ Utover åpenheten rundt trusselen på Kolahalvøya og villigheten til å øke samarbeid med NATO, hadde Fostervoll i forrige termin som forsvarsminister godkjent flyplassutredningen. I tillegg hadde han inngått en bilateral avtale med Vest-Tyskland og enda en bilateral avtale med England var under behandling.¹¹⁵

Før forhandlingene kunne starte, ønsket den amerikanske ambassaden i Oslo mer detaljert informasjon om avtalen slik at de kunne spesifisere hva avtalen innebar for å kunne appellere til norske interesser. Kostnadene rundt etableringen og vedlikeholdet av COB-basene i Norge måtte presiseres nøyaktig, med tanke på at det var forventet at forsvarsbudsjettet ville bli grundig gjennomgått etter valget. Størrelsen på programmet,

¹⁰⁸ Fostervoll (1975): Vår sikkerhets- og forsvarspolitik: Foredrag i Oslo militære samfund 13. januar 1975, s. 11-12 & telegram (1974): NATO 00454, s. 5-6.

¹⁰⁹ Kissinger (1994): Diplomacy, s. 602-605.

¹¹⁰ Telegram (1974): NATO 00454, s. 2, 5.

¹¹¹ Telegram (1973): OSLO 03653, s. 2.

¹¹² Willoch (2002): Myter og Virkelighet, s. 387.

¹¹³ Telegram (1973): OSLO 03820, s. 2-3.

¹¹⁴ Telegram (1973): OSLO 03871, s. 2.

¹¹⁵ Telegram (1973): OSLO 04424, s. 2.

både med tanke på planlagt tilføring av styrker og forhåndslagring av krigsmateriell, måtte avklares i forkant av dialogen som den amerikanske ambassaden i Oslo var i ferd med å åpne. Uvanlig flyaktivitet, spesielt på de sivile flyplassene kunne bli lagt merke til og skape mistanke og ubehagelige spørsmål rettet mot politikerne. Derfor måtte også planlagt øvingsaktivitet redegjøres for. Amerikanerne måtte også presisere om avtalen innebar øremerking av styrker. Hvis dette ikke var tilfelle, forutså den amerikanske ambassaden at Norge trolig ville stille spørsmål rundt verdien av avtalen, da den bare ville gjøre norske flybaser til mer utsatte som mål under et eventuelt angrep.¹¹⁶

Den amerikanske ambassaden tok også den norske basepolitikken i betraktning, og av den grunn måtte kriteriene for situasjonene som krevde jagerflytilføring til Norge presiseres, slik at tilføringen ikke brøt med basepolitikken. Hvis denne presisjonen var for vag eller inkluderte fredstid, kunne det bli oppfattet som et forsøk på å få Norge til å gå vekk fra basepolitikken. Navnet på programmet «Collocated Operating Bases» var også noe uheldig da det inneholder ordet «bases». På grunn av dette foreslo den amerikanske ambassaden i Oslo å endre navnet på programmet i Norge til «Collocated Operating Facilities» for å ufarliggjøre konseptet med tanke på basepolitikken.¹¹⁷ Et lignende forslag ble også foreslått i Danmark som førte en basepolitikk som var lik Norges, i forkant av COB-forhandlingene som startet der i 1975.¹¹⁸ Denne løsningen tok Norge i bruk da Norge godkjente AWACS-programmet i desember 1978, som var et felles kontroll- og varslingsystem i NATO. Da valgte man å bytte ut ordet «base» med ordet «location» på Ørlandet som var utpekt som base for AWACS-fly.¹¹⁹

Den amerikanske ambassaden åpnet dialogen rundt COB-programmet ved at Thomas Byrne fra ambassaden ringte forsvarsminister Fostervoll på morgenen den 4. desember 1973. Etter å ha blitt spurt kunne Fostervoll informere om at han allerede hadde kjennskap til amerikansk interesse rundt norske flybaser grunnet flyplassundersøkelsen to år tidligere. Reaksjonen til Fostervoll rundt ideen om COB var ifølge Byrne positiv, og Fostervoll skal ha vært takknemlig da han ble fortalt at forhandlingene hadde blitt utsatt på grunn av stortingsvalget og EF-avstemningen. Fostervoll fortalte videre at han måtte ta kontakt med statsminister Trygve Bratteli og andre ministre som behandlet saker knyttet til forsvars- og sikkerhetspolitikk for å diskutere forslaget nærmere.¹²⁰

På tross av et positivt inntrykk av COB-konseptet hadde Fostervoll i utgangspunktet to bekymringer. For det første ønsket Fostervoll å vite hva som ville være nødvendig med tanke på vakthold av basene på grunn av kostnadene dette ville medføre. Med det allerede fastsatte forsvarsbudsjettet ville det kun være mulig å opprette fire COB-baser uten større bevilgninger. Byrne kunne ikke spesifisere hva COB-basene ville koste, men påpekte at opprettelsen og vedlikehold av COB-baser ville være tilnærmet kostnadsfritt for begge sider da Norge kun behøvde å bruke eksisterende vaktstyrker på basene.¹²¹ I forkant av 1974 hadde Norge fått tre kroner tilbake for hver krone som Norge hadde betalt inn i NATO sitt infrastrukturprogram.¹²² Med tanke på eventuell utbygging COB-programmet ville ha medført, måtte programmet ha fremstått som lukrativt for Norge.

¹¹⁶ Telegram (1973): OSLO 03871, s. 2-3.

¹¹⁷ Ibid, s. 2-3.

¹¹⁸ Skogrand (2004): Alliert i Krig og Fred, s. 226. & Telegram (1975): COPENH 00662, s. 2.

¹¹⁹ Se kapittel 5.3

¹²⁰ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 1-2.

¹²¹ Ibid., s. 2.

¹²² Fostervoll (1974): Den vestlige forsvarsallianse i dag, s. 8.

USA har ofte reklamert for at COB-programmet var nærmest kostnadsfritt.¹²³ I realiteten har utbyggingen ved COB-flyplasser vært en relativt dyr affære for USA, og den amerikanske kongressen avsto forslagene til Pentagon flere ganger.¹²⁴ Å utbygge beskyttelse for jagerfly krevde store midler, og siden COB-programmet inkluderte så mange flybaser, var dette et dyrt prosjekt. Økonomiske midler fra NATO sitt infrastrukturprogram var sporadiske fordi det var sterk konkurranse om midlene i infrastrukturprogrammet. Det amerikanske luftforsvaret løste dette ved først å utbygge anlegg for så å søke om kompensasjon etterpå. Anskaffelsen av midler til COB-programmet var også problematisk fordi det amerikanske luftforsvaret ikke forklarte strategien rundt COB-programmet overfor NATO før i 1981, samt at NATO og det amerikanske luftforsvaret bevilget midler på ulike måter.¹²⁵ I Norge er det veldig vanskelig å anslå hva COB-programmet kostet frem til 1980. Før 1980 har kostnadene rundt utbygging og tilpassing trolig vært gjemt under andre poster i forsvarsbudsjettet.¹²⁶

Den andre bekymringen Fostervoll hadde rundt COB-programmet, var at basepolitikken ikke skulle endres, noe som innebar at amerikanske styrker ikke kunne stasjoneres i Norge i fredstid. Dette var særlig viktig hvis avtalen ville bli offentliggjort på grunn av en lekkasje eller lignende. Byrne sitt inntrykk var at Fostervoll ikke anså bekymringene han hadde rundt avtalen som alvorlige. Den amerikanske ambassaden i Oslo satte seg selv til disposisjon hvis det skulle være noen ytterligere spørsmål eller henvendelser fra norsk side rundt avtalen.¹²⁷

Den 19. desember 1973 henvendte hovedsekretær fra Forsvarsdepartementet Erik Himle seg til den amerikanske ambassaden i Oslo for å følge opp forespørselen Fostervoll hadde fått den 4. desember. Himle uttrykte at det for øyeblikket ikke var noen politiske hindre som umuliggjorde avtalen, men SV gravde etter informasjon som kunne brukes til å angripe den norske forsvarspolitikken og Norges medlemskap i NATO. Hemmelige forhandlinger rundt en «base-avtale» med USA ville utvilsomt ha dannet et godt grunnlag for slike politiske angrep. I tillegg presiserte Himle at Norge hadde hatt «25 år med fred»¹²⁸ som fortsatt gjorde at forhåndslagring var politisk sensitivt på grunn av den norske basepolitikken.¹²⁹

Himle fortalte den amerikanske ambassaden at Norge nylig hadde fullført en innledende studie som støttet COB-programmet. Han uttrykte videre at det ikke var ønskelig å presentere COB-avtalen for ministrene som kunne godkjenne avtalen som et isolert dokument, men heller sammen med en beredskapsplan som var under utarbeidelse. Denne beredskapsplanen var planlagt å være ferdig i løpet av våren 1974. Beredskapsplanen skulle inkludere britiske styrker og amfibiestyrker og den tok hensyn til at norske flyplasser skulle brukes av utenlandske fly. Etter å ha fullført studien ville

¹²³ Se for eksempel Telegram OSLO 04460, s. 2, Telegram STATE 086723, s. 2,

¹²⁴ Barth & Gleditsch (1983): *COB-Programmet*, s. 3-4.

¹²⁵ U.S. Government Accountability Office (1983): Future NATO Funding at Collocated Operating Bases Should Focus on Key Needs. URL.

¹²⁶ Se kapittel 5.5.

¹²⁷ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 3.

¹²⁸ Det Erik Himle trolig mente med at Norge har hatt «25 år med fred» er at andre verdenskrig fortsatt er i minne hos store deler den norske befolkningen.

¹²⁹ Telegram (1973): OSLO 04677, s. 1-2.

det norske forsvaret kunne identifisere hvilke norske flyplasser som egnet seg som COB-baser, og dermed være klar til å inngå i forhandlinger.¹³⁰

I et parallelt møte samme dag ved den amerikanske ambassaden hadde generalmajor John Ryg en rekke spørsmål rundt COB-konseptet overfor personellet på ambassaden og General Young fra USA. Ryg ville vite hva formålet med de amerikanske flyene var, og om de ville bli brukt til å fly på oppdrag over Sentral-Europa eller til å forsvare Norge, og om de ville ha spesialiserte og forhåndsdefinerte oppdrag. Kommandoforholdet til flyene etter at de kom til Norge var også uklart, og dette måtte oppklares. Med tanke på atompolitikken ønsket Ryg å vite om flyene kun ville bære konvensjonelle våpen. Videre ønsket Ryg å vite om det var ønskelig å drive med øvingsaktivitet i fredstid og om det var mulig å koordinere denne med NATO-øvelser. Med tanke på det økonomiske aspektet ved avtalen ville Ryg vite hvor mye personell som ville kreves fra norsk side både i fredstid, og i krise og krig. Ryg ville også vite omfanget av utstyr og drivstoff som det var ønskelig å forhåndslagre.¹³¹

Spørsmålene til Ryg indikerer at lite informasjon hadde blitt gitt til nordmennene i denne fasen av forhandlingene. Informasjonen nordmennene hadde fått presentert om COB-programmet innen utgangen av 1973, var at amerikanerne ønsket rettigheter til å utplassere jagerfly til åtte utvalgte norske flybaser i krise og krig. På tross av mangel på detaljert informasjon fikk den amerikanske ambassaden inntrykk av at reaksjonen til COB var positiv, både fra Fostervoll, Himle og Ryg.¹³² Den amerikanske ambassaden holdt ikke tilbake informasjon under møtet. Spørsmålene til Ryg ble sendt videre til det amerikanske forsvarsdepartementet og ulike organer i det amerikanske forsvaret.¹³³ Ambassaden hadde derimot ikke mottatt noe svar så sent som den 27. februar 1974.¹³⁴ Grunnen til denne uklarheten kan ha vært at USA ikke forventet at forhandlingene skulle gå så raskt. I landene hvor forhandlingene hadde åpnet tidligere, hadde de tatt enda lengre tid. Noen betydelig utvikling fra amerikansk side fant ikke sted før den 29. mars 1974 da de produserte det første utkastet til COB-avtalen. Dette utkastet vil bli behandlet nærmere i kapittel 4.1.

3.3 Hjemmearbeid og jagerflykjøp.

Forhandlingene sto relativt stille frem til Fostervoll informerte den amerikanske ambassaden i Oslo om at COB-avtalen først ble forsøkt tatt opp på møte mellom de norske ministrene som behandler sikkerhetspolitiske saker den 30. april 1974.¹³⁵ Frem til da var Norge opptatt med «hjemmearbeid» for å vurdere hvilke krav COB stilte.¹³⁶ Som beskrevet i forrige delkapittel, uttrykte Himle at Norge utarbeidet en «beredskapsplan», som tok hensyn til at utenlandske fly skulle bruke norske flyplasser. Det er rimelig å anta at Norge brukte tid på å ferdigstille denne, men som vi skal se, brukte Norge tiden frem mot signering også på andre områder relatert til COB-programmet. I tillegg til utarbeidelsen av en beredskapsplan ble det tatt hensyn til kostnader av fasiliteter og kapasiteten på norske flybaser ble tatt i betraktning. Den kommende F-104 og F-5

¹³⁰ Telegram (1973): OSLO 04677, s. 1-2.

¹³¹ Telegram (1973): OSLO 04678, s. 1-2 & telegram (1973): OSLO 04677, s. 1-2.

¹³² Se Telegram (1973): OSLO 04678, s. 2. telegram (1973): OSLO 04677, s. 2 & telegram (1973): OSLO 04460 s. 2-3.

¹³³ Telegram OSLO (1973): 04678, s. 2.

¹³⁴ Se Telegram OSLO (1974): 00828, s. 1.

¹³⁵ Telegram (1974): OSLO 01741, s. 1.

¹³⁶ Telegram (1974): OSLO 01368, s. 1-2.

utbyttingen forsinket også COB-forhandlingene. Dette var også tilfelle i Vest-Tyskland og Nederland hvor forhandlingene hadde startet i forkant av Norge. På hvilken måte jagerflyutbyttingen forsinket forhandlingene, er ikke presisert.¹³⁷ Dette delkapittelet ønsker å undersøke hvorfor dette var tilfelle.

Da COB-forhandlingene åpnet, var utbyttingen av jagerfly i stor grad ubestemt. Det eneste som var bestemt på dette tidspunktet, var at det var på tide å begynne å bytte ut de daværende F-5 og F-104 flyene i den norske luftparken.¹³⁸ Utsettelsen av COB-forhandlingene kan forklares med at behovet for de fremtidige jagerflyene fortsatt var ukjent. I og med at flytype var ukjent visste man heller ikke hvor stor kapasitet som var nødvendig på norske flybaser for egne flystyrker. Det ville derfor vært fornuftig å avvente en forpliktelse til å ta imot utenlandske flystyrker frem til dette var avklart. Dette argumentet er kanskje logisk, men det gir lite mening med tanke på statusen i jagerflyanskaffelsen da COB-avtalen ble inngått.¹³⁹

Som beskrevet i kapittel 2.2, ville det være til stor fordel å oppnå en viss grad av standardisering av materiell slik at amerikanske fly kunne fylle drivstoff, ammunisjon og utføre reparasjoner på norsk jord. Standardisering er en svært viktig faktor når det gjelder felles operativ bruk og felles forsyningsstøtte.¹⁴⁰ Om norske jagerfly ikke benyttet seg av den samme infrastrukturen som amerikanske jagerfly, ville det være nødvendig å ha et dobbelt sett med for eksempel drivstoffpumper.¹⁴¹ Norsk personell ville kunne utføre vedlikehold av norske og amerikanske fly. Slik unngår man opplæring i vedlikehold og drift av to vidt forskjellige typer høyteknologiske jagerfly. I denne perioden var det mangel på flymekanikere i Norge, spesielt i Nord-Norge.¹⁴² En forpliktelse til å ta imot en betydelig mengde jagerfly av en fremmed type ville skapt et større behov for flymekanikere da det ville vært behov for å gjennomføre opplæring på to forskjellige typer fly. I det beste tenkelige scenarioet kunne dette løses ved å importere personell kostnadsfritt fra USA, men det ville likevel ha vært særdeles upraktisk og skapt problemer med tanke på basepolitikken, siden det ville krevd større utenlandsk tilstedeværelse. Verken USA eller Norge foreslo på noe punkt denne løsningen. I konteksten av de pågående COB-forhandlingene som nå var åpnet på politisk nivå, ville det være en enorm ulempe å anskaffe noe annet enn et amerikansk jagerfly.

For å finne et best mulig alternativ til utbyttingen av F-104 og F-5 ble det senhøsten 1969 igangsatt en omfattende studie som fikk navnet «kampflyanalysen». Denne studien hadde som mål å finne egnede flytyper til norske formål. Kampflyanalysen var ferdigstilt i februar 1975, men hovedarbeidet var ferdig allerede senhøsten 1973.¹⁴³ Resultatet konkluderte med at angrep mot sjømål (amfibier) og fremskutt luftforsvar (luftoverlegenhet) burde få høyeste prioritet.¹⁴⁴ Av disse to oppgavene ble luftoverlegenhet ansett som den viktigste oppgaven det norske luftforsvaret skulle ha i fremtiden. Dette for å forhindre at egne styrker ville bli utsatt for luftangrep. Det er

¹³⁷ Telegram (1974): STATE 068292, s. 2.

¹³⁸ Telegram OSLO 04681, s. 1-2.

¹³⁹ Den 29. mai da COB avtalen ble inngått var jagerflykjøpet fortsatt ikke avklart. Slutten av dette delkapittelet vil behandle dette.

¹⁴⁰ NATO (1974): Eurogruppen s, 40 & kapittel 2.2.

¹⁴¹ Se Fast (1981): The Politics of Weapon Standardization in NATO, 14-15, 79, 152.

¹⁴² Telegram (1974): OSLO 04787, s. 2.

¹⁴³ Se Erlandsen (1983): Århundrets våpensalg, s. 29 & Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 180-181, 183. Oppgaven vil diskutere den mulige korrelasjonen mellom COB og kampflystudien i kapittel 5.2.

¹⁴⁴ Solstrand (1975): Analyse av alternative anvendelser av ressurser i kampflysektoren for perioden 1975-1990, s. 18, 24, 54.

uklart hvor stor betydning analysen faktisk fikk i selve anskaffelsen av jagerfly. Ole Jørgen Maaø har i sin doktorgradsavhandling «Vitenskap for politikk?» gjort den grundigste analysen av denne problemstillingen. Maaø argumenterer for at denne korrelasjonen ikke var så sterk.¹⁴⁵ Som vi skal se i dette kapitlet og i kapittel 5.2 støtter oppgavens funn denne påstanden.

Den amerikanske ambassaden i Oslo hadde blitt informert om resultatene av kampflyanalysen i forkant av norske politikere og muligens ledelsen i luftforsvaret. Det er derimot uklart hvem som ga dem denne informasjonen. Trolig hadde de direkte kontakt med FFI eller annet norsk militært personell. Hadde den amerikanske ambassaden tydd til spionasje eller lignende, ville trolig telegrammet «OSLO 04681» vært gradert høyere enn «Confidential». Ifølge Svein Duvsete ble analysen presentert for deler av ledelsen i Luftforsvaret på et seminar fra den 21. til 23. januar 1974, nøyaktig en måned etter at den amerikanske ambassaden fikk kjennskap til konklusjonen i analysen. Videre fikk ikke den norske forsvarssjefen informasjon om analysens konklusjon før den 14. februar. Fostervoll skal angivelig ikke ha blitt presentert for resultatene i analysen før den 4. mars. Det må imidlertid stilles noen kildekritiske spørsmål rundt påstandene til Duvsete da de er basert på et foredrag Fostervoll holdt på Luftkrigsskolen i januar 1998, men dette ser ut til å stemme overens med amerikanske telegrammer.¹⁴⁶

Eurogruppen hadde blitt dannet i 1968 på britisk initiativ for å fremme samarbeid i forsvarssektoren gjennom utstyrssamarbeid, felles forsvarsplanlegging og felles militær aktivitet. Eurogruppens medlemmer inkluderte alle EF-landene minus Frankrike og Irland samt Norge, Tyrkia og Hellas. Lederen for Eurogruppen roterte mellom forsvarsministrene i de ulike medlemslandene, og i starten av 1974 var Fostervoll leder for gruppen.¹⁴⁷ Fostervoll anså at Eurogruppens viktigste oppgave var å markere Europas forsvarsinnsats overfor USA.¹⁴⁸ Eurogruppen dannet etter hvert flere undergrupper for ytterligere samarbeid, en av disse besto av Norge, Danmark, Belgia og Nederland. Den 18. januar 1974 vedtok denne undergruppen «action-programmet» som forpliktet medlemmene til å kjøpe felles jagerfly i den kommende erstatningen av F-104 flyene.¹⁴⁹ Med andre ord skulle anskaffelsen av jagerfly skje gjennom et samarbeid mellom fire land; Norge, Danmark, Nederland og Belgia. Disse fire landene var vant med å samarbeide militært fra før, og alle landene skulle etter hvert bli COB-land.¹⁵⁰

I middag med den amerikanske ambassaden i Oslo rundt den 12. januar uttrykte Fostervoll at han var interessert i å kjøpe det franske jagerflyet Mirage F-1 om det betydde at Frankrike kom tilbake i alliansen. Fostervoll påpekte videre at Frankrike ikke kunne ha fordelene av alliansen uten å være med. På bakgrunn av dette og fordi Norge følte seg isolert i Europa da de ikke var med i EF, mistenkte amerikanerne at Fostervoll ønsket å kjøpe Mirage. Dette på tross av at Fostervoll innså viktighetene rundt det

¹⁴⁵ Se Maaø (2014): Vitenskap for politikk, s. 203. Hans Ole Sandes argumenterer også at analysen ikke påvirket anskaffelsen i særlig grad, men at analysens funn dannet grunnlaget for doktrinen i luftforsvaret. Se Sandnes (2010): The 1970-1974 Combat Aircraft Analysis, s. 89-91.

¹⁴⁶ Se telegram (1973): OSLO 04681, s. 1-2 & Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – kalde krigere og Barmhjertige Samaritaner, s. 261. Det er mulig det som ble sagt under foredraget Fostervoll holdt i 1998 er basert på informasjon som har blitt forvrengt eller at den som har notert/husket informasjonen har forvrengt den. Det ser derimot ut til å stemme med amerikanske telegram. Se også telegram (1974): OSLO 00594, s. 1-2.

¹⁴⁷ Telegram NATO (1974): 00916, s. 4-5.

¹⁴⁸ Fostervoll (1975): Vår sikkerhets- og forsvarspolitik, s. 11-12.

¹⁴⁹ Ibid., s. 4-5.

¹⁵⁰ Se Erlandsen (1983): Århundrets våpensalg, s. 20-21, kapittel 3.1 & telegram (1978): BRUSSE 10914, s. 2.

bilaterale samarbeidet med USA, pilotopplæringen og det teknologiske samarbeidet. Denne middagssamtalen forsterket den amerikanske ambassaden i Oslo sin tidligere mistanke om at tiden var kommet for å forsøke å påvirke Norge til å kjøpe et amerikansk fly.¹⁵¹

USA sin interesse i denne saken var tosidig. For det første hadde USA kommersielle interesser i jagerflykjøpet da det ville sikre USA et lukrativt eksportmarked. Både amerikanske flyprodusenter og underleverandører kunne selge fly og reservedeler i flere tiår fremover. Om Eurogruppen kjøpte amerikanske fly, kunne det også potensielt påvirke Vest-Tyskland og Italia til å gjøre det samme.¹⁵² USA brukte ikke COB-programmet for å kunne selge amerikanske jagerfly. Om dette hadde vært tilfelle ville USA ha åpnet COB-diskusjonene i Danmark og Belgia under salgsprosessen.¹⁵³ For det andre var det ønskelig fra amerikansk side å oppnå standardisering for å styrke NATO. De amerikanske myndighetene anså en homogen jagerflypark i NATO som en utmerket måte til å bedre standardiseringssituasjonen.¹⁵⁴

Den norske innstillingen til jagerflykjøp snudde imidlertid raskt. Fostervoll kunne informere den amerikanske ambassaden allerede den 6. februar 1974 om at han ønsket å kjøpe amerikanske fly, på tross av at han ikke hadde blitt orientert av eksperter, og at resultatene fra studiene rundt valg av jagerfly ikke var ferdigstilte. Dette var på grunn av fordelene rundt standardisering et kjøp av amerikanske fly ville innebære. Et amerikansk kjøp måtte imidlertid innebære en amerikansk «garanti» som Fostervoll ikke kunne spesifisere utover at det innebar å sikre at Norge fikk tilsendt reservedeler for jagerflyene.¹⁵⁵ Dette var nesten en måned før Fostervoll ble presentert for resultatene av kampflyanalysen den 4. mars, og dette støtter Maaø sin påstand om at analysen ikke var så avgjørende i denne prosessen.¹⁵⁶ En mulig faktor i denne endringen i holdning var at Norge ble tilbydd økonomiske fordeler i form av avskrivning gjennom et amerikansk jagerflykjøp.¹⁵⁷

Den 2. mars mottok Forsvarsdepartementet et brev som detaljerte kjøpsvilkår ytterligere, og som blant annet innebar «garantier». Finansering var derimot fortsatt utelukket. Erik Himle presiserte at det ikke var noen bekymring for et fransk kjøp i Norge da Norge alltid hadde vært orientert mot å kjøpe amerikansk. Forsvarsdepartementet planla en rekke møter med forsvarsministrene i Eurogruppen og i Vest-Tyskland for å overbevise dem om å kjøpe amerikansk.¹⁵⁸ Innad i Eurogruppen hadde Danmark en tilskuerverolle, men lente seg mer mot Sverige i stedet for Frankrike i den kommende jagerflyutbyggingen.¹⁵⁹ For Belgia var det økonomiske og det industrielle hensynet samt forholdet til Frankrike de viktigste aspektene ved jagerflykjøpet.¹⁶⁰ I både Danmark og

¹⁵¹ Telegram (1974): OSLO 00178, s. 1-2.

¹⁵² Telegram (1974): NATO 00240, s. 1-2.

¹⁵³ Se Telegram (1975): COPENH 00662, s. 1, telegram (1976): COPENH 01324, s. 1-2, telegram (1978): BRUSSE 10914, s. 2.

¹⁵⁴ Se for eksempel Telegram (1975): STATE 014516, s. 2, telegram (1975): STATE 029570, s. 2, telegram (1974): NATO 00454, s. 2.

¹⁵⁵ Telegram (1974): OSLO 00594, s. 2.

¹⁵⁶ Se Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 261-262.

¹⁵⁷ Telegram (1974): NATO 00454, s. 4-5.

¹⁵⁸ Telegram (1974): OSLO 00893, s. 1-2.

¹⁵⁹ Se Telegram (1974): COPENH 00332, s. 2-3. & Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 265.

¹⁶⁰ Telegram (1975): BRUSSE 02799, s. 2-4.

sannsynligvis Belgia hadde ikke COB-forhandlingene åpnet enda.¹⁶¹ Belgia hadde riktignok kjennskap til USA sine intensjoner så tidlig som den 2. mai 1974.¹⁶² Fostervoll påpekte at NATO ville være i trøbbel hvis ikke de fire landene i Eurogruppen ville kjøpe et felles jagerfly.¹⁶³ De andre landene i Eurogruppen var forberedt på å kjøpe et amerikanske fly om Belgia skulle gå for franske fly. Belgia hadde fått en tidsfrist for å bestille franske fly som var satt til den 1. juli.¹⁶⁴

I slutten av april og tidlig i mai holdt forsvarsministrene fra landene i Eurogruppen tre møter for å komme til enighet om jagerflykjøp. Det første møtet fant sted den 23. april i Brussel. En norsk anonym kilde rapporterte møtetets innhold til de amerikanske myndighetene. Formålet med møtet var å legge grunnarbeidet for møtet som skulle finne sted den 2. mai. Mirage var det eneste ikke-amerikanske flyet som ble vurdert. Den norske kilden mente at Belgia var det landet i Eurogruppen som i størst grad ønsket å kjøpe det franske Mirage-flyet.¹⁶⁵

Fostervoll informerte den amerikanske ambassaden i Oslo om at COB-avtalen hadde blitt klarert for signering den 10. mai 1974. På dette tidspunktet hadde det fortsatt ikke oppstått noen enighet rundt jagerflykjøp.¹⁶⁶ Selv om Fostervoll anså samarbeidet med Eurogruppen som viktig, anså han det bilaterale samarbeidet med USA som viktigere. Anskaffelsen av jagerfly var ikke bestemt enda, men mye tydet på at Eurogruppen ville kjøpe amerikanske fly, og fryse ut eventuelle «desertører».

3.4 Konklusjon.

I forkant av COB-forhandlingene på politisk nivå hadde USA kontaktet norske offiserer og gjennomført en utredning av flybasene i Norge. Fostervoll godkjente flyplassutredningen på tross av at han hadde klar kjennskap til USA sine intensjoner. Dette signaliserer en god dialog og en norsk villighet til å samarbeide bilateralt. Diskusjonen rundt COB-programmet i Norge ble utsatt på grunn av den politiske situasjonen på starten av 1970-tallet. Norge hadde gjennomgått fire utskiftninger av regjeringen på bare to år og syv måneder og i tillegg det hele hadde folkeavstemningen rundt EF og radikalisering skapt en ytterligere politisk turbulens. Reaksjonene til COB-programmet var utelukkede positive fra alle norske politikere og offiserer den amerikanske ambassaden kontaktet. Dette indikerer at de norske og amerikanske interessene i stor grad var parallelle. Likevel hadde Norge todelte bekymringer rundt COB-programmet. For det første ønsket man at COB-konseptet som for øvrig hadde et uheldig navn, skulle være i henhold til den norske basepolitikken som man ikke ønsket å gå bort fra, spesielt med tanke på det daværende politiske klimaet. For det andre ønsket man ikke å påta seg en økonomisk byrde som man ikke kunne oppfylle. I lys av jagerflykjøpet ser vi at det bilaterale samarbeidet med USA kommer foran samarbeidet i Eurogruppen, og det er et klart ønske om å anskaffe et amerikansk fly på tross av mangel på informasjon. I løpet av COB-forhandlingene endret den norske holdningen seg fra å vurdere å kjøpe det franske Mirage-flyet til å være veldig bestemt på å kjøpe et amerikansk fly. Fordelene rundt det bilaterale samarbeidet med USA var en viktig del av dette. Norsk entusiasme og amerikansk initiativ reflekterer

¹⁶¹ Se Telegram (1975): COPENH 00662, s. 1, telegram COPENH (1976): 01324, s. 1-2, telegram (1978): BRUSSE 10914, s. 2.

¹⁶² Telegram (1974): NATO 02422, s. 1-2.

¹⁶³ Telegram (1974): OSLO 01464, s. 2.

¹⁶⁴ Telegram (1974): OSLO 01440, s. 2.

¹⁶⁵ Telegram (1974): NATO 02271, s. 1-2.

¹⁶⁶ Se kapittel 4.1.

at ønskene i stor grad var parallelle under utformingen av COB-avtalen. Under COB-forhandlingene endret Norge holdningen til jagerflykjøpet, og man valgte å samarbeide ytterligere ved å kjøpe et amerikansk fly. Dette ville dekke mange av behovene COB ville skape.

Kapittel 4. Signeringen.

I mai 1974 var forhandlingene om COB-avtalen i sluttfasen. Det hadde gått seks måneder siden den amerikanske ambassaden i Oslo ringte Fostervoll angående COB-programmet i Norge og enda lengre siden norske offiserer fikk kjennskap til USA sine ønsker. Tiden var nå kommet for å signere en avtale for å innføre COB-programmet i Norge. Dette kapittelet vil fokusere på hva COB-avtalen innebar, selve undertegnelsen av COB-avtalen og det politiske aspektet av avtalen. For å undersøke dette har kapittel fire følgende problemstilling: I hvilken grad hadde Norge innvendinger mot USA sine ønsker, og hvordan påvirket det politiske klimaet i Norge COB-avtalen?

4.1 Det første utkastet og signeringen.

Den 29. mars 1974 ble det første utkastet til COB-avtalen produsert. Utkastet var en bilateral Memorandum of Understanding (MOU).¹⁶⁷ I praksis betydde dette at avtalen i utgangspunktet kun var en intensjonsavtale og ikke juridisk bindende. Likevel signaliserer en MOU at begge partene sine intensjoner. Dette avtaleformatet er vanlig i internasjonale forhandlinger.¹⁶⁸ Den amerikanske ambassaden i Oslo sto bak produksjonen av utkastet til avtalen. Dette ble gjort med retningslinjer som var gitt av den amerikanske militære ledelsen, det amerikanske utenriksdepartementet og det amerikanske forsvarsdepartementet. To amerikanske generaler hadde imidlertid gjort små modifikasjoner av avtalen den 26. og 27. mars, men hva disse modifikasjonene innebar er ukjent. Utkastet var svært likt den originale avtalen som ble undertegnet den 29. mai 1974. Oppgaven vil ta utgangspunkt i det første utkastet og drøfte endringer og revisjoner underveis.

Utkastet starter med en introduksjon som henviser til artikkel tre i NATO-traktaten som krever at hvert av medlemslandene har en plikt, både gjennom individuell og kollektiv innsats, å frastøte et angrep.¹⁶⁹ Man skal ikke se bort fra den psykologiske verdien av å inkludere denne artikkelen i avtalen i mangel av et NATO-stempel på avtalen. Dette hadde vært ønskelig både fra norske offiserer og politikere allerede fra starten av.¹⁷⁰ Inkluderingen av artikkel tre i innledningen sier derimot mye om interessene til USA i denne saken. Artikkel tre henviser til innsatsen som kreves av alle de individuelle landene for sammen å kunne nå målene i alliansen. Ved å inkludere denne artikkelen i avtalen ser vi at USA anser det som Norges plikt å disponere sine ressurser for å styrke alliansen. For Norge sin del samsvarer artikkel fem i NATO-traktaten som tilsier at «et angrep på et land er et angrep på alle» i størst grad med norske interesser.¹⁷¹ Artikkel fem er imidlertid ikke inkludert i COB-avtalen.

COB-konseptet beskrives av den amerikanske ambassaden i Oslo som skapte utkastet som helt nødvendig, for Norges individuelle og kollektive sikkerhet og for å kunne motstå et angrep i krise og krig. Videre henvises det til en avtale mellom partene i Atlanterhavspakten som medlemmene i NATO signerte i London den 19. juni 1951.¹⁷²

¹⁶⁷ Telegram (1974): OSLO 01365, s. 1.

¹⁶⁸ Investopedia (2019): Memorandum of Understanding (MOU). URL.

¹⁶⁹ Telegram (1974): OSLO 01365, s. 1-2 & telegram (1974): OSLO 00828, s.1 I telegrammet «OSLO 00828» etterlyses utdypende informasjon om COB-programmet og dette telegrammet er sendt til en rekke ulike amerikanske avdelinger.

¹⁷⁰ Se kapittel 2.4 og 3.2

¹⁷¹ Lovdata (1949): Traktat for det nordatlantiske området. URL.

¹⁷² Telegram (1974): OSLO 01365, s. 2.

Denne avtalen tar for seg bestemmelser og retningslinjer rundt overføringer av styrker og militært utstyr på tvers av landegrenser og er nevnt for å påpeke at overføringer gjennom COB-programmet skjer i henhold til denne avtalen.¹⁷³

Utkastet inneholdt en introduksjon og totalt elleve artikler som kan deles opp i fire deler; hva avtalen innebar, kommandoforhold, økonomi og juridiske presiseringer. Artiklene en og to beskriver i hovedsak hva avtalen innebar. Artikkel en presiserer at USA har rett til å bruke utvalgte norske flyplasser i krise og krig. På dette punktet defineres «krise og krig» ikke i detalj utover at det er en alarm utløst av SACEUR eller situasjoner hvor både det norske og amerikanske luftforsvaret ser det nødvendig å tilføre amerikanske fly til Norge. Artikkel to er en definisjonsartikkel som omhandler hvilke typer fly dette gjelder og det var; taktiske jagerfly, rekognoseringsfly, lufttransportfly og støttefly.¹⁷⁴

Artiklene tre og fire fokuserer på kommandoforhold. Norske flyplasser skal ifølge artikkel tre forbli under norsk kontroll på tross av amerikansk tilstedeværelse. Amerikansk personell, utstyr og forsyninger skal derimot forbli under amerikansk kontroll med unntak av situasjoner nærmere avtalt av det norske og det amerikanske luftforsvaret.¹⁷⁵

Artiklene fem, seks og sju tar for seg det økonomiske aspektet av avtalen. Kostnadene rundt avtalen som både Fostervoll og Ryg ga uttrykk for var et av bekymringsmomentene, var ikke spesifisert.¹⁷⁶ Sikkerhet, administrasjon og operasjoner ville avklares i detalj senere, trolig i de tekniske avtalene for hver flyplass som oppgaven vil diskutere i neste avsnitt. Artikkel seks påpeker at USA ikke skal betale noen form for leie for bruken av norske flybaser. Videre påpeker artikkel sju at det norske luftforsvaret må støtte det amerikanske luftforsvaret under operasjoner uten at dette er definert i detalj.¹⁷⁷

Artiklene åtte, ni, ti og elleve fokuserer på den juridiske delen av avtalen. Ifølge artikkel åtte skal separate avtaler opprettes for hver enkelt flyplass med mer detaljerte tekniske punkter. Artikkel ni sier at avtalen skal iverksettes samme dag som siste underskrift er på plass på dokumentet. Avtalen sin fleksibilitet reflekteres i artikkel ti hvor både selve COB-avtalen og de tekniske avtalene for hver flyplass kan reforhandles når som helst av begge parter. Oppsigelsestiden på avtalen var ett år ifølge artikkel elleve.¹⁷⁸

Både en engelsk og en norsk versjon av avtalen skulle produseres av den amerikanske ambassaden, og begge skulle ha en like «autoritativ» tone.¹⁷⁹ Dette utkastet, med noen modifikasjoner, ble utgangspunktet for forhandlingene. Avtalen ble derimot ikke presentert for Fostervoll enda siden Norge fortsatt var opptatt med «hjemmearbeid».¹⁸⁰

Den 30. april kunne Fostervoll informere den amerikanske ambassaden i Oslo om at norske ministre som behandlet sikkerhetspolitiske saker hadde hatt et møte, men at de ikke nådde COB-avtalen før møtet måtte avsluttes. Sannsynligvis tok den amerikanske ambassaden i Oslo kontakt med Fostervoll i perioden mellom den 29. mars og den 30. april angående utkastet. Det neste møtet var satt til den 10. mai og Fostervoll påpekte at

¹⁷³ Lovdata (1951): Avtale mellom partene i Traktat for det nordatlantiske området om status for deres styrker. URL.

¹⁷⁴ Telegram (1974): OSLO 01365, s. 2.

¹⁷⁵ Ibid., s. 2-3.

¹⁷⁶ Se Kapittel 3.2.

¹⁷⁷ Telegram (1974): OSLO 01365, s. 3.

¹⁷⁸ Ibid., s. 3-4.

¹⁷⁹ Ibid., s. 4.

¹⁸⁰ Ibid., s. 2.

de ville nå COB-avtalen da.¹⁸¹ Dette kan ha vært en unnskyldning for at Norge trengte mer tid på å vurdere COB-avtalen eller at det oppsto uenigheter på tampen av forhandlingene. Fostervoll hadde påpekt tidligere at ministre i det norske sikkerhetsutvalget var vanskelig å tilkalle til et møte, og det kan tenkes at det var flere saker på agendaen.¹⁸²

En annen grunn kan være at USA holdt en brief om COB-programmet i Brussel den 2. mai. Dette kan ha bidratt til å overbevise Norge. Nordmenn var til trolig til stede, men USA nevnte ikke statusen i forhandlingene i Norge på grunn av den politiske følsomheten.¹⁸³ Det vi ser er at planlagte baser i Norge ikke nevnes under møtet. Under denne briefen forklarer USA i større detalj enn tidligere hva intensjonene bak COB-programmet var. Målsettingen til USA var å kunne overføre 1800 fly til Europa, men at dette ikke lot seg gjøre på grunn av opphopingen dette ville skape på flybasene under de daværende forholdene. Dette ville føre til problemer rundt logistikk og forsyning, og flybasene ville være utsatte mål. I likhet med norske ministre og generaler skal de allierte representantene under møtet ha møtt ideen om COB-konseptet med entusiasme.¹⁸⁴

Den 10. mai nådde ministrene COB-avtalen på møtet, og avtalen ble godkjent på politisk nivå. Dette betydde at forhandlingene på militært nivå var klarert til å begynne. Den amerikanske ambassaden i Oslo ba øverstkommanderende for NATO sine styrker i Europa (CINCEUR) om å opprette et forhandlingsteam som skulle komme til Oslo så raskt som mulig.¹⁸⁵ Avtalen skulle forhandles på bakgrunn av utkastet som den amerikanske ambassaden i Oslo produserte den 29. mars. Dette inkluderte en modifikasjon som oppsto etter at den amerikanske ambassaden i Oslo produserte utkastet etter retningslinjer gitt av Joint Chief of Staff som er den amerikanske presidenten sine militære rådgivere. Modifikasjonen og begrunnelsen for den er gradert. Den amerikanske ambassaden i Oslo fikk ikke vite om konklusjonen fra møtet den 10. mai før den 14. mai. Dette kan være fordi den 10. mai 1974 var en fredag og man ventet over helgen med å ta kontakt.¹⁸⁶

Forhandlingsteamet som CINCEUR satte sammen, ble ledet av Brigader General Norris og de ankom Oslo den 28. mai. Flyet ble møtt av personell fra den amerikanske ambassaden og teamet ble sjekket inn på hotell Norum. I løpet av kvelden den 28. mai ble forhandlingsteamet ytterligere briefet. Første økt var planlagt å finne sted klokken elleve den 29. mai i det norske forsvarsdepartementet.¹⁸⁷ Det ble kun en økt fordi COB-avtalen ble inngått mellom Norge og USA den dagen.¹⁸⁸ Til stede under forhandlingene var også den luftmilitære lederen i NATO sin Nordkommando (AFNORTH) som observatør på tross av at forhandlingene var bilaterale. Møtet hvor avtalen ble underskrevet tok en og en halv time.¹⁸⁹ Fostervoll og utenriksminister Frydenlund var trolig ikke til stede under signeringen av avtalen. Om de var det, måtte det ha skjedd raskt siden begge to

¹⁸¹ Telegram (1974): OSLO 01741, s. 1.

¹⁸² Telegram (1973): OSLO 04460, s. 2.

¹⁸³ Telegram (1974): STATE 089711, s. 1-2.

¹⁸⁴ Telegram (1974): NATO 02422, s. 1-2, 4.

¹⁸⁵ Telegram (1974): OSLO 01929, s. 1-2.

¹⁸⁶ Se Telegram (1974): OSLO 01929, s. 1-2 og kapittel 3.5. Modifikasjonen som ble gjort finnes i telegrammet «JCS 242346Z», men dette telegrammet er utilgjengelig trolig på grunn av gradering.

¹⁸⁷ Telegram (1974): OSLO 02036, s. 1.

¹⁸⁸ Barth & Gleditsch (1983): *COB-Programmet*, s. 6.

¹⁸⁹ Telegram (1976): OSLO 01878, s. 2.

var til stede på Stortingets spørretime som startet samme dag klokken tolv.¹⁹⁰ Fra norsk side underskrev generalmajor John Ryg avtalen. Ryg hadde vært en sentral person under forhandlingsprosessen. Fra amerikansk side ble avtalen underskrevet av Brigader General William Norris som hadde ledet det amerikanske forhandlingsteamet.¹⁹¹ Ifølge artikkel ni trådte avtalen i kraft allerede fra den 29. mai, samme dag som avtalen ble underskrevet, og med det var COB på papiret innført i Norge.¹⁹²

Den originale COB-avtalen som Norge og USA signerte den 29.mai er tilgjengelig, og kan sammenlignes med utkastet som den amerikanske ambassaden i Oslo produserte den 29. mars. Avtalen som ble undertegnet, fremstår som langt mer ryddig enn utkastet som først ble produsert av den amerikanske ambassaden i Oslo. I det første utkastet er partene i avtalen det norske og det amerikanske luftforsvaret, men i den originale avtalen er «Norge» inkludert som en tredjepart. Dette kan være en formalitet, men det gjør også at «Norge» er en bindende part i avtalen. I motsetning «USA» var ikke en part i avtalen. Bare det amerikanske luftforsvaret var en part fra amerikansk side. I artikkel tre ble kommandoforholdet endret fra det norske luftforsvaret til COMSONOR som var øverstkommanderende i Sør-Norge. COMSONOR var under norsk kontroll i fredstid, men ville komme under NATO-kommando i krise og krigstid.¹⁹³ Dette var fordi Nord-Norge ikke var inkludert i den originale avtalen, og oppgaven vil behandle dette i kapittel 5.1. Siden USA ønsket å inkludere Nord-Norge i avtalen allerede fra starten, ser det ut ekskluderingen av Nord-Norge var et norsk initiativ.¹⁹⁴

På politisk nivå tok forhandlingene i underkant av seks måneder fra konseptet ble presentert for norske politikere, frem til avtalen var underskrevet.¹⁹⁵ Dette var på tross av det fortsatt ikke var gjort nok hjemmearbeid i Norge for å undersøke avtalen nærmere, men ifølge den amerikanske ambassaden i Oslo gikk hjemmearbeidet i et rimelig tempo.¹⁹⁶ I tillegg var avtalen politisk sårbar, noe som vil bli diskutert ytterligere i kapittel 4.2. Norge var heller ikke førsteprioritet for USA som først og fremst ville sikre flybaser i Nederland og Vest-Tyskland.¹⁹⁷ COB-forhandlingene skal ha startet fra amerikansk side allerede i 1970 i enkelte land.¹⁹⁸ På tross av alt dette tok det kun seks måneder å få signert en avtale som gjorde at Norge var inkludert i COB-programmet.

Forhandlingene i andre land tok en lik vending med at det amerikanske luftforsvaret først utførte utredninger for å finne ut hvilke flyplasser som egnet seg å inkludere i COB-programmet. Etter at de amerikanske myndighetene ga klarsignal, fikk den amerikanske ambassaden i landet oppgave om å starte forhandlingene med regjeringen.¹⁹⁹ COB-avtalen er ofte forbundet med forhåndslegging, og dette var ikke en del av den originale avtalen. Den norske regjeringen valgte å ikke gå med på dette grunnet den politiske

¹⁹⁰ Stortinget (1974): Stortingstidende inneholdende 118. ordentlige Stortings forhandlinger 1973–74. Forhandlinger i Stortinget, s. 3389-3399.

¹⁹¹ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 4.

¹⁹² Ibid., s. 3.

¹⁹³ Se Telegram (1974): OSLO 01365, Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 1-4. & Hilde (2010): Norge og NATOs Kommandostruktur. URL.

¹⁹⁴ Se kapittel 3.1

¹⁹⁵ Se kapittel 3.2

¹⁹⁶ Se Telegram (1974): OSLO 01368, s. 1 & Telegram (1974): STATE 068292, s. 2.

¹⁹⁷ Telegram (1974): STATE 068292, s. 1.

¹⁹⁸ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System, s. 3.

¹⁹⁹ Se Telegram (1974): STATE 086723, s. 1-5. & Telegram (1975): COPENH 01503, s. 2.

sensitiviteten rundt forhåndslagring på norsk baser.²⁰⁰ Dette vil bli diskutert nærmere i kapittel seks.

4.2 Politisk følsomhet.

Gjennom hele forhandlingsprosessen var det en frykt for at forhandlingene skulle bli offentliggjort.²⁰¹ Frem til 1980 var COB-programmet ikke kjent og selve COB-avtalen ble ikke avgradert før 1983.²⁰² COB-avtalen i Norge var gradert strengt hemmelig.²⁰³ Fostervoll påpekte allerede da den amerikanske ambassaden i Oslo først kontaktet han om COB, at man måtte forberede seg på at forhandlingene skulle bli offentliggjort.²⁰⁴ I frykt for en offentliggjøring ga den amerikanske ambassaden i Oslo instruksjoner overfor amerikansk personell om at COB og Norge ikke måtte brukes i samme kontekst. Hvis det det skulle være nødvendig å diskutere avtalen, ville det være bedre å bruke uttrykk som «krigsdeployering til Norge» og «felles krigssamarbeid». Dette var på grunn av mangelen på NATO-stempel i avtalen som gjorde at avtalen var kritiserbar med tanke på norsk basepolitikk.²⁰⁵ COB-konseptet var absolutt mulig å kritisere, spesielt med tanke på ordet «bases» som indikerer at avtalen gjelder utenlandske baser i Norge. Som nevnt tidligere, utelukket man å inkludere forhåndslagring i den originale avtalen på grunn av det politiske følsomheten.²⁰⁶

En debatt på Stortinget som godt illustrerer det norske forholdet til basepolitikken og forhåndslagring i denne perioden, er avsløringen av vest-tyske militærdepoter på norsk jord. Berit Aas fra SV tok opp saken rundt tyske våpendepoter i Norge på Stortinget den 3. april 1974 og spurte Fostervoll om hvilke retningslinjer disse depotene hadde og senere om Haakonsvern ble brukt til å lagre atomvåpen, trolig i et forsøk på å koble forhåndslagring og atomvåpen sammen.²⁰⁷ I Norge var sårene fra andre verdenskrig dype og først gjennom vedtak gjort i 1974 og 1976 fikk Vest-Tyskland komme med beskjedne tilskudd i øvingsvirksomhet i Norge.²⁰⁸ Erik Himle viste til spørsmålet til Berit Aas den 4. april i en diskusjon med den amerikanske ambassaden, og forklarte at dette «kartet» med vest-tyske baser i Norge som Vest-Tyskland nylig hadde offentliggjort, ble brukt av SV for å angripe norsk forsvarspolitik. Himle påpekte videre at dette «avdekkingsarbeidet» som SV drev med, var en av utfordringene Norge sto overfor i innføringen av COB.²⁰⁹

Fra og med 1972 skjedde det en endring i norsk presse. Avisene hadde tidligere vært talerør for de ulike politiske partiene, men begynte etter hvert å løsrive seg og unnlot å ta en fast stilling.²¹⁰ Knut Frydenlund som var utenriksminister under COB-forhandlingene, beskriver denne nye formen for journalistikk som hardtslående og oppsøkende samt at den heller ønsket å finne alternative kilder som motsa myndighetene i håp om å skape en bedre sak. Dette kunne skape problemer da arbeidsprosessen til en

²⁰⁰ Telegram (1978): OSLO 03508, s. 2.

²⁰¹ Se eksempelvis telegram (1973): OSLO 04460, s. 3 & telegram (1974): STATE 089711, s. 1.

²⁰² Barth & Gleditsch (1983): *COB-Programmet*, s. 6. & Gleditsch (1984): *COB og INVICTUS*.

²⁰³ Telefonsamtale Anders C. Sjaastad (25.02.2020).

²⁰⁴ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 3.

²⁰⁵ Telegram (1974): OSLO 01741, s. 1-2.

²⁰⁶ Telegram (1978): OSLO 03508, s. 2.

²⁰⁷ Stortinget (1974): Stortingstidende inneholdende 118. ordentlige Stortings forhandlinger 1973—74. Forhandlinger i Stortinget, s. 2755-2756.

²⁰⁸ Tamnes (1997): *Oljealder*, s. 101, 104.

²⁰⁹ Telegram (1974): OSLO 01455, s. 2.

²¹⁰ Stugu (2018): *Norsk Historie etter 1905*, s. 236.

journalist og en politiker er forskjellige. En journalist vil gjerne ha svar med en gang, mens en politiker trenger tid på å behandle saker. Dette kunne føre til at politikere måtte uttale seg om saker som var under behandling, og dette kunne påvirke behandlingsprosessen.²¹¹ En eventuell avsløring av COB-forhandlingene kunne skapt oppstyr i media, spesielt med tanke på det litt uheldige navnet på avtalen og mangel på NATO-stempel. En slik situasjon ville gitt SV en god mulighet til å angripe den norske forsvarspolitikken og Norges medlemskap i NATO.²¹²

Vietnamkrigen som USA fortsatt var involvert i under COB-forhandlingene, hadde skapt økt radikaliserings og motstand mot USA sin utenrikspolitikk. Samtidig hadde også radikal ungdom fra 68-generasjonen stilt seg mer kritisk til Forsvaret enn tidligere.²¹³ Eksempler på ekstreme holdninger fra dette tidsrommet kan man finne i «Soldatens lille røde bok» som ble publisert i 1970. Boken beskriver NATO som et våpen rettet hovedsakelig mot befolkningen i medlemslandene, for å kunne undertrykke sosialister. Videre beskriver boken USA sin utenrikspolitikk som en «blodmisjon».²¹⁴

En annen sak som godt illustrerer negative holdninger til USA i samme periode, er besøket til den amerikanske utenriksministeren Schlesinger to uker etter at COB-avtalen ble signert. Formålet med dette besøket vil bli diskutert i kapittel 5.1. Besøket skapte en stor demonstrasjon utenfor den amerikanske ambassaden i Oslo. Demonstrasjonen oppsto da en betalt annonse i Dagbladet oppfordret til å demonstrere mot amerikansk imperialisme, norsk NATO-medlemskap og USA sin tilstedeværelse i Vietnam. Rundt 1500 personer møtte opp og noen av demonstrantene brente amerikanske flagg.²¹⁵

Motstanderne av tiltak som COB-avtalen ville gjerne hevde at Norge ble et mer utsatt mål, og at Norge lettere kunne bli dratt inn i en supermaktkonflikt.²¹⁶ Denne motstanden har ikke vært ubetydelig og avtalen skapte kraftige reaksjoner da den ble offentliggjort. Blant annet ble Rygge flystasjon forsøkt blokkert av demonstranter i 1983 på grunn av protester rundt COB-avtalen.²¹⁷ En gruppe motstandere brente også et eksemplar av COB-avtalen utenfor Moss byrett i 1985.²¹⁸ Kritikernes hovedargument mot COB-avtalen var at amerikanerne ville bruke norske baser til å angripe mål på Kolahalvøya.²¹⁹ Selv om det ikke skal utelukkes helt, fremstår dette som lite sannsynlig da NATO sin strategi i all hovedsak var defensiv.²²⁰

Det er derimot ingen grunn til å svartmale det norske forholdet til NATO. I 1973 var 86 prosent av velgerne positive til NATO hvis man utelukker ubestemte velgere.²²¹ Ministrene i regjeringen som var valgt inn etter valget høsten 1973, var stort sett pro-amerikanske, og med tanke på at Norge er en demokratisk nasjon skulle disse ideelt gjenspeile verdiene til folket.²²² En høylytt minoritet kunne derimot skape problemer og påvirke forhandlingene og undertegnelsen av selve avtalen. Dette er i større grad tilfelle i Norge enn i USA fordi Norge har et konsensusdemokrati, og i praksis betyr dette at alle

²¹¹ Frydenlund (1982): Lille Land – Hva nå? Refleksjoner om Norges utenrikspolitiske situasjon, s. 28, 30.

²¹² Telegram (1973): OSLO 04677, s. 2.

²¹³ Skogrand (2004): Alliert i krig og fred, s. 327.

²¹⁴ Efskind (1970): Soldatens lille røde bok, s. 41, 46.

²¹⁵ Telegram (1974): OSLO 02243, s. 1-2.

²¹⁶ Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 193.

²¹⁷ Klassekampen (19.09.1983): Fredelig Konfrontasjon, s. 6.

²¹⁸ Arbeiderbladet (07.05.1985): Brente COB-avtalen i Protest, s. 14.

²¹⁹ Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 193.

²²⁰ Mearsheimer (1981): *Maneuver, Mobile Defense, and the NATO Central Front*, s. 105 & kapittel 2.1

²²¹ Holst (1985): Norwegian Foreign Policy in the 1980s, s. 29.

²²² Telegram (1973): OSLO 03820, s. 2-3.

partier som får stemmer nok til få valgt inn representanter, har reell makt og innflytelse i utenrikspolitiske saker. I USA har man et flertallsdemokrati hvor er makten konsentrert hos majoriteten, og man trenger ikke ta hensyn til andre partier sine preferanser i utenrikspolitiske saker i samme grad som i Norge.²²³

Det må understrekes at hemmelighold rundt COB-avtalen også hadde en militær verdi. I likhet med alle andre stater har Norge militær informasjon man ønsker å skjule, samt at andre stater forsøker å avdekke informasjonen man selv skjuler.²²⁴ Under et angrep på norsk territorium kunne motstanderen plutselig støte på langt flere fly enn først forventet. Med tanke på øvingsaktivitet og utbygging kunne imidlertid COB-programmet være vanskelig å holde hemmelig over tid. Øvingsaktivitet, utbygging av flyplasser, militære lagre eller tilstedeværelse av utenlandsk personell kunne raskt vekke mistanke. Hadde COB-avtalen kontrafaktisk ikke vært politisk sensitiv, hadde den trolig fortsatt vært hemmelig, men den ville kanskje vært offentliggjort tidligere.²²⁵

4.3 Norsk autonomi.

Siden COB-programmet var et amerikansk initiativ, kan det også i verste fall hevdes at USA presset avtalen på Norge og at Norge ikke hadde noe autonomi i denne saken. Historien mangler ikke eksempler på stormakter som har presset vilkårene sine på småstater. Delkapittel 4.3 skal undersøke i hvilken grad Norge hadde autonomi under forhandlingene som ledet til COB-avtalen. I amerikanske telegrammer er det lite som indikerer at det er noen motvilje mot avtalen fra norsk side. Norske politikere og offiserer som ble presentert for avtalen under forhandlingsprosessen, skal utelukkende ha reagert positivt og hatt få bekymringer rundt avtalen.²²⁶ Den amerikanske ambassaden i Oslo beskrev i april 1975 forholdet mellom USA og Norge som veldig godt og at det var vanskelig å se for seg hvordan det kunne ha vært bedre, spesielt med tanke på sikkerhets- og utenrikspolitikk.²²⁷ Det er feil å oppfatte USA som en tyrann som det ikke er mulig å forhandle med. Et godt tegn på at COB-avtalen appellerer til norske interesser er at det var få uenigheter rundt innholdet i avtalen. I Nederland derimot var det større uenighet rundt vilkårene og i mars 1973 presenterte den nederlandske regjeringen et «mottilbud», noe den amerikanske ambassaden i Nederland anbefalte den amerikanske regjeringen å godkjenne.²²⁸ På grunn av uenigheter rundt de tekniske avtalene utførte det nederlandske luftforsvaret en egen flyplassundersøkelse.²²⁹

Hildegunn Høeg har i sin masteroppgave behandlet norsk autonomi i bilaterale avtaler om forhåndslagring mellom USA og Norge, og konkluderte at avtalene i hovedsak ikke baserer seg på å oppfylle amerikanske interesser alene. Dette er vanskelig å bekrefte eller avkrefte da «norske sikkerhetspolitiske interesser» tolkes ulikt av et bredt mangfold grupper i det politiske landskapet.²³⁰ Det er derimot mulig å undersøke i hvor stor grad sittende norske politikere fikk viljen sin i COB-forhandlingene.

²²³ Gleditsch (1998): Det nye sikkerhetsbildet: Mot en demokratisk og fredelig verden?, s. 45-46.

²²⁴ Moland & Riste (1997): Strengt hemmelig: Norsk etterretningstjeneste 1945-1970, s. 343-344.

²²⁵ Se kapittel 7.1 & 7.2.

²²⁶ Se kapittel 2.4 & 3.2.

²²⁷ Telegram (1975): OSLO 01303, s. 2-3.

²²⁸ Telegram (1973): THE HA 01425, s. 1-2.

²²⁹ Telegram (1973): THE HA 02069, s. 1-2.

²³⁰ Høeg (1999): Forholdet mellom norsk og amerikansk sikkerhetspolitikk i lys av bilaterale avtaler om forhåndslagring, s. 89-90.

I den originale avtalen var det to punkter de amerikanske myndighetene ikke fikk det som de ønsket. Allerede fra starten ønsket amerikanerne åtte flyplasser og forhåndslagring på COB-basene i Norge.²³¹ I den originale avtalen er det lagt til rette for å forhåndslagre utstyr, og dette var et ønske fra amerikansk side da forhandlingene åpnet.²³² Forhåndslagring vil bli diskutert ytterligere i kapittel 6.1, og som vi skal se ble ikke dette realisert før i 1979. Originalt inkluderte ikke COB avtalen alle de åtte ønskelige basene eller Nord-Norge, noe som vil bli diskutert ytterligere i kapittel 5.1. En del av avtalen hvor Norge ikke fikk viljen sin er rundt NATO-stemplet. Dette ønsket ble uttrykt tidlig i forhandlingene, men avtalen forble bilateral. Norge var derimot ikke alene om å ønske om NATO-stempel. Nederland for eksempel ønsket også at forhandlingene skulle skje i multilaterale kanaler. Begrunnelsen for COB-avtalen skulle være bilateral er noe uklar. En av grunnene kan være at USA ønsket å innføre COB i noen, men ikke alle NATO-land.²³³

Man må understreke at COB-avtalen var et godt tilbud fra et militært ståsted. Det største anslaget av størrelsen på COB-programmet er så mye som 200-300 amerikanske jagerfly som skulle brukes til å forsvare Norge.²³⁴ COB ville i praksis tredoble antallet fly i den norske jagerflyparken, og det burde ha vært en særdeles god grunn hvis Norge skulle ha ønsket å takke nei til et slikt tilbud.²³⁵ I innledningen til COB-avtalen beskrives verdien av avtalen som uunnværlig både for Norges individuelle og kollektive sikkerhet.²³⁶ Med tanke på hva dette ekstra tilskuddet til Luftforsvaret potensielt kunne utgjøre i en krigssituasjon er det vanskelig å argumentere for at denne påstanden en overdrivelse. Et telegram som den amerikanske ambassaden produserte i april 1975, beskriver at Norge nærmest hadde «panikk» i 1974 for å bli etterlatt alene på nordflanken. Innen april 1975 skal Norge ha følt seg «selvsikker» på at de var beskyttet av NATO.²³⁷ Hvorvidt det var COB som bidro til at Norge følte seg selvsikker igjen i 1975, er ikke presisert.

4.4 Oppnevningen av FK74.

To dager etter COB-avtalen ble signert den 29. mai ble Forsvarskommissjonen av 1974 (FK74) oppnevnt.²³⁸ Kommisjonen jobbet de neste fire årene med å legge frem en innstilling til hvordan Forsvaret skulle utformes.²³⁹ Oppnevningen to dager etter signeringen av COB-avtalen er derimot en merkverdig tilfeldighet som er verdt å undersøke nærmere. Delkapittel 4.4 ønsker å diskutere teorien om at Norge utsatte FK74 slik at den ikke skulle behandle COB-avtalen.

²³¹ Se Telegram (1973): OSLO 03871, s. 1-2, telegram (1978): OSLO 03508, s. 2 & kapittel 5.1 og 6.

²³² Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 2.

²³³ Telegram (1974): NATO 02422, s. 3-4.

²³⁴ NOU 1992:12, s. 123.

²³⁵ Se Holst (1983): *Lilliputs and Gulliver: Small States in a Great Power Alliance*, s. 31. Dette anslaget vil bli diskutert nærmere i kapittel 5.5.

²³⁶ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 1.

²³⁷ Telegram (1975): OSLO 01303, s. 4-5.

²³⁸ Se NOU 1978:9, s. 1. Oppnevningen har skapt misforståelse i tidligere forskning på grunn av det står at den ble oppnevnt den 31. mars på forsiden. Dette stemmer ikke og det er muligens en trykkfeil. I april og mai 1974 ble mandatet til forsvarskommissjonen etterspurt på stortinget. Se eksempelvis Stortinget (1974): Stortingstidende inneholdende 118. ordentlige Stortings forhandlinger 1973–74. Forhandlinger i Stortinget, s. 2757, 3217-3218. Se også telegram (1974): OSLO 02217, s. 1.

²³⁹ Sjaastad (2016): *Den kalde krigen og Norges sikkerhet*, s. 15.

Med tanke på oppnevningen av FK74 var den amerikanske ambassaden i Oslo mest bekymret for radikaliseringsprosessen og Norges medlemskap i NATO. Ifølge den amerikanske ambassaden i Oslo var de to medlemmene Arent M. Henriksen fra SV og Bjørn Hall-Hofsø fra AUF som var blitt innviet i mandatet til kommisjonen, mest bekymringsverdige. Fostervoll uttrykte derimot at det var bedre å inkludere SV enn å ekskludere dem fra kommisjonen. Videre påpekte Fostervoll at FK46 hadde inkludert en kommunist og at disse to var forventet å skape mindre trøbbel. Som Fostervoll så det, var det ingen fare for at Norge skulle melde seg ut av NATO.²⁴⁰

Naturlig nok er ikke COB-avtalen nevnt i FK74 siden den var hemmelig under hele arbeidsprosessen. Erik Himle som hadde spilt en sentral rolle gjennom COB-forhandlingene var oppnevnt som hovedsekretær, og det er grunn til å tro at flere av kommisjonens medlemmer på grunn av deres sentrale posisjon i Forsvaret eller regjeringen hadde kjennskap til COB-avtalen som nettopp var undertegnet.²⁴¹ Hadde den kontrafaktisk vært offentlig under arbeidet med FK74, ville COB-avtalen sin tenkte rolle i det norske forsvaret trolig blitt behandlet. I motsetning til FK74 ble COB-programmet behandlet i FK90 hvor COB blir beskrevet som en av mange forsterkningstiltak.²⁴²

FK74 diskuterte ikke Norges bidrag i NATO utover å diskutere selve medlemskapet, og kommisjonen preges sterkt av tankegangen om et selvstendig forsvar. Resultatet var at alliansen var relativt fraværende i langtidsplanen som ble lagt frem i kommisjonen. Forsvarskommisjonen hadde vært i partiprogrammet til Arbeiderpartiet under stortingsvalget høsten 1973.²⁴³ Andre årsaker som våpenhjelpens bortfall og fremtidige økonomiske rammer gjorde det nødvendig å opprette FK74.²⁴⁴ Det er ingen grunn til å tro at COB-programmet har noe med oppnevningen av FK74 å gjøre, og det er vanskelig å se for seg at det ikke ville blitt oppnevnt en kommisjon om USA ikke hadde åpnet COB-forhandlingene.

Med tanke på at to av SV sine medlemmer ble innviet i FK74, kan det tenkes at kommisjonen ble utsatt frem til COB-avtalen var underskrevet. Hadde forhandlingsprosessen fortsatt pågått etter at mandatet hadde blitt oppnevnt, ville det kanskje ha vært behov for å inkludere eller informere medlemmene om forhandlingene. Dette på bakgrunn av at COB-programmet måtte ha blitt tatt med i betraktning i den langsiktige forsvarsplanleggingen som kommisjonen skulle legge frem.

Skulle forhandlingene rundt avtalen ha blitt offentliggjort under arbeidet med FK74, ville det kunne ha diskreditert den prestisjefylte kommisjonen da det ville ha blitt kjent at mandatet i kommisjonen ikke behandlet viktige aspekter av Forsvaret. Dette ble derimot gjort med for eksempel jagerflyanskaffelsen, men kommisjonen måtte likevel gi en innstilling om hvorfor man valgte å ikke behandle denne saken.²⁴⁵

Selv om den norske regjeringen oppnevnte FK74 to dager etter at Norge og USA undertegnet COB-avtalen, er det ingenting som beviser at den norske regjeringen utsatte oppnevningen av mandatet til kommisjonen frem til COB-avtalen var på plass. Bjørn Hall-Hofsø uttrykte i telefonsamtale at teorien ga mening og begrunnet dette med innsynet mandatet i kommisjonen fikk og han henviste til det planlagte jagerflykjøpet

²⁴⁰ Telegram (1974): OSLO 02217, s. 3-4.

²⁴¹ NOU 1978:9, s. 1.

²⁴² NOU 1992:12, s. 123-124.

²⁴³ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 225-227.

²⁴⁴ Solstrand (2010): Langsiktig planlegging i forsvaret, s. 10-11.

²⁴⁵ NOU 1978:9, s. 231.

som eksempel på dette. Denne teorien kan derimot ikke bekreftes.²⁴⁶ Arent M. Henriksen støtter ikke teorien.²⁴⁷ Anders C. Sjaastad anser COB-avtalen og FK74 som to helt forskjellige prosesser som ikke henger sammen.²⁴⁸ Frem til nye kilder blir tilgjengelige, er og forblir signeringen av COB avtalen og oppnevningen av mandatet til FK74 en interessant tilfeldighet. At det er noen sammenheng mellom disse to er ren spekulasjon, men kildegrunnet tyder på at dette er lite sannsynlig.

4.5 Konklusjon.

På grunn av et radikalt Storting, oppsøkende journalistikk og kritiske holdninger til NATO og USA var det ekstra nødvendig å holde avtalen hemmelig, utover den militære nødvendigheten. COB kunne oppfattes å være et brudd på den norske basepolitikken, men avtalen var utvilsomt i henhold til norske interesser. Norske offiserer og politikere møtte ideen rundt COB med entusiasme, og forhandlingsprosessen var i realiteten ikke en forhandlingsprosess. Norge hadde også en stor grad av autonomi i denne saken, og dette reflekteres gjennom at man ikke inkluderte forhåndslagring i den originale avtalen og at avtalen kun inkluderte fire av de åtte flyplassene som amerikanerne ønsket. På den andre siden måtte Norge nøye seg med at avtalen forble bilateral og ikke multilateral slik man ønsket. Politisk sett var COB-avtalen kritikkverdig og det fantes miljøer i Norge som trolig ville ha brukt avtalen til å angripe den norske forsvarspolitikken. Sammentreffet mellom COB-avtalen og FK74 er en merkverdig tilfeldighet, men det ser foreløpig ikke ut til å ha en sammenheng. En korrelasjon mellom signeringen av COB-avtalen og oppnevningen av FK74 er og forblir spekulasjon. Norge hadde i liten grad innvendinger mot USA sine ønsker og dette reflekteres i entusiasme fra norsk side, en kort forhandlingsprosess og at COB-avtalen i stor grad oppfylte USA sine ønsker. Tidspunktet for handlingene åpnet på var uheldig med tanke på radikaliseringsprosessen i Norge, og dette førte til Norge ikke gikk med på å inkludere forhåndslagring, samt at hemmeligholdet var strengt.

²⁴⁶ Telefonsamtale med Bjørn Hall-Hofsø (11.02.2020).

²⁴⁷ Telefonsamtale med Arent M. Henriksen (12.02.2020).

²⁴⁸ Telefonsamtale med Anders C. Sjaastad (25.02.2020).

Kapittel 5. Videreutviklingen.

Fra og med den 29. mai 1974 var COB-programmet innført i Norge gjennom signeringen av COB-avtalen. I teorien var avtalen gjeldende allerede samme dag siden avtalen hadde umiddelbar virkning ifølge artikkel ni. Om Sovjetunionen kontrafaktisk hadde angrepet Norge den 30. mai 1974, ville Norge trolig sett lite til amerikanske jagerflyforsterkninger. Selv om en COB-avtale var signert i et land, betydde det ikke at konseptet var operasjonelt.²⁴⁹ Så sent som i april 1976 beskriver den amerikanske ambassaden i Oslo COB-programmet i Norge som «ikke operativt».²⁵⁰ En kritisk amerikansk rapport datert så sent som januar 1983, oppgir også at kun et begrenset antall baser i COB-programmet er i stand til å ta imot styrkene som er øremerket for basene.²⁵¹ Dette kapitlet vil fokusere på videreutviklingen av COB-programmet som ifølge Johan Jørgen Holst skjedde blant annet gjennom å øke standardisering og interoperabilitet.²⁵² I tillegg utvidet Norge og USA COB-programmet gjennom revisjoner og utbygging. For å undersøke videreutviklingen har kapittel fem utformet følgende underproblemstilling: Hva karakteriserte det norsk-amerikanske samarbeidet gjennom videreutviklingen av COB-programmet? Denne problemstillingen omfatter ikke forhåndslagringen av amerikansk materiell eller offentliggjøringen som også anses som en del av denne prosessen. Derfor er problemstillingen avgrenset til rundt slutten av 1977. Oppgaven vil behandle forhåndslagringen i kapittel seks og offentliggjøringen i kapittel sju.

5.1 Revisjonen i 1975.

Norge og USA reviderte COB-avtalen for første gang den 21. august 1975.²⁵³ Avtalen som USA og Norge først undertegnet, la til rette for revisjoner gjennom artikkel ti som innebar at begge partene kunne be om en revisjon når som helst, og i det tilfellet skulle begge partene øyeblikkelig gjenoppta forhandlingene. Revisjonen i 1975 endret artikkel tre slik at COMMON som var øverstkommanderende for de allierte styrkene i Nord-Norge, ble inkludert i avtalen.²⁵⁴ Denne endringen var nødvendig for å kunne inkludere basene i Nord-Norge i COB-programmet. Delkapittel 5.1 ønsker å undersøke hvorfor Nord-Norge ikke var inkludert før over ett år etter at COB-avtalen ble undertegnet.

Da den amerikanske ambassaden først kontaktet Fostervoll, kunne han opplyse om at midlene designert til baseforsvar i 1974 allerede var vedtatt og man kunne derfor bare inkludere fire baser.²⁵⁵ USA sin revisjon av det første utkastet til COB-avtalen viser at Nord-Norge ble ekskludert fra avtalen, på et tidspunkt mellom den 29.mars og den 10.mai 1974, men det er ikke helt klart hvem som tok dette initiativet.²⁵⁶ Det er veldig sannsynlig at det var et norsk initiativ fordi det første utkastet som den amerikanske ambassaden produserte, inkluderte Nord-Norge samt at inkluderingen av Nord-Norge var et amerikansk ønske helt fra starten av. Siden det amerikanske luftforsvaret allerede hadde gjennomført en utredning av norske flyplasser, var trolig ønskene klare før de tok

²⁴⁹ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System, s. 4.

²⁵⁰ Telegram (1976): OSLO 01889, s. 12.

²⁵¹ U.S. Government Accountability Office (1983): Future NATO Funding at Collocated Operating Bases Should Focus on Key Needs. URL.

²⁵² Holst (1983): The Pattern of Nordic Security, s. 10.

²⁵³ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom forsvarets overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 4.

²⁵⁴ Ibid., s. 4-6.

²⁵⁵ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 2-3.

²⁵⁶ Se kapittel 4.1.

kontakt.²⁵⁷ Flyplassutredningen indikerer også at det ikke var noen betydelige utfordringer rundt å inkludere flyplasser i Nord-Norge. De amerikanske myndighetene kunne ha oppdaget at det ikke lot seg gjøre å inkludere Nord-Norge like før signeringen, men dette anses som lite sannsynlig. USA valgte riktignok å separere flystyrker fra det amerikanske marinekorpset og det amerikanske luftforsvaret under forhandlingene. Dette kan forklare hvorfor Nord-Norge ble ekskludert, men det forklarer ikke hvorfor Nord-Norge ble inkludert i en egen revisjon og ikke i revisjonen i 1977.²⁵⁸

Økonomiske forhold er sannsynligvis bare en del av forklaringen, om det i det hele tatt var en faktor i ekskluderingen av Nord-Norge. Fostervoll sin påstand om at det kun var mulig å dekke fire baser med de fastsatte budsjetttrammene burde tas med en klype salt, siden han ikke var godt forberedt på å svare på tekniske spørsmål rundt COB da den amerikanske ambassaden i Oslo ringte han.²⁵⁹

I Rolf Tamnes sin bok «Oljealder» forklares inkluderingen av Nord-Norge med økt alliert uro rundt basene på Kolahalvøya.²⁶⁰ Det kan godt tenkes at dette var en generell og langsiktig utvikling, men denne uroen kan ikke ha oppstått i løpet av så kort tid som litt over et år. Amerikanske telegrammer indikerer derimot det stikk motsatte. Den amerikanske ambassaden beskriver Norge som «panisk» i 1974 og «selvsikker» i 1975 når det gjaldt nordflanken.²⁶¹ Som vi skal se, forklarer verken det økonomiske aspektet, separering av ulike typer flystyrker eller økt uro hvorfor COB-programmet i Norge først ble testet i Nord-Norge like etter signeringen. En øvelse indikerer at det var ønskelig å avdekke feil, mangler og utfordringer, og det indikerer ikke ressursknapphet eller økt uro.

Den 6. mai 1974 godtok den amerikanske forsvarsministeren James Schlesinger en invitasjon fra Fostervoll om å besøke Nord-Norge den 7. juni. Schlesinger foreslo å holde en forsterkningsøvelse med bruk av norske og amerikanske jagerfly i Nord-Norge under det kommende besøket.²⁶² Tidspunktet for denne forespørselen er merkverdig. Kun en uke før kunne Fostervoll informere om at COB-avtalen skulle ha vært behandlet, men at det ikke var tilstrekkelig med tid.²⁶³ Besøket fra den amerikanske forsvarsministeren og den norsk-amerikanske jagerflyøvelsen som ble holdt i Nord-Norge i juni 1974, er sannsynligvis en amerikansk reaksjon som følge av at flybaser i Nord-Norge ikke ble med i COB-programmet, og man ønsket å teste muligheten for å inkludere disse basene. En eventuell forsterkningsøvelse kunne vise at COB-baser i Nord-Norge var oppnåelig og praktisk mulig, samt at den kunne avdekke eventuelle feil og mangler som måtte rettes opp før basene ble inkludert i programmet.

Norge godkjente forespørselen om å holde en jagerflyøvelse og øvelsen fikk dekning i media. Avisen Nordlands Framtid opplyser at 18 jagerfly av typen F-4 Phantom ble brukt

²⁵⁷ Se kapittel 2.3.

²⁵⁸ Telegram (1976): OSLO 01268, s. 1 & kapittel 5.4.

²⁵⁹ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 1.

²⁶⁰ Tamnes (1997): Oljealder, s. 82.

²⁶¹ Telegram (1975): OSLO 01303, s. 5.

²⁶² Telegram (1974): OSLO 01806, s. 1-2. Det finnes tre graderte dokumenter som beskriver denne øvelsen som ikke er tilgjengelig. Dette gjelder telegrammene STATE 120570, OSLO 02153, STATE 113918. Alle disse telegrammene heter «Significant Military Air Exercise in Norway» som gir uttrykk for at omfanget på denne øvelsen var betydelig. Bjørn Kjos har bekreftet via e-post at han deltok på denne øvelsen. Planen var å snakke med han på telefon. Etter at tiltakene for å hindre spredningen av COVID-19 ble innført har han ikke vært mulig å få tak i, og det har derfor ikke blitt noe av dette.

²⁶³ Se kapittel 4.1.

i øvelsen.²⁶⁴ Disse flyene skal også ifølge Nordlands Framtid ha blitt tilført direkte fra baser i North Carolina og nådd Bodø på litt over åtte timer med hjelp av lufttanking.²⁶⁵ Sammenlignet med anslaget på mellom 200 og 300 fly i FK90 var denne øvelsen ganske beskjeden.²⁶⁶ Ankomsten av amerikanske fly på norsk jord vakte ikke stor oppsikt i media og basepolitikken nevnes ikke. Schlesinger sitt besøk skapte derimot demonstrasjoner i Oslo.²⁶⁷ USA sine representanter i NATO presiserte i ettertid at øvelsen bidro med verdifull erfaring for amerikanerne når det gjaldt å tilføre amerikanske fly som vanligvis var stasjonert i USA, til nordflanken.²⁶⁸

Å innføre COB-programmet i Nord-Norge var lettere sagt enn gjort. I 1975 var forsvaret i Nord-Norge sterkt preget av mangel på faglært personell. På grunn av nesten ikke-eksisterende arbeidsledighet i Norge kunne ikke en dyster militærtjeneste i Nord-Norge konkurrere med attraktive jobber i for eksempel oljesektoren i Sør-Norge. På Bodø luftstasjon manglet de 50 faglærte mekanikere høsten 1974, et tall som var forventet å øke til 95 i starten av 1975.²⁶⁹ Industrielle forhold vanskeliggjorde også COB i Norge, spesielt i Nord-Norge. I befolkningsrike Sentral-Europa kan militæret ty til den sivile industrien i større grad for dekke mangler samt at man hadde tilgang på flere produkter som for eksempel argongass. Utnyttelse av det sivile gjør at man trenger mindre personell selv.²⁷⁰

Forholdene i Nord-Norge er også harde, og dette vanskeliggjør all militær aktivitet. Mørketid fra oktober til mars skaper problemer for jagerfly, og lysforholdene i sommerhalvåret var til fordel for Sovjetunionen da de hadde færre fly som kan operere om natten. Lysforholdene ville derimot være til fordel for NATO i vinterhalvåret, men Sovjetunionen kunne potensielt bruke sin kvantitative overlegenhet til å forsøke å utmatte det norske luftforsvaret. I tillegg var all form for transport vanskelig i Nord-Norge. Dette skyldes at jernbanen ikke gikk lengre enn til Bodø samt at veinettet ikke var godt utbygd. I fredstid har de sivile løst denne problemstillingen ved å bruke sjøtransport, men som vi har sett i kapittel 2.1 ville dette være svært risikofyllt i en krigssituasjon.²⁷¹

Flybasene i Nord-Norge er langt mer eksponert på grunn av den geografiske nærheten til det sovjetiske basekomplekset på Kolahalvøya. Det var et klart skille mellom flyplassene i Nord-Norge og Sør-Norge da det ikke var noen betydelige flyplasser mellom Værnes og Bodø. Dette skapte et stort gap. Flyplassene i Nord-Norge var langt mer utsatte for bombeangrep fra Sovjetunionen.²⁷² Utover nærforsvar skulle COB-basene beskyttes av «Hawk» og «Patriot» bakke-til-luft missiler og ha bunkere for fly slik at de skulle kunne tåle angrep. Erfaringer fra øvelser tilsa også at utstyr, reparasjonsanlegg og kommunikasjonsentre måtte spres og gjemmes bort fra åpenbare bombemål.²⁷³ Luftvern var som regel ansvaret til vertsnasjonen.²⁷⁴ Interessant nok understreker en

²⁶⁴ Nordlands Framtid (10.06.1974): USAs forsvarsminister Schlesinger i Bodø, s. 1.

²⁶⁵ Nordlands Framtid (12.06.1974): Brukte åtte timer fra USA til Bodø, s. 4.

²⁶⁶ NOU 1992:12, s. 123

²⁶⁷ Se kapittel 4.3.

²⁶⁸ Telegram (1974): NATO 05268, s. 3.

²⁶⁹ Telegram (1974): OSLO 04787, s. 2-3.

²⁷⁰ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System, s. 25.

²⁷¹ Lund (1989): Don't Rock the Boat: Reinforcing Norway in Crisis and War, s. 130-133.

²⁷² Ibid., s. 98, 107-108.

²⁷³ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System, s. 20-21.

²⁷⁴ Ibid., s. 38.

stortingsinnstilling fra den 5. april 1974 viktigheten av å anskaffe moderne luftvern, spesielt i Nord-Norge, for å sikre «mottak av hjelp utenfra».²⁷⁵

Akkurat hva som gjorde at Nord-Norge ble inkludert ett år, er fortsatt uklart, men det var trolig en blanding av økonomiske forhold som budsjettammer, utilstrekkelig infrastruktur, personell og mangel på erfaring rundt en slik tilføring. Gjennom revisjonen fra den 21. august 1975 som ble undertegnet av generalmajor Bjørge Hansen og generalmajor Lobdell fra det amerikanske luftforsvaret, var Nord-Norge inkludert i COB-programmet.²⁷⁶ Med tilgjengelig kildemateriale er det ikke mulig å trekke en sikker konklusjon om hvorfor Nord-Norge ikke var inkludert før et år etterpå, men utfordringene rundt inkluderingen er kjent. En kombinasjon av disse utfordringene skyldes trolig at det tok et ekstra år å inkludere Nord-Norge i avtalen.

Ved inkluderingen av Nord-Norge i COB-programmet fikk ikke USA nødvendigvis oppfylt sitt originale ønske om å ha åtte COB-baser i Norge med en gang.²⁷⁷ Boka «Allianseforvar i endring» oppgir de nord-norske basene Bodø, Evenes, Bardufoss og Andøya ble gradvis inkludert i programmet i løpet av 1976. Denne påstanden baserer seg på et notat fra regjeringens sikkerhetsutvalg som er datert mai 1976.²⁷⁸ Det at flyplasser i Nord-Norge ikke ble inkludert rett etter revisjonen i 1975 stemmer og ens med en amerikansk senathøring i 1976 blir det oppgitt at det kun er fire COB baser i Norge på dette tidspunktet.²⁷⁹ På den andre siden stemmer ikke påstanden om at flybasene gradvis ble inkludert i 1976 over ens med et telegram fra den amerikanske ambassaden i Oslo, som oppgir at fire baser ble inkludert i 1978.²⁸⁰ Akkurat når basene i Nord-Norge ble en del COB-programmet fremstår som noe uklart, men revisjonen i 1975 la til rette for at dette kunne skje.

5.2 Anskaffelsen av F-16.

Det er ingen historikere som har sett på COB-programmet i konteksten av F-16 anskaffelsen. Samtidig kan man finne et hav av nye kilder om F-16 anskaffelsen i NARA som alene kunne skapt grunnlag for mye ny forskning.²⁸¹ Dette delkapittelet ønsker å bruke en liten del av dette kildematerialet for å undersøke om implementeringen av COB-programmet i Norge var en faktor i denne betydelige anskaffelsen. Som vi har sett i kapittel 2.2 og 3.3, er denne anskaffelsen relevant på grunn av behovet for standardisering gjennom COB-programmet. For å besvare dette vil oppgaven undersøke i hvilken grad standardisering var tatt i betraktning under F-16 anskaffelsen.

I januar 1975 valgte det amerikanske luftforsvaret å benytte seg av F-16.²⁸² Hvis COB-programmet var en faktor i F-16 anskaffelsen, ville dette i praksis bety at dette ville være det ideelle jagerflyet å anskaffe. Bjørn Hall-Hofsø som arbeidet med

²⁷⁵ Innst. S. nr. 222, (1973-1974): Innstilling forsvarskomiteen om hovedretningslinjer for forsvarets virksomhet i tiden 1974-1978, s. 9.

²⁷⁶ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom forsvarets overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 5-6.

²⁷⁷ Telegram (1973): OSLO 03871, s. 3.

²⁷⁸ Børresen, Gjeseth & Tamnes (2004): Allianseforvar i endring, s. 59.

²⁷⁹ European Defense Committee (31.03.1976): Hearing, s. 92.

²⁸⁰ Telegram (1978): OSLO 06082, s. 3.

²⁸¹ Den amerikanske ambassaden produserte langt flere telegrammer om jagerflykjøp enn COB-avtalen. Disse har riktig nok blitt nevnt i doktorgraden til Ole Jørgen Maaø og dette er den eneste gangen noen har brukt disse telegrammene i forskning. Se Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 213-214.

²⁸² St. Prop. 149 (1974 -75): Om flyanskaffelser til forsvaret, s. 2.

forsvarskommisjonen, fikk inntrykk av at saken allerede var bestemt, og mente det var bortkastet å besøke Saab fabrikk i Sverige for å se på Viggen flyet. Ifølge Hall-Hofsø var flere av kommisjonens medlemmer som Erik Himle, Anders C. Sjaastad og Erik Klippenberg for å anskaffe et amerikansk jagerfly.²⁸³

Flyet F-16 var relativt lite ressurskrevende på grunn av måten motoren F-100 var oppbygd på. Motoren gjorde at flyet var lettere å operere borte fra hjemmebasen sin da det ikke krevde mye vedlikehold.²⁸⁴ På den andre siden brukte F-16 et eget drivstoff som ikke er kompatibelt med standard NATO drivstoff, noe som vanskeliggjorde tilføring.²⁸⁵ Forsyning av drivstoff ville være et særlig stort problem i Norge, med tanke på Norges avsidesliggende geografiske posisjon.²⁸⁶ Standardisering gjennom en felles materiellanskaffelse kunne derimot løse dette. Videre ville anskaffelsen av F-16 være kompatibel med USA sine forsvarsplaner, og det amerikanske luftforsvaret og det norske luftforsvaret ville oppnå økt interoperabilitet. Spesielt etter at amerikanske F-16 fly på amerikansk initiativ ville reprogrammeres og tilpasses for å kunne overføres til norske flyplasser.²⁸⁷

Like etter at USA vedtok å benytte seg av F-16 som kampfly vendte de seg mot Vest-Europa for å selge F-16 fly.²⁸⁸ Som nevnt tidligere hadde USA kommersielle interesser i denne saken, men standardisering var minst et like viktig moment.²⁸⁹ Standardisering gjennom en felles anskaffelse av F-16 i Vest-Europa ville bidra til at alliansen kunne dele felles utstyr, ammunisjon, reservedeler og drivstoff samt at man ville kunne skape et felles logistikknettverk. Under anskaffelsesprosessen brukte den amerikanske regjeringen dette argumentet ikke bare overfor landene i Eurogruppen, men også overfor den franske regjeringen.²⁹⁰

Norge var den sterkeste pådriveren i Eurogruppen for å sikre en amerikansk jagerflyanskaffelse. Fostervoll påpekte selv at han påtok seg ansvaret som leder av Eurogruppen nettopp for å sikre amerikansk tilstedeværelse.²⁹¹ Norske myndigheter og den amerikanske ambassaden i Oslo samarbeidet tett for å komme frem til en amerikansk løsning.²⁹² Ved flere anledninger tipset norske anonyme kilder den amerikanske ambassaden i Oslo om statusen i forhandlingene.²⁹³ Under et besøk i Washington i mars 1975 kjøpte Fostervoll separate flybilletter fra Oslo til København for så å kjøpe nye billetter til USA for å unngå at noen oppdaget besøket. Hensikten med besøket i USA var å forklare til den amerikanske forsvarsministeren at Norge var villig til å avslutte samarbeidet i Eurogruppen i tilfelle landene ikke kom til enighet.²⁹⁴ Igjen ser vi

²⁸³ Telefonsamtale med Bjørn Hall-Hofsø (11.02.2020).

²⁸⁴ St. Prop. 149 (1974 -75): Om flyanskaffelser til forsvaret, s. 2.

²⁸⁵ Taylor (1982): *Weapon Standardization in NATO*, s. 97.

²⁸⁶ Lewis, m.fl (1986): A Perspective on the USAF Collocated Operating Base System, s. 27.

²⁸⁷ Telegram (1977): OSLO 05541, s. 2.

²⁸⁸ Telegram (1975): STATE 014516, s. 1-2. & telegram (1975): STATE 029570, s. 1-2.

²⁸⁹ USA sine kommersielle interesser i denne saken nevnes bare i noen få telegrammer. Dette kan være på grunn av at målet om å sikre eksportmarked er en selvfølge, og derfor ikke trenger og nevnes. Dialogen rundt standardisering i denne prosessen på den andre siden er langt mer omfattende.

²⁹⁰ Telegram (1975): STATE 029570, s. 2.

²⁹¹ Fostervoll (1974): Den vestlige forsvarsallianse i dag, s. 10 & telegram (1976): OSLO 04182, s. 2.

²⁹² Alle kildene indikerer at det var en bred dialog mellom den amerikanske ambassaden. På grunn av flere søkeord som for eksempel «aircraft replacement issue», «F-16» og «YF-16» sammen med «Norway» som tag er det vanskelig å gi oppgi en nøyaktig mengde med prosessdata som har blitt produsert. Anslagsvis produserte den amerikanske ambassaden i Oslo to hundre telegrammer som følge av denne saken.

²⁹³ Se Telegram (1974): OSLO 02131, s. 2. & telegram (1974): NATO 02271, s. 2.

²⁹⁴ Telegram (1975): OSLO 01187, s. 1-2.

at det bilaterale samarbeidet mellom Norge og USA kommer foran det multilaterale samarbeidet i Eurogruppen.

Det er ingen tvil om at USA ønsket å utnytte jagerflyanskaffelsen i Norge, Belgia, Nederland og Danmark til å øke standardisering innad i NATO. Vi ser at Norge delte denne oppfatningen. På generell basis kommer det frem i amerikanske telegrammer at Norge foretrakk amerikansk materiell på grunn av fordelene med standardisering.²⁹⁵ Dette uttrykte Fostervoll også overfor den amerikanske ambassaden i Oslo. På tross av at han ikke hadde fått informasjon av eksperter, ønsket han å kjøpe et amerikansk fly på grunn av fordelene med standardisering.²⁹⁶

Med tanke på standardisering i F-16 anskaffelsen presiserte forsvarssjefen i St. prp. 149 fra 25. april 1975 at et kjøp av F-16 ville sikre betydelige fordeler knyttet til standardisering av våpen og utstyr, siden USA hadde tenkt å bruke F-16.²⁹⁷ Fordelene ved å anskaffe F-16 for å sikre standardisering kommer tydeligere frem i stortingsdebatten den 6. juni 1975, hvor Norge til slutt vedtok å anskaffe F-16. Flere norske politikere presiserte fordelene ved å anskaffe samme type fly som USA, men Fostervoll er den mest tydelige stemmen i denne debatten. Fostervoll presiserte at anskaffelsen av F-16 ville sikre «et koordinert samspill mellom norske og allierte fly», noe som var særlig viktig på grunn av Norge sin avhengighet av allierte forsterkninger.²⁹⁸ Ottar Landfald argumenterer også for at det var viktig å binde seg til USA gjennom F-16 anskaffelsen fordi det var først og fremst USA som vil ankomme Norge i en krisesituasjon.²⁹⁹ Det vi ser er at standardisering og samarbeid med USA var en betydelig faktor i F-16 anskaffelsen. I nøyaktig hvilken grad dette var tilfelle, er fortsatt noe uklart.

En annen viktig faktor i F-16 anskaffelsen var industrielle hensyn, det at Norge skulle kunne ta del i produksjonen av deler til F-16. Verken dette eller standardisering ble tatt i betraktning i kampflyanalysen, og dette kan forklare hvorfor analysen ikke fikk større betydning. Hvilken effekt kampflyanalysen faktisk hadde på F-16 anskaffelsen kan debatteres, men analysen ble brukt til å legitimere jagerflykjøpet.³⁰⁰ Et bemerkelsesverdig aspekt med analysen er at arbeidet ser ut til å ha «stoppet opp» på senhøsten 1973, og analysens funn ble delt med offiserer og politikere kort tid etter.³⁰¹ Det kan være tilfelle at COB førte til denne «stoppen» på grunn av at anskaffelsen plutselig fikk helt andre dimensjoner enn det som var tilfelle da arbeidet med analysen startet. Dette ville også forklart hvorfor en konklusjon var klar allerede senhøsten 1973, men at analysen ikke ble ferdigstilt før februar 1975. Siden dialogen rundt jagerflykjøp for alvor startet tidlig i 1974, skulle man tro at dette ville eskalere arbeidet med analysen.³⁰² Denne teorien er derimot ren spekulasjon, men om dette var tilfelle, var standardisering gjennom COB en svært viktig faktor i F-16 anskaffelsen.

²⁹⁵ Telegram (1976): OSLO 01889, s. 6-7.

²⁹⁶ Telegram (1974): OSLO 00594, s. 2.

²⁹⁷ St. Prp. 149 (1974 -75): Om flyanskaffelser til forsvaret, s. 5.

²⁹⁸ Stortinget (1975): Stortingstidende inneholdende 119. ordentlige Stortings forhandlinger 1974 - 75. Forhandlinger i Stortinget, s. 4730-4731.

²⁹⁹ Ibid., s. 4723.

³⁰⁰ St. Prp. 149 (1974 -75): Om flyanskaffelser til forsvaret, s. 1, 3-4.

³⁰¹ Se eksempelvis Erlandsen (1983): Århundrets våpensalg, s. 29, Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 183 & Duvsete (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – Kalde krigere og barmhjertige samaritaner, s. 260-261.

³⁰² Se Solstrand (1975): Analyse av alternative anvendelser av ressurser i kampflysektoren for perioden 1975-1990 & kapittel 3.3.

5.3 AWACS-programmet.

NATO bestemte seg i 1975 for å opprette et kontroll- og varslingsystem basert på radarer montert på fly. Kontroll og varsling er relevant i COB-programmet av to årsaker. For det første er det interessant å undersøke hvordan kontroll og varsling styrket COB-programmet og for det andre hvordan Norge forholdt seg til utenlandsk tilstedeværelse på norske flybaser med tanke på basepolitikken. Flyene som skulle brukes, fikk betegnelsen AWACS. Radarene skulle brukes til å overvåke fiendtlige fly og kontrollere egne fly. Disse flyene trengte et stort apparat for å kunne operere, og for å møte disse kravene ble det opprettet fire Forward Operating Bases (FOB) i Europa hvor en av disse var i Norge. Ørland ble utpekt som den norske FOB-basen, men av hensyn til den norske basepolitikken ble basen omdøpt til Forward Operating Location (FOL) for å unngå bruken av ordet «base».³⁰³ I motsetning til COB var innføringen av AWACS offentlig. Omdøpingen fra FOB til FOL indikerer derimot at bekymringene rundt navnet «Collocated Operating Bases» under COB-forhandlingene ikke var grunnløse da et lignende forslag ble diskutert.³⁰⁴ Grunnen til at FOB ble omdøpt til FOL i kontrast til COB som forble COB, er trolig på grunn av at AWACS-programmet ikke var hemmelig.³⁰⁵

Som demonstrert i den amerikanske jagerflyøvelsen i juni 1974, kunne amerikanske jagerfly nå norske flybaser i Nord-Norge på rundt tolv timer ved hjelp av lufttanking.³⁰⁶ Rask overføring av jagerfly krever rask og korrekt etterretning om fiendens bevegelser i luften. I tillegg ville det være enklere å kontrollere egne fly, som gjennom COB-programmet ville øke betydelig i antall i en krigssituasjon. Dette kunne oppnås med et effektivt kontroll- og varslingsystem. Det klassiske eksemplet på viktigheten av gode radarsystemer hadde blitt demonstrert i slaget om Storbritannia i 1940. God overvåkning av luftrommet bidro til at de britiske jagerflyene kunne rykke ut med kun et nødvendig antall fly. Dette førte til mindre bruk av drivstoff, mindre slitasje på flyene og dårligere tysk kampmoral. Viktigst av alt derimot er at man sparer energien til pilotene ved ikke å gjennomføre flere oppdrag enn nødvendig.³⁰⁷ Tidligere jagerflypilot og offiser Birger Stand observerte derimot at pilotene som USA tilførte direkte til Norge under øvelser var slitene allerede før de ankom Norge.³⁰⁸ Hvis man ikke koordinerte godt i en krigssituasjon risikerte man at amerikanske piloter ville bli utmattet.

På grunn av topografien i Norge kunne fiendtlige jagerfly trenge langt inn i norsk territorium ved å søke ly bak fjell.³⁰⁹ AWACS sin planlagte rolle i det norske forsvaret var å støtte det allerede eksisterende kontroll- og varslingsystemet som i tillegg til den vanskelige topografien var sårbart overfor elektronisk påvirkning.³¹⁰ Bekymringene rundt innføring av AWACS fra norsk side var kostnadene rundt programmet og

³⁰³ Jensen (2006): Kontroll- og varslingsystemets historie, s. 71-72. & Børresen, Gjeseth & Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 60.

³⁰⁴ Se kapittel 3.1.

³⁰⁵ Se Moland (2013): It's a Kind of Magic? Flernasjonalt samarbeid om militære styrker: , s. 23. Eksempelvis ble AWACS behandlet i av mandatet i forsvarskommisjonen som ble utgitt som en offentlig NOU. Se NOU 1978:9, s. 252.

³⁰⁶ Anslagene på hvor lang tid det tok å overføre flystyrker fra USA varierer noe, men rundt tolv timer ser ut til å være det mest troverdige anslaget. Se for eksempel kapittel 5.1, Strand (2014): Jagerflyger under den kalde krigen, s. 117 & telegram (1974): NATO 02422, s. 2.

³⁰⁷ Se Nichol (2018): Spitfire, s. 39.

³⁰⁸ Strand (2014): Jagerflyger under den kalde krigen, s. 117.

³⁰⁹ Børresen, Gjeseth & Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 60.

³¹⁰ NOU 1978:9, s. 252.

basepolitikken.³¹¹ På amerikansk side var bekymringene rundt AWACS i Norge trolig flyene sin overlevelsessevne.³¹² I tillegg er det rimelig å anta at USA ikke ville vært villig til å sende inn egne jagerfly i en krigssituasjon hvor de ikke kunne danne seg et klart bilde av situasjonen.

5.4 Revisjonen i 1977.

I forkant av mars 1976 hadde det oppstått diskusjoner i den amerikanske kommandosentralen for Europa (EUCOM) om å inkludere luftstyrker fra det amerikanske marinekorpset i COB-programmet i Norge. Under forhandlingene i 1973-1974 hadde disse blitt separert fra luftstyrkene det amerikanske luftforsvaret, på grunn av at de var underlagt NATO og ikke USA.³¹³ I motsetning til flystyrkene fra det amerikanske luftforsvaret som besto av en flytype, var flystyrkene fra det amerikanske marinekorpset mer heterogene. Disse flystyrkene er oppdragsorienterte og skal støtte luftstyrker og bakkestyrker i en krigssituasjon som for eksempel angrep mot bakkemål.³¹⁴ På grunn av klimaet i Norge, spesielt i Nord-Norge, er operasjonene til disse flytypene langt vanskeligere å gjennomføre enn oppdrag som fokuserer på å bekjempe fiendtlige jagerfly for å opprette eller opprettholde luftherredømme.³¹⁵

I forkant av forhandlingene var det uenighet mellom den amerikanske ambassaden i Oslo, EUCOM og det amerikanske forsvarsdepartementet. Uenigheten oppsto som følge av at EUCOM og det amerikanske forsvarsdepartementet ønsket å gjennomføre revisjonen bilateralt, mens den amerikanske ambassaden i Oslo ønsket å gjennomføre revisjonen på multilateral basis gjennom NATO.³¹⁶ På grunn av gradert materiale er det ikke mulig å vite hvorfor USA ønsket å gjennomføre forhandlingene på bilateral basis utover at de mente at det var hensiktsmessig å kopiere prosedyren til COB-forhandlingene fra 1973 og 1974.³¹⁷ I den amerikanske ambassaden sin evaluering av året 1974 beskrives COB-forhandlingene som vellykket, og dialogen mellom Norge og USA som svært god. Det er mulig at man ønsket å bygge videre på dette forholdet.³¹⁸ Den amerikanske ambassaden i Oslo mente at man ikke kunne følge samme prosedyre som under COB-programmet, da disse flystyrkene var en del av beredskapsplanen i NATO i kontrast til flyene i COB-avtalen som var underlagt det amerikanske luftforsvaret.³¹⁹ Samtidig ville en NATO-forhandling kvalifisere til eventuelle utbygginger gjennom NATOs infrastrukturprogram.³²⁰

På den andre siden ville det innebære en større risiko med tanke på det politiske aspektet av avtalen da en bilateral forhandling i større grad kunne oppfattes som et forsøk på å omgå den norske basepolitikken.³²¹ Dette var spesielt viktig våren 1976 av to

³¹¹ Telegram (1976): OSLO 06151, s. 3. & telegram (1976): OSLO 01889, s. 6-7.

³¹² Denne påstanden er basert på metadataene til to telegrammer (NATO 06659 og OSLO 05387). Disse telegrammene ble skapt i desember 1975 og er graderte eller ødelagte. Begge har navnet «AWACS survivability».

³¹³ Telegram (1976): OSLO 01268, s. 1.

³¹⁴ Brown (1979): Department of Defense Annual Report Fiscal Year 1980, s. 181.

³¹⁵ Linnehan (1984): Norwegian Security Determinants: Deterrence and Reassurance, s. 80.

³¹⁶ Telegram (1976): OSLO 01268, s. 1-2.

³¹⁷ Se Telegram (1976): OSLO 02015, s. 1-2. Begrunnelsen for å gjennomføre bilaterale forhandlinger finnes i telegrammene USCINCEUR 220941Z og USCINCEUR 061747Z, men disse er ikke tilgjengelige.

³¹⁸ Telegram (1975): OSLO 01303, s. 2-3.

³¹⁹ Telegram (1976): OSLO 01268, s. 2.

³²⁰ Telegram (1976): OSLO 01878, s. 3.

³²¹ Telegram (1976): OSLO 01268, s. 2.

årsaker. For det første var det starten av et valgår og NATO-motstandere var spesielt på utkikk etter saker som dette for å kunne angripe den norske sikkerhetspolitikken. For det andre var den norske regjeringen i ferd med å utarbeide FK74 og en politisk debatt rundt viktige forsvarssaker kunne påvirke kommisjonen negativt, og dette kunne i verste fall påvirke hovedlinjene i norsk forsvarspolitik i lang tid fremover.³²²

Bekymringene til den amerikanske ambassaden ble ikke hørt og forhandlingene åpnet i bilaterale kanaler. Representanter fra det norske forsvaret ble innkalt til et møte med den amerikanske ambassaden for å diskutere inkluderingen av flystyrker fra det amerikanske marinekorpset den 13. mai 1976.³²³ Igjen ser vi at USA tok initiativ til å videreutvikle COB-programmet. USA og Norge reviderte COB-avtalen på nytt igjen den 21. mars 1977. Revisjonen viser at ønsket om å inkludere flystyrker fra det amerikanske marinekorpset gikk gjennom på bakgrunn av «behovet for å utvide målsettingene».³²⁴ Hva som skjedde mellom den 13. mai 1976 og den 21. mars 1977 er derimot noe uklart. I likhet med COB-forhandlingene ble det gjennomført en ny flyplassutredning i regi av det amerikanske marinekorpset på et tidspunkt før oktober 1977.³²⁵ Doktrinen til det amerikanske marinekorpset tilsa at flystyrkene ikke hadde behov for forhåndslagring av utstyr.³²⁶ Behov for forhåndslagring forklarer ikke revisjonen i 1977.

Begrunnelsen for å ha åtte COB-baser i Norge i stedet for fire var i forkant av COB-forhandlingene i 1973 at flystyrker fra det amerikanske marinekorpset skulle ha tre, det amerikanske luftforsvaret skulle ha fire og en flyplass skulle fungere som en reserveflyplass.³²⁷ I likhet med inkluderingen av Nord-Norge i 1975 er det fortsatt noe uklart hvorfor flystyrker fra det amerikanske marinekorpset ble ekskludert i COB-forhandlingene i Norge, og inkludert igjen, nesten tre år etter at USA og Norge signerte COB-avtalen.

Samtidig som forhandlingene om å inkludere luftstyrker fra det amerikanske marinekorpset fant sted i Norge, skjedde akkurat det samme i Danmark. Den amerikanske ambassaden i Danmark hadde ikke noen innvendinger mot å gjennomføre forhandlingene bilateralt, men ønsket å signere COB-avtalen først. I april 1976 var dette enda ikke gjort. Når COB-avtalen i Danmark var undertegnet, kunne diskusjonen åpnes om å inkludere luftstyrker fra det amerikanske marinekorpset. Diskusjonen om å inkludere luftstyrker fra det amerikanske marinekorpset startet i Danmark og Norge med bare noen få dagers mellomrom. Dette tyder først og fremst på at denne diskusjonen rundt inkluderingen var et amerikansk initiativ, men også på at utsettelsen frem til april 1976 var på grunn av USA sine behov.³²⁸ Ifølge en amerikansk senathøring undergikk

³²² Telegram (1976): OSLO 01878, s. 2.

³²³ Telegram (1976): OSLO 02015, s. 2. I konteksten av diskusjonen rundt inkludering av flystyrker fra det amerikanske marinekorpset hadde det også vært interessant å sett på telegrammet NATO 02159, men dette er gradert og utilgjengelig.

³²⁴ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom forsvarets overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 6.

³²⁵ Se Telegram (1977): OSLO 04544, s. 4. Denne utredningen gjort av det amerikanske marinekorpset skal ha skjedd «nylig» i forkant av skapelsen av telegrammet OSLO 04544 som er datert 5. oktober 1977. Selv om dette er spekulasjon er det rimelig å anta at denne utredningen skjedde tett på revisjonen den 21. mars 1977. Spesielt i forhold til flyplassundersøkelsen for COB-basene som skjedde hele to år i forkant. Det er mulig utredningen ikke var like omfattende eller viktig.

³²⁶ Telegram (1976): OSLO 01878, s. 2.

³²⁷ Telegram (1973): OSLO 04639, s. 1-2.

³²⁸ Telegram (1976): COPENH 01324, s. 1-2.

COB-programmet Danmark en uspesifisert «revisjon» i 1977.³²⁹ Det er svært sannsynlig at dette var denne samme revisjonen Norge undergikk. Siden både starten og slutten på forhandlingene både i Danmark og Norge var parallelle, ser det ut til at revisjonen i 1977 skjedde på amerikansk initiativ og etter amerikanske behov.

5.5 Utbygging og strategisk betydning av

jagerflytilskudd.

Gjennom COB-programmet ville Norge kunne motta en mengde jagerfly i en krisesituasjon. Dette delkapittelet vil fokusere på hva et slikt tilskudd betydde for Norge samt utbyggingen som fant sted på norske flybaser i perioden mellom USA og Norge signerte avtalen i slutten av mai 1974 frem til forhåndslagringen startet i 1979.

Siden innføringen i 1974 har omfanget av COB-programmet variert i størrelse. Det høyeste anslaget for antall fly som var forventet å ankomme Norge i en krisesituasjon finner vi i FK90 hvor det blir anslått at så mye som 300 fly kan ankomme Norge.³³⁰ Omfanget var trolig mer beskjedent i perioden fra 1974 til 1980 da konseptet fortsatt var i innføringsfasen. Nøyaktig hva omfanget var og hvordan det vokste er vanskelig å si, men det er verdt å påpeke at kun en skvadron på 18-24 fly deltok da Norge og USA først testet COB-programmet.³³¹ Da USA og Norge testet COB-programmet igjen høsten 1978, var det kun to skvadroner som deltok.³³² Om dette var det totale omfanget av COB-programmet i Norge på dette tidspunktet er uklart, men dette er langt unna størrelsen vi finner beskrevet i FK90.

USA sine representanter produserte et telegram i september 1974 som gir noe innsikt i omfanget av programmet. Telegrammet oppgir antall fly som er planlagt å tilføre til Europa i en krigssituasjon. I september 1974 var det planlagt at 12 skvadroner skulle overføres til Europa og tre av disse skvadronene skulle overføres til et ikke-NATO land. I løpet av ti til 30 dager etter mobilisering kunne ytterligere 804 fly overføres fra USA etter behov.³³³ Målsettingen til USA var å inkludere totalt 1800 fly i COB-programmet.³³⁴ Hovedproblemet med denne overføringen var kapasiteten til vertsnasjonene sine flybaser og ikke antall fly i flyparken til USA. I 1974 hadde USA 26 skvadroner som ikke hadde utpekte baser i krigstid.³³⁵

Johan Jørgen Holst hevdet i «Lilliputs and Gulliver: small states in a great power alliance» fra 1983 at COB-programmet tredoblet antall kampfly som var klare for tilføring til Norge.³³⁶ I John Ausland sin bok «Norge og den tredje verdenskrig» fra 1983 hevder han at en amerikansk skvadron på mellom 18 og 24 jagerfly var designert til hver av de åtte flyplassene. I likhet med Holst anslår John C. Ausland at COB-programmet tredoblet slagkraften til Norge i luften.³³⁷ Verken Holst eller Ausland oppgir kilder. Oppgaven anser derimot at disse anslagene er korrekte fordi de stemmer overens med FK90 og

³²⁹ Committee on Appropriations & Subcommittee on Military Construction (09.03.1983): Military Construction Appropriations for Fiscal Year 1984, s. 697.

³³⁰ NOU 1992:12, s. 123.

³³¹ Se kapittel 5.1.

³³² Telegram OSLO (1978): 06082, s. 3.

³³³ Telegram (1974): NATO 05268, s. 2-3.

³³⁴ Telegram (1974): NATO 02422, s. 2.

³³⁵ Telegram (1974): NATO 03355, s. 8-9 & telegram (1974): NATO 02422, s. 2.

³³⁶ Holst (1983): Lilliputs and Gulliver: small states in a great power alliance, s. 31.

³³⁷ Ausland (1983): Norge og en tredje verdenskrig: en kritikk av norsk sikkerhetspolitikk, s. 95.

målsettingene beskrevet i telegrammene «NATO 02422» og «NATO 05268».³³⁸ I tillegg var Holst en sentral figur i Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet i forkant av boka «Lilliputs and Gulliver», og han hadde trolig god kjennskap til COB.³³⁹ Det samme kan sies om Ausland som jobbet ved den amerikanske ambassaden i Oslo i årene før COB-forhandlingene.³⁴⁰

Ikke bare ville man ha større slagkraft, men man var også mindre utsatt for utmattelse og bruksområdet til Luftforsvaret ble større. På bakgrunn av funnene i dette delkapittelet vil oppgaven argumentere at fra et historisk perspektiv var COB en svært viktig del av forsterkningen av Norge under det siste tiåret av den kalde krigen. Oppgaven vil ikke forsøke å avgjøre COB sin viktighet i samtiden.

Gjennom 1970-tallet iverksatte Norge tiltak for å øke evnen til å utføre «stage B cross-servicing», som vil si at flyplassene i Norge kunne væpne utenlandske jagerfly slik at de kunne fly på oppdrag. Det ble også gjort tiltak for å utbygge bunkere for jagerflyene, og med unntak av åtte bunkere på Sola var de planlagte bunkerne ferdig innen våren 1976.³⁴¹ I følge en amerikansk senathøring skal denne byggingen ha blitt godkjent i januar 1975.³⁴² I oktober 1978 planla Norge også å utbedre mottaksevnen for utenlandske fly på Bodø, Bardufoss, Rygge og Sola.³⁴³ Som vi skal se i kapittel 6.2, fikk utbygging av mottaksanlegg større prioritet mot slutten av 1970-tallet.

I tillegg har jagerflytilførsel fra allierte i NATO styrket Norge økonomisk. Som følge av den tenkte forsterkningen til Norge, har Norge tjent godt på NATOs infrastrukturprogram. Så mye som tre ganger av det Norge investerte inn i infrastrukturprogrammet i 1974 hadde NATO investert tilbake til Norge.³⁴⁴ Videre integrasjon i NATO og fokus på mottak ville trolig ha ført til større investeringer. Hvis vi tar utgangspunkt i Holst og Ausland sitt anslag om en «tredoblet luftpark» og at kontrafaktisk skulle ha skaffet dette selv, ville F-16 anskaffelsen utgjort omtrent 250 prosent av materiellanskaffelsene i Forsvaret i 1980. Dette inkluderte ikke driftskostnadene, som spiste en langt større del av forsvarsbudsjettet i 1980.³⁴⁵

I forsvaret av Norge ville luftoverlegenhet være kritisk. Tap av dette i en tidlig fase av et angrep ville resultere i at forsterkninger ikke kunne bli sendt inn til Nord-Norge, verken fra andre NATO-land eller fra Sør-Norge. Utstyr som var lagret ville kunne plyndres eller ødelegges. NATO sine styrker ville miste en betydelig mengde ildkraft, og man ville ikke kunne slå ut amfibiestyrkene til Sovjetunionen under landsettingen hvor de var på det mest sårbare. Disse kunne igjen brukes til å angripe bakkestyrkene i Nord-Norge i en flankemanøver.³⁴⁶ I fredstid fikk også Norge et bedre utbytte av øvelser da det var mulig å inkludere flere fly i øvelsene.³⁴⁷

³³⁸ Se NOU 1992:12, s. 123, telegram (1974): NATO 02422, s. 2 & telegram (1974): NATO 05268, s. 2-3.

³³⁹ Stortinget (u.å): Holst, Johan Jørgen (1937-1994). URL.

³⁴⁰ Se Ausland (1979): Bak ambassadens murer, s. 9-11.

³⁴¹ NATO (1997): Multinational logistics: Modes of Multinational Logistics Support. URL & telegram NATO 05688, s. 6-7.

³⁴² Committee on Appropriations & Subcommittee on Military Construction (24.06.1981): Military Construction Appropriations for 1982, s. 288.

³⁴³ Telegram (1978): OSLO 04941, s. 5.

³⁴⁴ Fostervoll (1974): Den vestlige forsvarsalliansen i dag, s. 8.

³⁴⁵ Aarsand (1999): Materiellforvaltning i hæren: en historisk oversikt, s. 365.

³⁴⁶ Lund (1989): Don't Rock the Boat: Reinforcing Norway in Crisis and War, s. 68, 73-79.

³⁴⁷ NOU 1992:12, s. 124.

5.6 Konklusjon.

Selv om USA og Norge hadde signert COB-avtalen, betydde det ikke at COB-programmet var operativt. Dette tyder også på at rammene for å motta jageflyforsterkninger før COB ikke var særlig gode. Arbeidet endret seg fra å utarbeide en avtale til å revidere avtalen og tilrettelegge slik at programmet skulle bli en operativ realitet. Begge sidene gjorde tiltak for å videreutvikle COB-programmet. Norge begynte å utbygge bunkere for jagerfly og gjorde tiltak for å kunne utføre «stage B cross-servicing». I tillegg ser vi at Norge utførte utbygging på en rekke flybaser, og dette skal ha startet så tidlig som januar i 1975. På materiellsiden vedtok Norge å anskaffe F-16 fly som sikret god standardisering, som igjen kunne bidra til å løse utfordringene rundt logistikk. F-16 anskaffelsen gjorde også at norske og amerikanske fly ville være interoperasjonelle. COB påvirket denne anskaffelsen, men oppgavens funn konkluderer at dette ikke nødvendigvis skjedde i avgjørende grad. Fostervoll som ledet Eurogruppen, forsøkte å sikre at dette fant sted i Danmark, Belgia og Nederland som også ville bli COB-land. Norge ble også med i AWACS-programmet, som igjen ville styrke COB-programmet i Norge. Selv om oppgaven ikke har klart å etablere med sikkerhet hva bakgrunnen for revisjonene var, kan vi se et klart felles trekk i begge revisjonene. Det er ekspansjon. COB-programmet i Norge vokste gjennom siste halvdel av 1970-tallet, men nøyaktig hvor mye det vokste er fortsatt uklart. Videreutviklingen skjedde sakte, men på starten av 1980-tallet hadde hver flyplass i Norge trolig en designert amerikansk skvadron. Videre tok USA initiativet til å tilpasse egne F-16 fly til norske forhold. Tilpassingen og utviklingen av COB-programmet karakteriseres av at både Norge og USA gjorde tiltak for å gjøre det operativt og for å ekspandere programmet. På samme måte som i innføringsfasen, tok USA fortsatt initiativ til å videreutvikle COB-programmet.

Kapittel 6. Forhåndslagringen.

I tillegg til revisjonene i 1975 og 1977 undergikk COB-programmet i Norge enda en ny betydelig endring mot slutten av 1978. Fire og et halvt år etter at USA og Norge inngikk i COB-avtalen, oppsto det en ny enighet om å begynne å forhåndslagre utstyr på de norske COB-basene.³⁴⁸ Norge hadde ikke gått med på dette tidligere på grunn av den politiske sensitiviteten rundt forhåndslagring av utstyr som følge av basepolitikken.³⁴⁹ Amerikanerne hadde ønsket seg dette allerede før forhandlingene åpnet i slutten av 1973, og mot slutten av 1978 hadde USA fått oppfylt ønsket sitt.³⁵⁰ Dette kapittelet vil se på hva som gjorde at Norge gikk med på å forhåndslagre utstyr på COB-basene og hvorfor det skjedde når det skjedde. Kapittel seks har følgende underproblemstilling: Hvorfor endret Norge innstillingen til å forhåndslagre på COB-basene?

6.1 Økt diskusjon og ønske rundt forhåndslagring i

Norge.

Tidligere litteratur har fokusert på forhåndslagringsaken fra 1980 når det gjelder forhåndslagring av militært utstyr i Norge. Den grundigste analysen av bakgrunnen for denne saken har blitt gjort av Ole Jørgen Maaø i doktorgradsavhandlingen «Vitenskap for politikk?» hvor han beskriver en bilateral norsk-amerikansk studiegruppe som ble opprettet i 1976 som utarbeidet en rapport som var ferdig i oktober 1979. Rapporten dannet grunnlaget for å forhåndslagre tungt materiell i Norge. Forhåndslagring ble til slutt vedtatt på Stortinget i januar 1981.³⁵¹ Dette vedtaket ble inngått på en annen måte enn forhåndslagringen på COB-basene, og utstyret som var vedtatt og skulle lagres, var beregnet for andre typer styrker. Selv om forhåndslagringsaken og forhåndslagring på COB-baser ikke må forveksles, må det understrekes at begge bygger på samme prinsipp. Forhåndslagring på COB-baser i Norge er ikke utforsket utover at flere historikere har presisert at dette startet i allerede 1979, over et år før forhåndslagringsaken ble vedtatt.³⁵² Dette stemmer overens med amerikanske kilder som hevder at det i desember 1978 hadde blitt inngått en enighet om å forhåndslagre utstyr på COB-baser, og at det bare gjensto å transportere materiellet samt at forhåndslagringen hadde begynt på noen utvalgte flyplasser i september 1979.³⁵³ Det er derimot verdt å påpeke at mange historikere feilaktig hevder at forhåndslagring var en del av COB-programmet i Norge allerede fra inngåelsen av avtalen i 1974.³⁵⁴

I tiåret før 1975 var forhåndslagring av utenlandsk militært utstyr nesten ikke diskutert i Norge, men i perioden fra 1975 til 1980 ser vi en betydelig økning i diskusjonen rundt

³⁴⁸ Telegram (1978): OSLO 06082, s. 3.

³⁴⁹ Telegram (1978): OSLO 03508, s.2.

³⁵⁰ Se kapittel 4.3.

³⁵¹ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 279, 301.

³⁵² Se eksempelvis Barth & Gleditsch (1983): *COB-Programmet*, s. 4-5 & Tamnes (1986): Fra SAC til MAB: nordområdene i amerikansk strategi 1945-1985, s. 29. Som oppgaven har påpekt tidligere har mange historikere feilaktig hevdet at forhåndslagring en del av programmet allerede i 1974 eller at COB-avtalen kun er en forhåndslagringsavtale.

³⁵³ Telegram (1979): OSLO 04810, s. 2. & telegram (1978): OSLO 06082, s. 3.

³⁵⁴ Se eksempelvis: Høiback & Maaø (2019): Luftforsvarets historie fortalt gjennom 75 gjenstander, s. 221. & Bjerga (2002): Enhet som våpen, s. 136.

dette tema både i media, politikken og fagmilitære kretser.³⁵⁵ Dette kapitlet vil behandle denne diskusjonen. Som vi så i kapittel 4.1, ble ikke forhåndslagring en del av COB-programmet i Norge på grunn av den politiske sensitiviteten rundt forhåndslagring da det var i gråsonen når det gjaldt den norske basepolitikken. Holdningen rundt ideen om forhåndslagring ser derimot ut til å ha endret seg fra 1975 til rundt 1980.

Forskere fra NUPI hadde diskutert forhåndslagring som en løsning på forsterkningsproblemet allerede tidlig på 1970-tallet, og muligheten skal ha blitt vurdert av FFI allerede så tidlig som 1963.³⁵⁶ På politisk nivå så Fostervoll allerede i januar 1972 behovet for å gjøre Norge uavhengig av forsterkninger som kom via sjøveien.³⁵⁷ Dette betydde i praksis forhåndslagring av tungt utstyr som var vanskelig å frakte med fly. Forhåndslagring ville være en viktig løsning på logistikkproblemene rundt tilføringen av styrker til Norge. Spørsmålet om forhåndslagring beveget seg fra forskningskretser til media fra og med den 30. desember 1975 da både generalmajor Tønne Huitfeldt og Johan Jørgen Holst uttalte seg i media samme dag. Huitfeldt som uttalte seg i Morgenbladet, uttrykker at den sjømilitære situasjonen som følge av oppbyggingen på Kola, har gjort Norges forsvarssituasjon vesentlig vanskeligere. Forhåndslagring av tungt utstyr blir foreslått som en av løsningene på dette problemet samtidig som at det ville styrke garantien Norge fikk gjennom NATO.³⁵⁸ I likhet med Huitfeldt understreker Holst i sitt innlegg i VG at behovet for forhåndslagring av tungt utstyr var større enn tidligere da oppbyggingen på Kolahalvøya har gjort transport av materiell til Norge ekstra sårbar.³⁵⁹ Fra og med publiseringen av disse innleggene begynte begge å uttale seg jevnlig i aviser og i skriftserier rundt temaet forhåndslagring.³⁶⁰

Både Huitfeldt, Holst og Erik Klippenberg hadde blitt invitert inn i amerikanske forskningsmiljø i 1973 som jobbet med nordflanken.³⁶¹ Denne situasjonen er svært lik studieturen til Fostervoll i USA i 1971 hvor han like etter og under studieturen uttaler seg offentlig om nordflanken og oppbyggingen på Kolahalvøya.³⁶² Vi ser et mønster av norske politikere og offiserer som uttaler seg offentlig om nordflanken etter å ha vært i kontakt med amerikanske myndigheter eller militære kretser. Ut ifra tonen til den amerikanske ambassaden i telegrammet «OSLO 00812» verken bekreftes eller avkreftes dette, da ambassaden beskriver norsk «villighet» til å godta forhåndslagring. Det er ikke sikkert den amerikanske ambassaden i Oslo hadde kjennskap til dialogen Fostervoll, Klippenberg, Huitfeldt og Holst hadde hatt med andre amerikanske organer.³⁶³ Oppgaven vil imidlertid ikke forsøke å utforske dette nærmere på grunn av omfanget til denne problemstillingen.

Rundt 1977 begynte forhåndslagring for alvor å komme på den politiske dagsordenen. Høyre la frem sin innstilling til forhåndslagring av militært utstyr i Norge i partiprogrammet sitt fra 1977. De var positive og anser forhåndslagring som det beste

³⁵⁵ Denne påstanden er derimot basert på økning av antall søketreff ordet «forhåndslagring» gir på nasjonalbiblioteket sine hjemmesider fra 1975-1980 både i bøker, aviser og tidsskrifter. Antall treff i perioden før 1975 er svært beskjedene, men etter 1975 ser vi en markant økning frem mot tidlig 1980-tallet.

³⁵⁶ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 282-284.

³⁵⁷ Se kapittel 2.1.

³⁵⁸ Morgenbladet (30.12.1975): Chansespill med vår sikkerhet?, s. 2, 8.

³⁵⁹ VG (30.12.1975): «Kan vi stole på USA?», s. 11.

³⁶⁰ Se eksempelvis: Huitfeldt (1980): Hvorfor forhåndslagring? & Holst (1978): Norges sikkerhetspolitiske stilling, s. 20. Begge to uttaler seg ofte i norske aviser angående forhåndslagring. Bidragene til debatten ser ut til å være veldig beskjedene i 1976, men fra og med 1977 uttaler begge seg ofte.

³⁶¹ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 284.

³⁶² Se kapittel 2.1.

³⁶³ Se Telegram (1978): OSLO 00812, s. 2-3.

alternativet for å kunne motta hjelp raskt samt at forhåndslagring ikke var i strid med basepolitikken.³⁶⁴ Høyre gjorde det bra i stortingsvalget i 1977 og fikk 24,8 prosent av stemmene og 31,7 prosent i valget i 1981.³⁶⁵ Det norske medlemskapet i NATO hadde også fått bredere støtte i perioden fra 1965 til 1980. Ser vi bort fra ubestemte velgere, ser vi at 90 prosent av velgerne var for et norsk medlemskap i NATO i kontrast til 75 prosent i 1965.³⁶⁶

I likhet med de fleste politiske forslag i demokratiske land har sikkerhetspolitiske vedtak både forkjempere og motstandere. For første gang siden 1961 hadde forhåndslagring av militært utstyr skapt en politisk strid, og den gangen hadde statsminister Einar Gerhardsen uttrykt at det neste steget ville være forhåndslagringen av atomvåpen. I 1961 var det riktignok snakk om lagring av tysk utstyr og som vi så i kapittel 4.2, var sårene fra andre verdenskrig dype i Norge. På slutten av 1970-tallet var flere politikere i Arbeiderpartiet igjen kritiske til forhåndslagring.³⁶⁷ Tidligere statsminister Gerhardsen hadde ikke endret mening rundt forhåndslagring av utstyr og i 1977 hevdet han at forhåndslagring av tyngre utstyr, var i strid med den norske basepolitikken.³⁶⁸ Den mer ekstreme kritikken hevdet derimot at forhåndslagring av utenlandsk materiell var et «krigsforberedende tiltak».³⁶⁹

Basepolitikken var ikke ment som et hinder for at Norge skulle kunne motta hjelp utenfra, da Norge først erklærte den ved inntreden i NATO i 1949. Målet med basepolitikken var å gjøre provokasjonen som NATO-medlemskapet medførte, så ufarlig som mulig. For ikke å skape forvirring presiserte Forsvarsdepartementet offentlig i 1977 at forhåndslagring ikke var i strid med norsk basepolitikk.³⁷⁰ Denne offentlige uttalelsen om at forhåndslagring ikke var i strid med den norske basepolitikken, ble lagt merke til av den amerikanske ambassaden i Oslo.³⁷¹

I 1978 var også det norsk-sovjetiske forholdet mer komplekst enn det hadde vært tidligere. Både Norge og Sovjetunionen hadde begynt å se det økonomiske potensialet i Barentshavet. I tillegg hadde innføringen av økonomiske soner i havområdene ført til en mer kompleks og hyppig dialog. I juni og juli 1978 hadde fartøyer fra Sovjetunionen krenket norsk territorium. Senere i august krasjet et sovjetisk militærfly på Svalbard. Som følge av det økende presset Sovjetunionen la på Norge, følte den norske regjeringen at det var viktig å stå på sitt og lene seg nærmere NATO.³⁷²

Fra den militærstrategiske siden hadde det oppstått økt uro på grunn av kritikken den amerikanske marineministeren Graham Claytor rettet mot det amerikanske forslaget om å nedbygge marinen i mars 1978. Claytor mente at nedbygging i denne skalaen ville føre til at Norge ville gå tapt i en krigssituasjon da Sovjetunionen ville få kontroll over forsyningslinjene via havet.³⁷³ Den amerikanske forsvarsministeren oppklarte kritikken til Claytor da han besøkte Norge i april 1978, og dette skal ha beroliget Norge som i utgangspunktet tok denne kritikken alvorlig. Under møtet var også alle norske

³⁶⁴ Høyres Hovedorganisasjon (1977): Høyres partiprogram perioden 1977-1981, s. 12-13.

³⁶⁵ Willoch (2002): Myter og virkelighet, s. 498.

³⁶⁶ Holst (1985): Norwegian Foreign Policy in the 1980s, s. 29.

³⁶⁷ Lie (1983): Slik jeg ser det 2. 1975-1983, s. 55-57.

³⁶⁸ Ørvik (1977): Kampen om Arbeiderpartiet: venstrefløyen og vestorienteringen, s. 137. & Aftenposten (18.05.1977): Sprikende staur?, s. 2.

³⁶⁹ Klassekampen (18.11.1977): Ny sovjetisk innblanding i norske forhold, s. 2.

³⁷⁰ Hilde (2019): *Forsvar vår dyd, men kom oss ikke for nær. Norge og det militære samarbeidet i NATO*. URL.

³⁷¹ Telegram (1978): OSLO 04842, s. 5.

³⁷² Ibid., s. 2-3, 5-7.

³⁷³ Aftenposten (16.03.1978): Pentagon-strid om USA's marine, s. 22.

tjenestemennene til stede enig i at forhåndslagring var en absolutt forutsetning for å forsterke nordflanken.³⁷⁴

Ideen om forhåndslagring ble også inkludert i FK74 som var ferdigstilt i mars 1978. Kommisjonen anså ikke forhåndslagring som et brudd på basepolitikken da anleggene skulle være betjent av norsk personell. Videre ble det påpekt at behovet for forhåndslagring var mer påtrengende enn tidligere på grunn av utviklingen på Kolahalvøya og vanskeligheten med å transportere moderne utstyr.³⁷⁵ Kommisjonen anså forhåndslagring av utstyr, og da spesielt tungt utstyr som en løsning som ville bidra til tidsbesparelse i overføringen av allierte styrker.³⁷⁶

I februar 1978 hadde den amerikanske ambassaden satt seg som mål å forhåndslagre militært utstyr i Norge, og de mente COB-basene burde gis førsteprioritet i denne sammenhengen. Den amerikanske ambassaden i Oslo observerte at den norske regjeringen hadde begynt å vise villighet rundt ideen om forhåndslagring, og det var på dette grunnlaget at de nå igangsatte denne prosessen.³⁷⁷ I tillegg observerte den amerikanske ambassaden i Oslo også utviklingen hvor flere norske politikere uttalte seg offentlig om forhåndslagring av militært utstyr i Norge og at dette hadde fått økt oppmerksomhet i media. En bilateral avtale mellom England og Norge om forhåndslagring av snøskutere var allerede blitt godkjent, og en ny avtale mellom Norge og Canada var på forhandlingsbordet. Norske politikere hadde også uttalt seg om at disse avtalene ikke var i strid med basepolitikken. Den amerikanske ambassaden konkluderte ut ifra dette at tiden var inne for å begynne å ta konkrete steg mot å begynne å forhåndslagre utstyr i Norge. Igjen blir det presisert at det ville være ønskelig å starte forhåndslagring på en eller flere av COB-basene.³⁷⁸ Hvordan dette ble en realitet blir beskrevet i kapittel 6.3.

Det at COB-basene burde gis førsteprioritet indikerer at COB-programmet var ansett som den viktigste forsterkningsplanen Norge hadde, sett fra amerikansk synspunkt. Riktignok var dette før forhåndslagringssaken ble vedtatt på Stortinget, noe som ikke skjedde før i januar 1981.³⁷⁹ På den andre siden kan det tenkes at det var ønskelig å begynne med forhåndslagring på COB-flyplassene da denne forsterkningsplanen allerede var innført og rammene for å starte denne prosessen allerede eksisterte.

6.2 Det økonomiske aspektet ved forhåndslagring.

Det økonomiske aspektet ved forhåndslagringen av militært utstyr i Norge har ikke blitt diskutert i tidligere forskning. Økonomi kan imidlertid være en faktor som kan ha bidratt til et økt ønske om og diskusjon rundt forhåndslagring. Dette på bakgrunn av den økonomiske situasjonen i Norge på slutten av 1970-tallet, spesielt med tanke på den norske forsvarsøkonomien. Som følge av økonomiske forhold kan det tenkes at norske politikere tillot å åpne for økt utenlandsk tilstedeværelse og forhåndslagring siden Norge opplevde en redusert evne til å løse forsvarsproblemet selv.³⁸⁰ I COB-forhandlingene i 1974 hadde økonomi riktignok vært et bekymringsmoment fra norsk side, men da på

³⁷⁴ Telegram (1978): OSLO 01903, s. 3-4.

³⁷⁵ NOU 1978:9, s. 191.

³⁷⁶ Ibid., s. 223.

³⁷⁷ Telegram (1978): OSLO 00812, s. 2-3.

³⁷⁸ Telegram (1978): OSLO 01200, s. 1-2.

³⁷⁹ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 279.

³⁸⁰ Den amerikanske ambassaden i Oslo beskrev denne nye holdningen rundt egne begrensninger som en «modning». Se telegram (1978): OSLO 04941, s. 5.

grunn av hva programmet ville koste Norge.³⁸¹ Dette delkapittelet vil undersøke om økonomi bidro til et økt ønske om å styrke COB-programmet gjennom forhåndslagring.

I forhold til andre NATO-land med tilsvarende forutsetninger hadde Norge et stort forsvar, både når det gjaldt antall personell og mengden materiell.³⁸² Denne typen forsvar var skapt av våpenhjelpen gjennom 1950- og 1960-tallet hvor Norge hadde mottatt store mengder materiell i form av bistand fra USA. Forbeholdet for denne bistanden var at Norge bidro med en egeninnsats som gjorde at Forsvaret vokste ytterligere.³⁸³ Resultatet av våpenhjelpens bortfall var at Forsvaret var mye større enn budsjetttrammene tillot, og fra og med 1970-tallet begynte diskusjonen rundt hvordan man skulle fjerne denne ubalansen som hadde oppstått.³⁸⁴

Forsvarsbudsjettet var i siste halvdel av 1970-tallet allerede stramt da Norge hadde vedtatt å anskaffe F-16 fly, Roland missiler og radaroppgraderinger. I tillegg var det planlagt å opprette en ny kystvakt.³⁸⁵ F-16 anskaffelsen var spesielt dyr og dominerte forsvarsbudsjettet.³⁸⁶ I tillegg var det økonomisk nedgangstid i Norge.³⁸⁷ En stor vekst i lønninger førte til at norsk eksport ble mindre lukrativ. Den norske regjeringen trakk tilbake subsidier fra industrien og strammet inn betingelsene rundt kreditt. Optimismen rundt oljeinntekter fra tidligere på 1970-tallet hadde ifølge den amerikanske ambassaden i Oslo forsvunnet, og inntektene rundt olje var mindre enn forventet. Under slike omstendigheter kunne ikke den norske regjeringen øke forsvarsbudsjettet.³⁸⁸

I mars 1978 ble FK74 fremlagt etter mange utsettelse.³⁸⁹ En stor del av målsettingen bak oppnevningen av FK74 var å løse de økonomiske utfordringene Forsvaret sto overfor.³⁹⁰ Kommisjonen la ikke vekt på NATO sin betydning i den norske forsvarspolitikken og den norske forsvarsstrategien, men fokuserte heller på Norge som et selvstendig forsvar.³⁹¹ Den økonomiske planen FK74 fremla, var svært ambisiøs og det ville allerede fra 1978 ikke være mulig å oppnå målet om en årlig økning på tre prosent vekst som FK74 hadde kommet frem til.³⁹² NOU 2000:20 viser i ettertid at bevilgningene og veksten man ønsket i FK74, aldri ble nådd.³⁹³

Forhåndslagring kan virke som en god og logisk løsning på dilemmaet, da utenlandsk utstyr kan dekke noen av investeringene som trengs med tanke på materiellanskaffelsene. I realiteten er dette utstyret ment for utenlandske styrker og ikke norske styrker. Forhåndslagring og fokus på mottak av utenlandske styrker fikk mer oppmerksomhet i 1978 enn tidligere.³⁹⁴ Dette gjenspeiles ved at Norge prioriterte forhåndslagring og utbygging av mottaksfasiliteter fremfor andre utgiftsposter. Som følge av økonomiske forhold utsatte Norge blant annet anskaffelsen av Kobben ubåter og

³⁸¹ Telegram (1973): OSLO 04460, s. 2-3.

³⁸² Molvig (1994): *Norsk forsvarspolitik i 1970- og 80-årene*, s. 7. URL.

³⁸³ Gjeseth (2014): Den amerikanske våpenhjelpen: Modernisering eller konservering? 1950-1968, s. 21.

³⁸⁴ Solstrand (2010): Langsiktig planlegging i forsvaret – vitenskap i skjæringspunktet mellom politikk, byråkrati og kommandostyring, s. 10-11.

³⁸⁵ Telegram (1976): OSLO 03797, s. 2.

³⁸⁶ Telegram (1978): OSLO 01501, s. 1-2.

³⁸⁷ Telegram (1978): OSLO 01234, s. 1-2.

³⁸⁸ Telegram (1978): OSLO 04941, s. 2.

³⁸⁹ NOU 1978:9, s. 2.

³⁹⁰ Se kapittel 4.3 & Telegram (1978): OSLO 01829, s. 1-2.

³⁹¹ Maaø (2014): Vitenskap for politikk?, s. 225-226.

³⁹² Telegram (1978): OSLO 01829, s. 10.

³⁹³ NOU 2000:20, s. 14.

³⁹⁴ Telegram (1978): OSLO 04941, s. 1-2.

Patriot missiler for luftvern. Kostnader knyttet til øvingsaktivitet og etableringen av Kystvakten ble også kuttet ned. Alt dette til fordel for å utbygge mottaksanlegg slik at Norge kunne motta utenlandske styrker mer effektivt.³⁹⁵ Norge styrer selv egne budsjetter, og det at man prioriterte mottak av utenlandske styrker fremfor egne styrker gir et godt bilde av hvor viktig man anså utenlandske styrker å være for Norges sikkerhet. Den amerikanske ambassaden i Oslo beskrev denne endringen i norsk holdning til forhåndslagring som «mer moden» og en mer realistisk til i forhold til begrensingene Norge hadde som følge av mangel på økonomiske midler og mannskap.³⁹⁶

6.3 Forhåndslagringen starter.

Den amerikanske ambassaden i Oslo ønsket i mars 1978 å begynne å ta konkrete steg for å sikre forhåndslagring av militært utstyr på COB-basene i Norge. I praksis betydde dette å evaluere gjennomførbarheten rundt forhåndslagring samt å åpne diskusjonen med den norske regjeringen.³⁹⁷ Igjen ser vi at initiativet kom fra USA, dette på tross av at Norge allerede hadde kjennskap til USA sine interesser fra forhandlingene fra slutten av 1973 til mai 1974. Forhåndslagringen er det beste eksempelet på den passive holdningen til Norge under dialogen rundt COB.

Den amerikanske forsvarsministeren Harold Brown besøkte Norge den 12. og den 13. april 1978 for å diskutere langsiktig forsvarsplanlegging på nordflanken, den nylig opprettede Gråsonen, det norske forsvarsbudsjettet og for å oppklare Claytor-memorandumet som hadde blitt offentliggjort i februar.³⁹⁸ I samtale med den norske regjeringen ble forhåndslagring både for det amerikanske marinekorpset og COB-basene tatt opp. Harold Brown sa han ikke visste hvor mye utstyr som var nødvendig, men at studiegrupper arbeidet med å finne ut av dette. Den norske regjeringen ville bli kontaktet når dette var avklart. Videre tyder uklarhet rundt forhåndslagringen på at forhåndslagringskonseptet i april 1978 fortsatt var i et tidlig stadium.³⁹⁹

Den amerikanske ambassaden i Oslo mottok en rapport den 2. oktober 1978 som tok for seg forsvarssituasjonen i Norge. Rapporten diskuterte mottaksanlegg for forsterkninger og utbygging av de norske flyplassene Rygge, Sola, Bodø og Bardufoss. Telegrammet uttrykker ikke at det har oppstått noen enighet om å begynne å forhåndslagre enda.⁴⁰⁰ Med tanke på tidspunktet rapporten kom, skal det ikke utelukkes at denne ga grønt lys for å starte forhandlingene rundt forhåndslagring på COB-basene. Det skal heller ikke utelukkes at utbyggingen på disse flyplassene skal ha vært skreddersydd eller delvis skreddersydd for COB-programmet.

Innen desember 1978 hadde det blitt oppnådd en enighet om å forhåndslagre utstyr på norske COB-baser. Lagrene for utstyret var blitt identifisert og det gjensto kun å transportere materiellet til Norge.⁴⁰¹ Som følge av at COB-avtalen som allerede hadde blitt inngått la til rette for forhåndslagring, var det ikke behov for å gjennomføre en revisjon slik som det hadde blitt gjort i 1975 og 1977.⁴⁰² På tross av at forhåndslagring

³⁹⁵ Telegram (1978): OSLO 01234, s. 7-8. & Telegram (1978): OSLO 01829, s. 10.

³⁹⁶ Telegram (1978): OSLO 04941, s. 5.

³⁹⁷ Telegram (1978): OSLO 01200, s. 1-2.

³⁹⁸ Telegram (1978): OSLO 01903, s. 1-2.

³⁹⁹ Ibid., s. 4-5.

⁴⁰⁰ Telegram (1978): OSLO 04941, s. 1-2, 4-6. Rapporten finnes i telegrammet USNATO 8969 men den er ikke tilgjengelig.

⁴⁰¹ Telegram (1978): OSLO 06082, s. 3.

⁴⁰² Telegram (1978): OSLO 01200, s. 1-2.

ikke kom på plass før fire år etter at COB-avtalen ble underskrevet, berører hele tre av elleve artikler i den originale avtalen forhåndslagring av utstyr. Artiklene fem og åtte berører blant annet forhåndslagring av utstyr da de legger til rette for å opprette separate avtaler for «sikkerhet, administrasjon, forsyningsmessige arrangementer og andre saker av felles interesse». Artikkelen fire er også dedikert til forhåndslagring og presiserer at USA skal beholde kontroll over eget personell, materiell og forsyninger.⁴⁰³ Dette antyder at tanken var å inkludere forhåndslagring etter hvert allerede da avtalen ble signert både fra norsk og amerikansk side. Siden forhåndslagring ikke var inkludert av politiske grunner, er det mulig at man valgte å utsette dette frem til det politiske klimaet endret seg, noe det hadde gjort i løpet av 1978.

Det er ingen tegn til at det var en uenighet rundt å forhåndslagre utstyr, og det ser ikke ut til at forhandlingsprosessen bød på noen betydelige utfordringer.⁴⁰⁴ Dette mønsteret kan vi se igjen i en mindre betydelig avtale om forhåndslagring ble inngått på et tidspunkt mellom august 1976 og mars 1978 hvor det hadde blitt enighet mellom Norge og USA om å forhåndslagre drivstoff og utbygge drivstoffanlegg.⁴⁰⁵ I september 1979 hadde forhåndslagringen startet på noen utvalgte COB-baser i Norge, men på hvilke baser forhåndslagringen startet, er ikke presisert.⁴⁰⁶

Hans Ole Sandnes som har skrevet masteroppgave om kampflyanalysen, har stilt spørsmål rundt korrelasjonen mellom funnene i forsvarsanalysen fra juli 1978 og økt ønske om forhåndslagring og øremerkede styrker for innsats i Norge.⁴⁰⁷ Det skal ikke utelukkes at dette også var en faktor som bidro til et økt ønske, spesielt med tanke på tidspunktet analysen var ferdigstilt. Som vi har sett, bidro en rekke andre hendelser i samme periode til et økt ønske om forhåndslagring, og analysen kan ha forsterket dette. Analysen konkluderer blant annet med at «realistiske planer for forsterkning etter at krig har brutt ut må bygge på forhåndslagring...».⁴⁰⁸ Det er vanskelig å se for seg hvordan analysen ikke kan ha hjulpet til med å bidra til et økt ønske om forhåndslagring, gitt at den nådde frem til viktige beslutningstakere. Om dette var tilfelle er fortsatt uklart, men ifølge oppgavens funn var dette i så fall kun en av mange faktorer.

Som beskrevet i kapittel 1.6, ønsker partiet Rødt i skrivende stund å avvikle forhåndslagringen gjennom COB-programmet. Med tanke på at avtalen i de fem første årene ikke inkluderte forhåndslagring, kan det tenkes at den kan gjøre det i fremtiden. Mangel på forhåndslagring vil skape logistikkutfordringer for USA som vil være ressurskrevende. Dette vil øke sjansen for at USA trekker seg ut av avtalen. Trenden etter den kalde krigens slutt har vært at Norge har tatt en større andel av kostnadene og at programmet gradvis har krympet.⁴⁰⁹

⁴⁰³ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 2-3.

⁴⁰⁴ Det er ikke blitt skapt noen telegrammer som følge av forhandlingsprosessen som har vært mulig å finne. Dette sammen med at den norske regjeringen allerede hadde godtatt prinsippet tolkes som at hele prosessen gikk relativt smertefritt.

⁴⁰⁵ Se Telegram (1978): OSLO 01234, s. 5, telegram (1978): OSLO 01903, s. 4 & telegram (1976): OSLO 03797, s. 1. Igjen kan vi se at det ble skapt lite prosessdata som følge av forhandlingene rundt forhåndslagring.

⁴⁰⁶ Telegram (1979): OSLO 04810, s. 2.

⁴⁰⁷ Sandnes (2010): The 1970-1974 Combat Aircraft Analysis, s. 86.

⁴⁰⁸ Solstrand (1978): Forsvarsanalysen – Sluttrapport, s. 108.

⁴⁰⁹ Se for eksempel: NOU 1995:31, s. 26, Regjeringen (2015): Unified Effort, s. 84 & Børresen (2019): *COB-avtalen*. URL.

6.4 Konklusjon.

Det politiske klimaet i Norge i 1974 gjorde at forhåndslagring ikke var en del av den originale COB-avtalen. Dette på tross av at forhåndslagring ville ha bidratt til å løse mange av logistikkproblemene rundt overføring av styrker til Norge. Diskusjonen rundt forhåndslagring beveget seg fra lukkede fora til media like før overgangen til 1976, og i løpet av 1977 var forhåndslagring for alvor kommet på den politiske dagsorden for første gang siden 1961. På tross av dette valgte Norge ikke å ta opp forhandlingene fra desember 1973 til mai 1974 hvor USA hadde uttrykt ønsket sitt om forhåndslagring på COB-basene. Tvert imot så var det den amerikanske ambassaden i Oslo som la merke til denne utviklingen og begynte å ta konkrete steg mot å forhåndslagre militært utstyr i Norge i februar 1978. I denne sammenhengen fikk COB-basene førsteprioritet fra amerikansk side. Fra norsk side var det flere gode grunner til å gå med på forhåndslagring av militært utstyr i 1978 utover de militære fordelene. Disse grunnene var følgende; større politisk åpenhet, politisk aksept og dialog rundt forhåndslagring, et presset forsvarsbudsjett, fremleggingen av FK74 som viste behovet for en betydelig økning i bevilgningen til forsvarsbudsjettet, et mer komplekst og krevende forhold til Sovjetunionen samt Claytor-memorandumet. Norge begynte å innse begrensningene til sitt eget forsvar i større grad enn tidligere, og den norske regjeringen anså nå forhåndslagring som vitalt og prioriterte mottaksanlegg fremfor viktige materiellanskaffelser som nye ubåter i Kobben-klassen, Patriot-missiler og etableringen av Kystvakten. Viktigst av alt var imidlertid den politiske åpenheten rundt forhåndslagring som prinsipp som gjorde at man ikke gikk med på forhåndslagring i 1974. Dette førte til at Norge og USA inngikk i en enighet om å forhåndslagre utstyr på COB-basene i på et tidspunkt mellom oktober og desember 1978, og man begynte å transportere materiellet i 1979. Den originale COB-avtalen fra 1974 la til rette for at man kunne forhåndslagre utstyr, og det var ikke behov for en revisjon. USA fikk nå oppfylt ønsket om å forhåndslagre utstyr på COB-basene som de hadde hatt siden forhandlingene åpnet i 1973. Norge endret til slutt innstillingen rundt forhåndslagring på COB-basene som følge av mindre politisk følsomhet, et mer komplekst forhold til Sovjetunionen og av økonomiske årsaker.

Kapittel 7. Offentliggjøring.

Neste steg i videreutviklingen av COB-programmet i Norge var at offentligheten i Norge fikk kjennskap til programmet. Av alle kapitlene i oppgaven er det temaet i dette kapitlet som har fått mest oppmerksomhet. Som følge av at offentligheten fikk kjennskap til programmet i Norge, oppsto det mye litteratur og diskusjon rundt COB-programmet, spesielt i første halvdel av 1980-tallet. Denne litteraturen har preget konklusjonen i dette kapitlet i større grad enn de andre empirikapitlene. Det som ble produsert, var derimot preget av informasjonen som var tilgjengelig den gangen. Med det vi nå vet om innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge, ønsker oppgaven å ta for seg offentliggjøringen på nytt og kapittel sju vil se på et av de mest sentrale spørsmålet rundt dette. Hvorfor valgte Norge å nevne COB-programmet i forsvarsbudsjettet for 1980 og hvordan var det bilaterale forholdet mellom Norge og USA når det gjaldt hemmelighold? Kapittel sju vil ta for seg benevnelsen av COB-programmet i forsvarsbudsjettet i 1980 og ikke avgraderingen av COB-avtalen i 1983.⁴¹⁰

7.1 Mistanke om utenlandsk aktivitet på norske flybaser.

Høsten 1978 ble to jagerflyskvadroner utplassert til Norge i en øvelse for å avdekke feil og mangler. Feilene som øvelsen avdekket, ble håndtert av infrastrukturprogrammet til NATO. Nye utplasseringer skulle finne sted i løpet av 1979. USA sendte også jagerfly fra hangarskip til flyplasser i Nord-Norge i 1979.⁴¹¹ Økt øvingsaktivitet ville vekke en mistanke før eller siden. Det samme gjaldt utbygging med tanke på forhåndslagringen som hadde blitt godkjent og hadde startet før september 1979.⁴¹² Mange av COB-basene var sivile flyplasser som igjen økte sjansene for at programmet eller annen aktivitet ville bli oppdaget. Dette kunne føre til ubehagelige spørsmål rettet mot norske politikere.⁴¹³

Den 17. september 1979 publiserte Aftenposten en artikkel som omfattet Norges evne til å motta amerikanske jagerfly. Artikkelen var ikke lang, men den beskrev kortfattet at Norge var et av landene som hadde sagt seg enig i å gjennomføre tiltak som for eksempel å opprette drivstoff- og ammunisjonslagre og muligheten til å drive vedlikehold. Johan Jørgen Holst kunne bekrefte dette i en kort kommentar i artikkelen.⁴¹⁴ Holst sin kommentar beskrev dette som rutine på en nedtonet måte trolig for ikke å trekke ekstra oppmerksomhet til saken. Aftenposten baserte denne informasjonen på en artikkel fra The New York Times som igjen hadde fått informasjonen fra en uttalelse av General John W. Pauly som var sjef for det amerikanske luftforsvaret. New York Times brukte begrepet «Co-located Operating Bases» og Pauly uttrykte at Norge var en del av dette programmet. Han påpekte videre at COB-programmet ville bli mer effektivt når de Europeiske landene, på lik linje med USA, ville benytte seg av F-16. Pauly sa også at F-111 var en del av programmet.⁴¹⁵ Et telegram produsert av den amerikanske ambassaden i Oslo, bekrefter at Aftenposten hadde fått kjennskap til ideen rundt COB-

⁴¹⁰ Gleditsch (1984): *COB og INVICTUS*.

⁴¹¹ Telegram (1978): OSLO 06082, s. 3.

⁴¹² Se kapittel 6.3.

⁴¹³ Telegram (1973): OSLO 03871, s. 2-3.

⁴¹⁴ Aftenposten (17.09.1979): Øket evne til å motta amerikanske jagerfly, s. 1, 4.

⁴¹⁵ New York Times (16.09.1979): U.S. Will Share Allied Air Bases in War or Crisis, s. 9 & Telegram (1979): OSLO 04810, s. 1-2. Det er verdt å påpeke at amerikanske aviser omtalte COB-programmet i media allerede i januar 1978, dog ikke i samme kontekst som Norge. Se The Herald (18.01.1978): Congressman Says NATO Forces Needs Strengthening, s. 2.

konseptet.⁴¹⁶ Pauly hadde også utvilsomt kjennskap til hemmeligholdet i Norge da han sto for den amerikanske underskriften på revisjonen i 1977.⁴¹⁷

Det vil være feil å hevde at COB-avtalen eller COB-programmet ble avslørt av Aftenposten i 1979.⁴¹⁸ Selve konseptet var i stor grad ukjent, og det var fortsatt ikke kjent at det hadde blitt inngått en avtale i 1974. Artikkelen bidro derimot til økt kjennskap til amerikansk jagerflytilføring til Norge. Informasjonen i artikkelen fremstår hovedsakelig som rutinetiltak som ble gjennomført av USA. Om artikkelen hadde omtalt Norges deltakelse i et amerikansk «base-program», hadde dette kanskje ikke vært tilfelle. Det som kunne ha skapt en omfattende debatt var om Aftenposten hadde nevnt at F-111 fly var en del av programmet. De amerikanske F-111 flyene har mulighet til å bære atomvåpen, noe som var i strid med norsk atompolitikk. Disse var riktignok en del av COB-programmet i Norge på 1970-tallet og de hadde base på Gardermoen. Thorvald Stoltenberg tok initiativet til å ekskludere F-111 flyene fra COB-programmet i Norge i 1980.⁴¹⁹ Det er verdt å påpeke at COB-programmet var mindre politisk sensitivt nå som F-111 flyene var ute av programmet, og dermed var programmet enklere å offentliggjøre.

Artikkelen i Aftenposten ble derimot ikke fulgt opp i noen særlig grad og saken skapte ingen betydelig debatt. Stavanger Aftenblad skrev en enda mindre artikkel samme dag baserte seg på samme informasjon som Aftenposten brukte.⁴²⁰ Avisen Nordlands Framtid fulgte opp artikkelen i Aftenposten med å kontakte Erik Senstad fra Forsvarsdepartementet med oppfølgingsspørsmål. Senstad uttalte at det hadde blitt iverksatt tiltak for å øke tilgangen på drivstoff og ammunisjon.⁴²¹ Det at artikkelen som beskriver COB-konseptet ikke fikk mye oppmerksomhet, kan ha sendt signaler om at tiden var inne for å offentliggjøre COB-programmet. En lignende artikkel dukket også opp i Aftenposten den 24. september 1979, en uke etter, og omtalte at amerikanske fly som var stasjonert på hangarskip utenfor norskekysten, benyttet seg av Værnes lufthavn.⁴²² Heller ikke denne saken fikk en stor reaksjon.

Dette kunne ha skjedd tidligere. Nøyaktig hvor tidlig den amerikanske regjeringen begynte å uttale seg offentlig om COB-programmet, er usikkert. Det finnes et merkverdig eksempel fra den 31. mars 1976 hvor stortingsrepresentantene Paul Thyness og Per Hysing-Dahl er på besøk i en underkomite for forskning og utvikling i det amerikanske senatet. Dette var første gang europeere hadde deltatt i denne underkomiteen, noe som var en begivenhet i seg selv og derfor kunne ha fått noe mediedekning, noe det ikke fikk. Agendaen for møtet var standardisering og interoperasjonalitet, og COB-programmet i Norge ble nevnt.⁴²³

Det kan tenkes at USA sine interesser var å offentliggjøre COB-programmet i Norge, noe som reflekteres gjennom den amerikanske åpenheten. Hvis COB-programmet ble kjent,

⁴¹⁶ Telegram (1979): OSLO 04810, s. 1-2.

⁴¹⁷ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 6.

⁴¹⁸ Høiback & Maaø (2019): Luftforsvarets historie fortalt gjennom 75 gjenstander, s. 221.

⁴¹⁹ Johansen (1984): Bombemålet Norge, s. 26-27 & Børresen, Gjeseth og Tamnes (2004): Allianseforsvar i endring, s. 111-112.

⁴²⁰ Stavanger Aftenblad (17.09.1979): Jagerfly som forsterkninger, s. 36.

⁴²¹ Nordlands Framtid (18.09.1979): Beredskapen styrkes på flyplassene, s. 27.

⁴²² Aftenposten (24.09.1979): Amerikanske kampfly får utpekt nødhavner i Norge, s. 4.

⁴²³ European Defense Committee (31.03.1976): Hearing, s. 1,3, 92 & 157.

ville det være en maktprojeksjon overfor Sovjetunionen da man demonstrerte at man kunne nå mål på Kolahalvøya og forsterke nordflanken.⁴²⁴

Den amerikanske regjeringen hadde et mer avslappet forhold til gradering. I løpet av 1970-tallet begynte USA å gradere mindre dokumenter enn tidligere og varigheten på graderingen var kortere. USA i kontrast til Norge, avgraderte dokumenter etter at det hadde gått en viss tid. Dette kunne føre til at USA avgraderte dokumenter som fortsatt var graderte i Norge. I tillegg var det enklere for historieforskere å få tilgang til graderte amerikanske dokumenter enn det var i Norge.⁴²⁵

Et godt eksempel på ulik gradering i Norge og USA er diskusjonen rundt konklusjonen av kampflystudien som den amerikanske ambassaden i Oslo graderte som konfidensiell, mens det norske forsvaret graderte kampflystudien som hemmelig.⁴²⁶ Dette kunne riktignok ikke norske beslutningstakere vite, og kampflyanalysen inneholdt flere detaljer enn telegrammet den amerikanske ambassaden produserte. Den amerikanske åpenheten rundt COB-konseptet ser både i senathøringer og i utsagnet til general Pauly. Hemmeligholdet rundt COB fra norsk side var med andre ord en tikkende bombe. Den amerikanske åpenheten var også en stor kontrast til hensynet USA tok under forhandlingene for å unngå at forhandlingene ble offentliggjort.⁴²⁷

Tidligere statssekretær i Forsvarsdepartementet Oddmund Hammerstad omtalte Norge som et av de landene i NATO som hemmeligholdt mest. Samtidig skapte det frustrasjon da den amerikanske regjeringen diskuterte COB i all åpenhet i sammenheng med forhandlinger rundt amerikanske forsvarsbudsjett. Norge har også under den kalde krigen hatt en tradisjon med «varslere» fra innad i Forsvaret. Disse har kommet offentlig med informasjon om Forsvaret. Noen eksempler i denne sammenhengen er Anders Hellebust, Christian Christensen, Svein Blindheim, Erling Hoem, Arne Ekeland og Finn Kirkestuen. Venstre-radikale har ofte fått skylden for å drive «avdekkingsarbeid», men i virkeligheten er det norske offiserer som i størst grad har lyktes med å kritisere hemmelige norske forsvarstiltak.⁴²⁸ Gjennom hemmelighold av COB-programmet ga det mulighet for en ny slik offiser å komme frem.

7.2 Offentliggjøringen.

Fra et politisk ståsted ville det være fordelaktig å offentliggjøre noe selv i kontrast til at noe blir avslørt. Med tanke på det uheldige navnet til COB-konseptet som inneholder «bases» kunne en godt vinklet avisartikkel ført til en ny debatt og kritikk rundt norsk forsvarspolitik. På den andre siden var ikke COB-avtalen like kontroversiell i 1980 som den hadde vært i 1974. Forsvarsdepartementet hadde uttalt seg offentlig i 1977 om at forhåndslagring ikke var i strid med norsk basepolitikk. Saker som Gråstone-saken, krenket norsk territorium både i luften og i sjøen sommeren 1978 samt den vanskelige økonomiske situasjonen som gjorde det vanskeligere å stå på egne ben i sikkerhetspolitiske saker, kunne tenkes å lede den offentlige opinionen i en retning hvor avtaler som COB-avtalen var mindre kontroversielle.⁴²⁹ Videre protesterte den norske

⁴²⁴ Kamps (2004): *Power Projection: Continuity and Change*, s. 165.

⁴²⁵ NOU 1980:51, s. 7, 13-15.

⁴²⁶ Se telegram (1973): OSLO 04681, s. 1-3. & Solstrand (1975): *Analyse av Alternative Anvendelser av Ressurser i Kampflysektoren for Perioden 1975-1990*.

⁴²⁷ Se kapittel 3.3 & 4.1.

⁴²⁸ Hammerstad (1997): *Oppgjør: med maktspill og overgrep i de hemmelige tjenestene*, s. 62-65.

⁴²⁹ Se kapittel 6.4.

regjeringen mot Sovjetunionen sin invasjon av Afghanistan i 1979, og de hadde fortalt den sovjetiske ambassaden i Oslo at militær tilstedeværelse der ville skade avspenningspolitikken.⁴³⁰ For øvrig kan også frykten for en sovjetisk invasjon av Polen i fra 1980 til 1981 nevnes i denne sammenhengen.⁴³¹

Forsvarsdepartementet ønsket mest mulig åpenhet rundt omfattende sikkerhetspolitiske saker. Dette ville muliggjøre diskusjon både på Stortinget og i det offentlige.⁴³² På den andre siden kan offentliggjøring av sikkerhetspolitiske saker få uønskede utenrikspolitiske virkninger. Dilemmaet rundt offentliggjøring og hemmelighold har både fordeler og ulemper.

Også splittelser innad i partier spilte en rolle rundt hemmeligholdet. Høyre hadde en mer enhetlig politikk rundt hemmelighold og forhåndslagring enn Arbeiderpartiet og ville være mye mer åpne da det i større grad tjente partiet å offentliggjøre sikkerhetspolitiske saker i kontrast til Arbeiderpartiet hvor dette ville skape splittelser. Høyre hadde fått en stor oppslutning i 1977 og de vant stortingsvalget i 1981.⁴³³

COB-programmet ble offentliggjort gjennom forsvarsbudsjettet i 1980 høsten 1979. Her ble programmet beskrevet og forhåndslagringen ble nevnt.⁴³⁴ COB-programmet hadde tidligere hatt utgifter gjennom utbygging og tilpassing, og dette hadde veldig trolig blitt skjult under en annen utgiftspost.⁴³⁵ Benevnelsen i forsvarsbudsjettet var bare begynnelsen. Offentligheten i Norge fikk gradvis kjennskap til COB-programmet gjennom amerikanske kilder, norske aviser og uttalelser fra Forsvarsdepartementet sin pressetjeneste.⁴³⁶ VG var den første norske avisen som omtalte COB-programmet med fullt navn, som de gjorde den 13. april 1980. Artikkelen var derimot objektiv og ga seg ikke ut for å være et nyhetskupp eller en avsløring av konseptet i Norge.⁴³⁷ Noe som ligner på en debatt, verken i media eller på stortinget begynte ikke før i slutten av 1980.⁴³⁸

Da Norge inngikk en avtale med Vest-Tyskland angående forhåndslagring i 1959, fikk det motstand i Sovjetunionen og da Stortinget vedtok forhåndslagringssaken i 1981 skapte det igjen nye protester. Pressen i Sovjetunionen diskuterte riktignok ikke COB-avtalen eller COB-konseptet trolig fordi de ikke hadde kjennskap til det.⁴³⁹ Generelt sett var Sovjetunionen mot amerikansk tilstedeværelse i Norge og anså tiltak som COB som et brudd på den norske basepolitikken.⁴⁴⁰

⁴³⁰ Telegram (1979): OSLO 06411, s. 1.

⁴³¹ Se Brown (2010): *The Rise and Fall of Communism*, s. 429-437 & Holst (1985): *Norwegian Foreign Policy in the 1980s*, s. 29.

⁴³² St. meld. 62 (1983-1984): *Konstitusjonelle sider ved avtaler om allierte flyforsterkninger*, s. 3.

⁴³³ Se Høgetveit (1981): *Hvorfor hemmelig?*, s. 30 & kapittel 6.1.

⁴³⁴ Barth & Gleditsch (1982): *COB-programmet*, s. 6.

⁴³⁵ Se kapittel 5.5. Det kan tenkes at COB-programmet i Norge var helt dekket av NATO sitt infrastrukturprogram, men dette anses som svært usannsynlig da på grunn av problemene programmet hadde med tanke på finansiering på 1970-tallet. Se kapittel 3.2.

⁴³⁶ Stortinget (1981): *Stortingstidende inneholdende 126. ordentlige Stortings forhandlinger 1981–1982* Forhandlinger i Stortinget, s. 1013.

⁴³⁷ VG (13.04.1980): *Truselen fra Sovjet*, s. 20-21.

⁴³⁸ Se eksempelvis Stortinget (1980): *Stortingstidende inneholdende 125. ordentlige Stortings forhandlinger 1980–1981* Forhandlinger i Stortinget, s. 618-620 & Fremover (16.12.1980): *Skepsis til norsk basepolitikk*, s. 8.

⁴³⁹ Kan (1988): *Naboskap under kald krig og perestrojka*, s. 32, 80-81.

⁴⁴⁰ German (1982): *Norway and the Bear: Soviet Coercive Diplomacy and Norwegian Security Policy*, s. 76.

Det at offentligheten gradvis fikk kjennskap til COB-programmet førte til at SV brukte informasjon om COB-programmet til å kritisere den norske forsvarspolitikken.⁴⁴¹ Av den grunn valgte daværende forsvarsminister Anders C. Sjaastad å begynne å ta konkrete steg for å offentliggjøre selve COB-avtalen som var gradert strengt hemmelig. Man kunne derimot ikke gjøre dette alene og nedgraderingsprosessen måtte gjennomføres gjennom NATO. Dette innebar også at viktige tall tilknyttet COB-avtalen måtte fjernes. Denne prosessen var ferdig i 1983, og med det var den norske COB-avtalen offentliggjort.⁴⁴²

7.3 Konklusjon.

Flere faktorer gjorde at hemmeligholdet rundt COB-programmet i Norge var en tikkende bombe. Åpenhet i USA, fare for en eller flere varslere samt militær aktivitet som var vanskelig å skjule, gjorde at COB-programmet trolig ville offentliggjøres før eller siden. Den norske regjeringen valgte å offentliggjøre informasjon rundt COB-programmet på en diskret måte i forsvarsbudsjettet for 1980. Denne uttalelsen, samt informasjon fra aviser, amerikanske kilder og Forsvarsdepartementet sin pressetjeneste gjorde at offentligheten i Norge gradvis fikk kjennskap til COB-programmet. Det var nok flere grunner til at man valgte å nevne COB-programmet i forsvarsbudsjettet. Først og fremst er det bedre å offentliggjøre noe selv enn å la en varslere eller journalist offentliggjøre programmet, selv om dette til en viss grad var tilfelle. Forholdet til hemmelighold i USA og Norge var også asymmetrisk. USA uttalte seg offentlig om saker som var hemmelig og Norge, og COB-programmet er et eksempel på dette. Ved inngangen til 1980-tallet var det en debatt rundt hemmelighold. Partier som Høyre hadde en ensidig politikk rundt sikkerhetspolitiske saker. Dette gjorde at nedgradering ofte ikke var like politisk følsomt. Ved inngangen til 1980-tallet var ikke COB-avtalen like kontroversiell som den var da USA og Norge inngikk avtalen i 1974. I sterk kontrast vedtok Stortinget med et betydelig flertall i all offentlighet å inngå en avtale om å forhåndslagre tungt utstyr for en amerikansk marinebrigade i starten av 1981. I siste halvdel av 1970-tallet ser vi en stor endring i holdningen til norsk basepolitikk. Likevel skapte COB-programmet en debatt på tidlig 1980-tallet. Sovjetunionen protesterte mot økt amerikansk nærvær i Norge. Videre førte offentliggjøringen gjennom forsvarsbudsjettet i 1980 til at COB-avtalen ble offentliggjort i 1983.

⁴⁴¹ Se for eksempel: Stortinget (1981): Stortingstidende inneholdende 126. ordentlige Stortings forhandlinger 1981–1982 Forhandlinger i Stortinget, s. 555-556.

⁴⁴² Telefonsamtale Anders C. Sjaastad (25.02.2020).

Kapittel 8. Konklusjon.

I et telegram sendt fra den amerikanske ambassaden i Oslo til det amerikanske utenriksdepartementet den 2. april 1975, uttrykte den amerikanske ambassaden at det var vanskelig å se for seg hvordan samarbeidet mellom USA og norske ministre og rådgivere kunne vært bedre. Dette var spesielt tilfelle i sikkerhetspolitiske saker.⁴⁴³ Innføringen og videreutviklingen av COB-programmet i Norge var en sakene som skapte dette inntrykket hos den amerikanske ambassaden i Oslo. Som oppgaven har demonstrert, gjorde en god dialog mellom USA og Norge at innføringen av COB-programmet i Norge var en smertefri prosess med få innvendinger og uenigheter. Med unntak av det norske ønsket om å inngå en multilateral avtale, ble alle uenighetene løst innen 1980.

COB-programmet ble utformet på bakgrunn av USA sine ønsker og behov. Dette var uavhengig av norske behov og endringer i trusselbilde som følge av sovjetisk opprusting på Kolahalvøya. I det store bildet var Norge ikke førsteprioritet når det gjaldt å sikre baserettigheter. COB-programmet i Norge ble derimot innført og videreutviklet ut fra felles sikkerhetspolitiske interesser mellom Norge og USA. Gjennom å sikre rettigheter til norske flybaser i krise og krigstid kunne USA bedre utnytte flyparken sin, som i 1974 var preget av at mange fly ikke hadde utpekte flybaser i krigstid. COB-baser i Norge kunne minimere effekten av «Loss of Strength Gradient» (LSG) samt at COB var en maktprojeksjon overfor Sovjetunionen og basekomplekset på Kolahalvøya. Norge kunne sikre øremerking av en betydelig mengde fly og en bedre garanti fra USA. Ved hjelp av tilførte jagerfly var Norge bedre rustet til å skaffe luftoverlegenhet og vanskeliggjøre ilandsetting av amfibiestyrker som Sovjetunionen kunne bruke til å omringe norske styrker. Innledningen i COB-avtalen som sier at COB er uunnværlig for Norges individuelle og kollektive sikkerhet, er på ingen måte en overdrivelse.⁴⁴⁴

Det at Norge og USA hadde et godt forhold og samarbeid under den kalde krigen kan neppe regnes som et forskningsbidrag. Oppgaven støtter den godt etablerte påstanden og ideen om at samarbeidet mellom Norge og USA var «en allianse i alliansen» under den kalde krigen.⁴⁴⁵ På den andre siden har oppgaven vist at dynamikken i dette forholdet ikke støtter ideen om at Norge førte en «invitasjonspolitik» som Rolf Tamnes har hevdet. Tvert imot var USA initiativtakeren og pådriveren både når det gjaldt å innføre COB-programmet og under videreutviklingen av COB frem til 1980. Norge kan karakteriseres som passiv, villig og entusiastisk når det gjelder COB-programmet. Det beste eksempelet på mangel på initiativ er forhåndslagringen på COB-basene hvor Norge ikke tar initiativ, på tross av man kjente til USA sine ønsker. Oppgaven skal ikke uttale seg om forhåndslagringssaken, INVICTUS-avtalen eller andre forsterkningsavtaler, men om Norge i det hele tatt førte en «invitasjonspolitik» som lyktes med å sikre forsterkninger er det feil å inkludere innføringen og videreutviklingen av COB-programmet under dette paraplybegrepet. «Villighetspolitikken» er en bedre måte beskrive politikken Norge førte, og dette må korrigeres. Oppgaven har demonstrert at «villighetspolitikken» ble forsterket i perioden fra 1977 til 1978, noe som førte til at Norge gikk med på forhåndslagring på COB-basene.

⁴⁴³ Telegram (1975): OSLO 01303, s. 4-5.

⁴⁴⁴ Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom Forsvarets Overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge, s. 1.

⁴⁴⁵ Tamnes (2019): *Småstatrealisme i 70 år*. URL.

Politisk følsomhet rundt basepolitikken gjorde at Norge måtte trå forsiktig. Med et uheldig navn med tanke på basepolitikken var COB-avtalen akkurat det SV så etter for å kunne kritisere den norske forsvarspolitikken. Tidspunktet for åpningen av COB-forhandlingene var uheldig. EF-avstemningen hadde radikalisert Stortinget. Vietnamkrigen og radikal ungdom fra 68-generasjonen hadde radikalisert deler av befolkningen i Norge. Ved inngangen til 1970-tallet var ikke den norske befolkningen klar over omfanget av oppbyggingen på Kolahalvøya. Politisk følsomhet gjorde at det ikke oppsto enighet rundt forhåndslagring før i 1978 og at hemmeligholdet rundt COB var strengt. I kontrast til det kritikere ville hevde, er COB absolutt i Norges beste interesse, og det er vanskelig å argumentere for at deltakelse i COB-programmet ikke var et godt tilbud fra et militært ståsted. Norge hadde også en stor grad av autonomi i innføringen av COB-programmet og dette gjenspeiles i den norske ekskluderingen av Nord-Norge og forhåndslagring i den originale avtalen.

COB-programmet vokste gradvis og man jobbet mot å få konseptet operativt. Å skape en infrastruktur for å kunne ta imot og forsyne jagerfly fra andre siden av Atlanterhavet var ingen enkel oppgave, spesielt på COB-basene i Nord-Norge. Som oppgaven har vist, skaper en forpliktelse for å få jagerfly tilført en rekke nye behov og utfordringer. Den beste måten å løse dette problemet på var å standardisere materiell og utstyr for å unngå å måtte skaffe to sett av alt. Standardisering løser problemer med tanke på cross-servicing, forsyning og tilpassing av infrastruktur. Det styrker også interoperabilitet da tilførte fly fra USA kunne operere bedre sammen med norske jagerfly i en krigssituasjon. I Norge var en anskaffelse av et amerikansk jagerfly det viktigste bidraget og som oppgaven har demonstrert, var dette en faktor fra norske side i F-16 anskaffelsen. USA valgte å tilpasse sine fly slik at de kunne operere i Norge. Med andre ord jobbet USA og Norge sammen for å videreutvikle COB-programmet i Norge. Norge begynte også å utbygge bunkere for jagerfly så tidlig som i januar 1975, og Norge begynte tidlig å gjøre tiltak for å kunne utføre «class B cross-servicing». All denne utviklingen bandt Norge til USA i større grad enn tidligere.

Oppgaven har for første gang fra norsk side satt søkelys på hvor komplisert forsterkningsavtaler er med tanke på logistikk. Signeringen av avtalen den 29. mai 1974 var bare første steg for at konseptet skulle bli en operativ realitet. Det måtte utbygges, tilpasses og testes før det kunne virkeliggjøres. Som vi har sett, kan standardisering bidra å løse denne problemstillingen. Oppgaven har demonstrert at artikkel fem i NATO-traktaten alene bare var en «garanti». For å styrke garantien måtte man løse logistikkproblemene, minimere effekten av LSG og sørge for at tilføringen av utenlandske styrker skjedde så hurtig som mulig.

Det viktigste bidraget oppgaven gir etter min mening, er å konstatere viktigheten av COB-programmet i Norge mot slutten av den kalde krigen. Programmet var ikke bare «en liten detalj i den store sammenhengen» som Sondre Hvam hevdet i sin artikkel fra 2016.⁴⁴⁶ Tvert imot utgjorde COB-programmet en viktig del av forsterkningen av Norge og skapte bedre rammer enn tidligere for å forsterke Norge med jagerfly. Som oppgaven har demonstrert, stemmer anslagene til Ausland og Holst som beskriver en «tredoblet luftpark». Skulle det likevel vise seg at dette bare var delvis riktig, vil det fortsatt ikke være noen overdrivelse å påstå at COB til slutt ble en svært viktig del av forsvaret av Norge. Betydningen er kanskje noe overdrevet med tanke på at jeg har fundert på COB-

⁴⁴⁶ Hvam (2016): *Sola hovedflystasjon som fremskutt krigsbasis for amerikanske flystyrker - Brudd eller videreføring av tidligere politikk?*, s. 537.

programmet i over ett år. Dette kan ha ført til at jeg har blitt noe partisk. Viktigheten av COB har falt bort i nyere forskning, og dette må korrigeres. COB har kanskje blitt glemt fordi det ikke utgjør en like viktig del av forsvaret av Norge lengre.

Ingen hendelser i historien kan legges på hylla fordi de har blitt ferdig utforsket. Dette gjelder særlig COB-programmet i Norge frem til 1980. Nye kilder vil kunne danne grunnlaget for ny forskning og en bedre forståelse av COB-programmet i denne perioden. Disse vil forhåpentligvis komme til overflaten før eller siden og de vil kunne bygge på denne oppgaven. Frem til da er det vanskelig å se hva man kan gjøre med eksisterende kildemateriale innenfor avgrensningen oppgaven har brukt. En grundigere sammenligning av utviklingen i Norge med andre COB-land vil derimot være mulig.

Oppgaven har berørt mange tema som fremstår som uutforsket, og jeg håper tematikken i de ulike kapitlene reiser spørsmål som kan danne grunnlaget for videre forskning. Eksempler på tema er standardisering, F-16 anskaffelsen, korrelasjonen mellom økonomi og forhåndslagring og økt fokus på åpenhet og avgradering rundt 1980. I tillegg har oppgaven bare skrapet overflaten av kildene som er tilgjengelig i NARA, og disse kan danne grunnlag for mye ny forskning i fremtiden. Jeg håper også at jeg har demonstrert hva som er mulig å skape ved å basere seg på kilder fra våre nærmeste samarbeidspartnere. På samme måte som Norge tydde til våre allierte under den kalde krigen, burde historikere som jobber norsk forsvarshistorie og norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk på nytt ty til våre allierte for å finne nye kilder.

Avisartikler.

- Aftenposten (18.10.1971): Sovjet-oppladning vekker bekymring, s. 6.
- Aftenposten (18.05.1977): Sprikende staur?, s. 2.
- Aftenposten (16.03.1978): Pentagon-strid om USA's marine, s. 22.
- Aftenposten (17.09.1979): Øket evne til å motta amerikanske jagerfly, s. 1, 4.
- Aftenposten (24.09.1979): Amerikanske kampfly får utpekt nødhavner i Norge, s. 4.
- Arbeiderbladet (07.05.1985): Brente COB-avtalen i Protest, s. 14.
- Fremover (16.12.1980): Skepsis til norsk basepolitikk, s. 8.
- Klassekampen (18.11.1977): Ny sovjetisk innblanding i norske forhold, s. 2.
- Klassekampen (19.09.1983): Fredelig Konfrontasjon, s. 6.
- Morgenbladet (18.10.1971): Sovjetisk virksomhet vekker bekymring, s. 1.
- Morgenbladet (30.12.1975): Chansespill med vår sikkerhet?, s. 2, 8.
- Nordlands Framtid (10.06.1974): USAs forsvarsminister Schlesinger i Bodø, s. 1.
- Nordlands Framtid (12.06.1974): Brukte åtte timer fra USA til Bodø, s. 4.
- Nordlands Framtid (18.09.1979): Beredskapen styrkes på flyplassene, s. 27.
- Stavanger Aftenblad (17.09.1979): Jagerfly som forsterkninger, s. 36.
- The Herald (18.01.1978): Congressman Says NATO Forces Needs Strengthening, s. 2.
- The New York Times (16.09.1979): U.S. Will Share Allied Air Bases in War or Crisis, s. 9
- VG (30.12.1975): Kan vi stole på USA?, s. 11.
- VG (13.04.1980): Truselen fra Sovjet, s. 20-21.

Graderte telegrammer.

Oppgaven har henvist til noen telegrammer som er graderte og derfor ikke tilgjengelige. Man vet at disse eksisterer på grunn av henvisninger til de i ugraderte telegrammer eller fordi metadataene er tilgjengelige. I noen tilfeller har dette vært nok til å støtte oppgaven, men det kan også hjelpe videre forskning.

JCS 242346Z henvist til i OSLO 01929 (14.05.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=106916&dt=2474&dl=1345>>

NATO 02159 (21.04.1976): MARINE AMPHIBIOUS FORCE (MAF) AIR BASING REQUIREMENTS IN NORWAY

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=35968&dt=2083&dl=1348>>

NATO 06659 (04.12.1975): AWACS SURVIVABILITY

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=66051&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 02153 (31.05.1974): SIGNIFICANT MILITARY AIR EXERCISE IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=16238&dt=2475&dl=1348>>

OSLO 05387 (03.12.1975): AWACS SURVIVABILITY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=67418&dt=2476&dl=1345>>

STATE 113918 (30.05.1974): SIGNIFICANT MILITARY AIR EXERCISE IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=16241&dt=2475&dl=1348>>

STATE 120570 (19.06.1974): SIGNIFICANT MILITARY AIR EXERCISE IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=20806&dt=2475&dl=1348>>

USCINCEUR 061747Z henvist til i OSLO 02015 (23.04.1976): MAF AIR BASING REQUIREMENTS IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=29681&dt=2082&dl=1345>>

USCINCEUR 220941Z henvist til i OSLO 02015 (23.04.1976): MAF AIR BASING REQUIREMENTS IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=29681&dt=2082&dl=1345>>

USNATO 8968 henvist til i OSLO 04941 (04.10.1978): NORWEGIAN FORCE PLANS 1978-83 <<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=271309&dt=2694&dl=2009>>

Illustrasjoner.

Vecteezy (u.å): Figher Jet Vector Icon. Tegnet av «goff.brian». URL.
<<https://www.vecteezy.com/vector-art/550663-fighter-jet-vector-icon>>

Litteratur.

Aarsand, Johs (1999): Materiellforvaltning i hæren: en historisk oversikt (u.s: Hærens forsyningskommando).

Ausland, John C. (1979): Bak ambassadens murer (u.s: J. W. Cappelens forlag).

Ausland, John C. (1983): Norge og en tredje verdenskrig: en kritikk av norsk sikkerhetspolitikk (u.s: Universitetsforlaget).

Barth, Magne & Gleditsch, Nils Petter (1983): *COB-programmet* (Oslo: Institutt for fredsforskning).

Bjerga, Kjell Inge (2002): Enhet som våpen (Bergen: Eide forlag).

Brown, Archie (2010): *The Rise and Fall of Communism* (London: Vintage Books).

Brown, Harold (1979): Department of Defense Annual Report Fiscal Year 1980 (u.s: Department of defense).

Børresen, Jakob, Gjeseth, Gullow & Tamnes, Rolf (2004): Norsk forsvarshistorie bind 5 – Allianseforsvar i endring (Bergen: Eide forlag).

Candy, Harold F., Perry, Virginia W. & Williams, William B. (1978): NATO Standardization and Interoperationality; Handbook of Lessons Learned (Fort Lee: US Army Procurement Research Office).

Cohen (1978): *NATO Standardization: The Perils of Common Sense* i Foreign Policy, no. 31, summer 1978, s. 72-90.

Committee on Appropriations & Subcommittee on Military Construction (24.06.1981): Military Construction Appropriations for 1982 - Hearings Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, House of Representatives, Ninety-seventh Congress, First Session (Washington: U.S Government Printing Office).

Committee on Appropriations & Subcommittee on Military Construction (09.03.1983): Military Construction Appropriations for Fiscal Year 1984 - Hearings Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, United States Senate, Ninety-eighth Congress, First Session, H.R. 3263 (Washington: U.S Government Printing Office).

Duvsete, Svein (2004): Luftforsvarets historie bind 3 – kalde krigere og barmhjertige samaritaner: 1945-1990 (Oslo: Aschehoug).

Efskind, Lasse (1970): Soldatens lille røde bok (Oslo: Pax Forlag).

Erlandsen, Hans Christian (1983): Århundredets våpensalg (Oslo: Bedriftsøkonomens forlag).

European Defense Committee (31.03.1976): Hearing Before the Subcommittee on Research and Development and the Subcommittee on Manpower and Personnel of the Committee on Armed Services United States Senate, Ninety-Fourth Congress, Second Session. (Washington: Committee on Armed Services).

Fast, Richard Charles (1981): The Politics of Weapon Standardization in NATO. Doktorgradsavhandling (University of California Santa Barbara, 1981).

Flanagan, Stephen J. (1988): NATO's Conventional Defenses: Options for the Central Region (London: MacMillan Press).

Fostervoll, Alv Jakob (1972): Aktuelle forsvars- og sikkerhetspolitiske spørsmål: Foredrag i Oslo militære samfund 10.januar 1972 (Oslo: Forsvarets pressetjeneste).

Fostervoll, Alv Jakob (1974): Den vestlige forsvarsallianse i dag (Oslo: Den norske atlantehavskomiteé).

Fostervoll, Alv Jakob (1975): Vår sikkerhets- og forsvarspolitik: Foredrag i Oslo militære samfund 13. januar 1975 (Oslo: Forsvarets pressetjeneste).

Frydenlund, Knut (1982): Lille Land – Hva nå? Refleksjoner om Norges utenrikspolitiske situasjon (Oslo: Universitetsforlaget).

German, Robert K. (1982): *Norway and the Bear: Soviet Coercive Diplomacy and Norwegian Security Policy* i International Security, vol. 7, no. 2, 1982, s. 55-82.

Gjeseth, Gullow (2014): Den amerikanske våpenhjelpen (Oslo: Institutt for forsvarsstudier).

Gleditsch, Nils Petter (1984): *COB og INVICTUS* (Oslo: Prio).

- Gleditsch, Nils Petter, m.fl (1998): Det nye sikkerhetsbildet: Mot en demokratisk og fredelig verden (Trondheim: Tapir forlag).
- Gunzinger, Mark A. (1993): Power Projection: Making the Tough Choices. Avhandling (School of Advanced Airpower Studies, 1993).
- Hammerstad, Oddmund H. (1997): Oppgjør: med maktspill og overgrep i de hemmelige tjenestene (Oslo: Genesis forlag).
- Harkawy, Robert E. (1989): Bases Abroad: The Global Foreign Military Presence (Oxford: Oxford University Press).
- Holter, Harriet & Kalleberg, Ragnvald (red.) (1996): Kvalitative metoder i samfunnsforskning (Oslo: Universitetsforlaget).
- Holst, Johan Jørgen (1978): Norges sikkerhetspolitiske stilling (Oslo: Den norske atlantehavskomiteé).
- Holst, Johan Jørgen (1983): Lilliputs and Gulliver: Small States in a Great Power Alliance (Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt).
- Holst, Johan Jørgen (1985): Norwegian Foreign Policy in the 1980s (Oslo: Universitetsforlaget).
- Huifeldt, Tønne (1980): Hvorfor forhåndslagring? (Oslo: Den norske atlantehavskomiteé).
- Hvam, Sondre (2016): *Sola flystasjon som fremskutt krigsbasis for amerikanske flystyrker; brudd eller videreføring av tidligere politikk* i Historisk tidskrift 04 / 2016 (Volum 95), s. 514-538.
- Høeg, Hildegunn (1999): Forholdet mellom norsk og amerikansk sikkerhetspolitikk i lys av bilaterale avtaler om forhåndslagring. Hovedoppgave i statsvitenskap (Universitetet i Oslo, 1999).
- Høiback, Harald & Maaø, Ole Jørgen (2019): Luftforsvarets historie fortalt gjennom 75 gjenstander (Oslo: Cappelen damm).
- Høyres Hovedorganisasjon (1977): Høyres partiprogram perioden 1977-1981 (Oslo: Høyres hovedorganisasjon).
- Jensen, Ivar (red.) (2006): Kontroll- og varslingsystemets historie (Trondheim: Tapir akademisk forlag).
- Johansen, Jørgen (red.) (1984): Bombemålet Norge: atomstrategi, ytringsfrihet og razzia (Oslo: FMKs fredspolitiske skrifter).
- Kamps, Charles Tustin (2004): Power Projection: Continuity and Change i Magyar, Karl P (2004): United States Post-Cold War Defence Interests (London: Palgrave MacMillan).
- Kan, Aleksander (1988): Naboskap under kald krig og perestrojka (Oslo: institutt for forsvarsstudier).
- Kissinger, Henry (1994): Diplomacy (New York: Simon & Schuster).
- Kjelstadli, Knut (1999): Fortida er ikke hva den en gang var – en innføring i historiefaget (Oslo: Universitetsforlaget).
- Lie, Haakon (1983): Slik jeg ser det 2. 1975-1983 (Oslo: Tiden norsk forlag).

- Linnehan, John J. (1984): *Norwegian Security Determinants: Deterrence and Reassurance*. Masteroppgave (Naval Postgraduate School, 1984).
- Lewis, Donald E. m.fl (1986): *A Perspective on the USAFE Collocated Operating Base System* (Santa Monica: Rand Cooperation).
- Lorentzen, Tor Gisle (2011): *Styrkedemonstrasjonen i 1968: En studie av norske reaksjoner på sovjetisk trusseldiplomati*. Masteroppgave i historie (Universitetet i Tromsø, 2011).
- Lund, John (1989): *Don't Rock the Boat: Reinforcing Norway in Crisis and War* (Santa Monica: Rand Cooperation).
- Nichol, John (2018): *Spitfire* (London: Simon & Schuster).
- NATO (1974): *Eurogruppen* (Brussel).
- Njølstad, Olav & Wicken, Olav (1997): *Kunnskap som våpen* (u.s: Tano Aschehoug).
- Maaø, Ole Jørgen (2014): *Vitenskap for politikk? systemgruppen ved Forsvarets forskningsinstitutt og norsk forsvarspolitik fra 1950 til 1980* Doktorgradsavhandling i historie (NTNU, 2014).
- Maaø, Ole Jørgen & Sanderød, Steinar (red.) (2017): *Luftforsvarets historie – sett ovenfra* (Fagbokforlaget).
- Mearsheimer, John J. (1981): *Maneuver, Mobile Defense, and the NATO Central Front* i *International Security*, vol. 6, no. 3, 1981, s. 104–122.
- Moland, Arnfinn & Riste, Olav (1997): *Strengt hemmelig: Norsk etterretningstjeneste 1945-1970* (Oslo: Universitetsforlaget).
- Moland, Freddy (2013): *It's a Kind of Magic? Flernasjonalt samarbeid om militære styrker: en studie av NATO AWACS*. Masteroppgave (Forsvarets Høgskole, 2013).
- Riste, Olav (2005): *Norway's Foreign Relations – A History* (Oslo: Universitetsforlaget).
- Romstad, Håkon T. (1989): *Standardisering* (Oslo: NKI forlaget).
- Sakaguchi, Daisaku (2011): *Distance and Military Operations: Theoretical Background toward Strengthening the Defense of Offshore Islands* i *NIDS Journal of Defense and Security* No.12, s. 83.
- Sandnes, Hans Ole (2010): *The 1970-1974 Combat Aircraft Analysis: Priority to Defensive Counter Air and Anti-Shipping Operations: How Optimizing Defense Resources Altered the use of of RNoAF Fighters* (Trondheim: Tapir akademisk forlag).
- Sjaastad, Anders C. (1975): *Politikk og sikkerhet i norske havområder: om de enkelte land og våre felles problemer* (Oslo: Dreyers forlag).
- Sjaastad, Anders C. (2016): *Den kalde krigen og Norges sikkerhet* (Bergen: Fagbokforlaget).
- Skogrand, Kjetil & Tamnes, Rolf (2001): *Fryktens likevekt* (Oslo: Tiden norsk forlag).
- Skogrand, Kjetil (2004): *Norsk forsvarshistorie bind 4 – Alliert i krig og fred* (Bergen: Eide forlag).

- Solstrand, Ragnvald (1975): Analyse av alternative anvendelser av ressurser i kampflysektoren for perioden 1975-1990 (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt).
- Solstrand, Ragnvald (1978): Forsvarsanalysen - Sluttrapport (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt).
- Solstrand, Ragnvald (2010): Langsiktig planlegging i forsvaret - vitenskap i skjæringspunktet mellom politikk, byråkrati og kommandostyring (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt).
- Strand, Birger Martin (2014): Jagerflyger under den kalde krigen (u.s: Dreyer bok).
- Stugu, Ola Svein (2018): Norsk Historie etter 1905: Veggen mot velstandslandet (u.s :Samlaget).
- Tamnes, Rolf (1986): Fra SAC til MAB: nordområdene i amerikansk strategi 1945-1985 (Oslo: Forsvarshistorisk forskingssenter).
- Tamnes, Rolf (1991): The United States and the Cold War in the High North. Doktorgradsavhandling i historie (Universitetet i Oslo, 1991).
- Tamnes, Rolf (1997): Oljealder:1945-1995 – Norsk utenrikspolitisk historie bind 6 (Oslo: Universitetsforlaget).
- Taylor, Phillip (1982): *Weapons Standardization in NATO: Collaborative Security or Economic Competition?* i International Organization, vol 36, no. 1, s. 95-112.
- Willoch, Kåre (2002): Myter og virkelighet (Oslo: Cappelen).
- Wolff, Elisabetta Cassina (1997): Italia og middelhavsområdet: historie, politikk og problemstillinger (Oslo: Europaprogrammet).
- Ørvik, Nils (1977): Kampen om Arbeiderpartiet: venstrefløyen og vestorienteringen (Oslo: Grøndahl & søn forlag).

Nettbaserte artikler og nettsider.

- Børresen, Jacob (2019): COB-avtalen. URL.<<https://snl.no/COB-avtalen>> Hentet 01.05.2020.
- Hilde (2010): Norge og NATOs Kommandostruktur. URL <[https://forsvaret.no/ifs/Publikasjoner/ifs-insights-kronologisk-\(2010-\)/hilde-norge-nato-kommandostruktur](https://forsvaret.no/ifs/Publikasjoner/ifs-insights-kronologisk-(2010-)/hilde-norge-nato-kommandostruktur)> Hentet 28.05.2020.
- Hilde (2019): *Forsvar vår dyd, men kom oss ikke for nær. Norge og det militære samarbeidet i NATO.* URL. <<https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/view/1626/3125>> Hentet 28.05.2020.
- Investopedia (2019): Memorandum of Understanding (MOU). URL. <<https://www.investopedia.com/terms/m/mou.asp>> Hentet 27.05.2020.
- Lovdata (1949): Traktat for det nordatlantiske området. URL. <<https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1949-04-04-1>> Hentet 28.05.2020.

Lovdata (1951): Avtale mellom partene i Traktat for det nordatlantiske området om status for deres styrker. URL. <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1951-06-19-1/ARTIKKEL_x#ARTIKKEL_x> Hentet 28.05.2020.

Molvig, Finn (1994): *Norsk forsvarspolitik i 1970- og 80-årene*. URL. <<https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/99419/INF0494.pdf>> Hentet 28.05.2020.

NARA (u.å): Central Foreign Policy File (CFPF), 1973-1979. URL. <<https://www.archives.gov/research/foreign-policy/state-dept/rg-59-central-files/1973-1979>> Hentet 27.05.2020.

NATO (1997): NATO logistics handbook chapter 17 Standardization and Interoperability. URL. <<https://www.nato.int/docu/logi-en/1997/lo-1701.htm>> Hentet 28.05.2020.

NATO (1997): Multinational logistics: Modes of Multinational Logistics Support. URL <<https://www.nato.int/docu/logi-en/1997/lo-1316.htm>> Hentet 28.05.2020.

Regjeringen (2002): Forkortelser. URL. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/fd/bro/2002/0002/ddd/pdfv/146583-sider_85-89.pdf> Hentet 27.05.2020.

Regjeringen (2015): Unified Effort: Experts Commission on Norwegian Security and Defence Policy. URL. <<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/unified-effort.pdf>> Hentet 28.05.2020.

Sander, Kjetil (2019): Dokumentanalyse / Innholdsanalyse. URL. <<https://estudie.no/dokumentanalyse>> Hentet 27.05.2020.

Stortinget (u.å): Biografi, Alv Jakob Fostervoll. URL. <<https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representant/?perid=ALFO>> Hentet 27.05.2020.

Stortinget (u.å): Jørgen Johan Holst (1937-1994). URL. <<https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representant/?perid=JOHS>> Hentet 28.05.2020.

Stortinget (2017): Skriftlig spørsmål fra Gina Barstad (SV) til forsvarsministeren. URL. <<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=70674>> Hentet 27.05.2020.

Tamnes, Rolf (2019): *Småstatrealisme i 70 år*. URL <<https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/view/1617/3121>> Hentet 28.05.2020.

U.S. Embassy in Norway (u.å): Defense Cooperation. URL. <<https://no.usembassy.gov/embassy/oslo/sections-offices/defense-cooperation/>> Hentet 27.05.2020.

U.S. Government Accountability Office (1983): Future NATO Funding at Collocated Operating Bases Should Focus on Key Needs. URL. <<https://www.gao.gov/assets/210/206137.pdf>> Hentet 28.05.2020.

Wikileaks (u.å): The WikiLeaks Public Library of US Diplomacy. URL. <<https://wikileaks.org/plusd/about/>> Hentet 27.05.2020.

St. Meld., St. Prp., stortingsforhandlinger, stortingsinnstillinger, traktater og NOU-er.

Innst. S. nr. 222, (1973-1974): Innstilling forsvarskomiteen om hovedretningslinjer for forsvarrets virksomhet i tiden 1974-1978.

Norge. Traktater (1983): Overenskomst mellom forsvarrets overkommando, Norge og De Forente Staters luftforsvar i Europa angående felles bruk av visse flystasjoner i Norge.

NOU 1978:9

NOU 1980:51

NOU 1990:7

NOU 1992:12

NOU 1995:31

NOU 2000:20

Stortinget (1974): Stortingstidende inneholdende 118. ordentlige Stortings forhandlinger 1973 - 74. Forhandlinger i Stortinget.

Stortinget (1975): Stortingstidende inneholdende 119. ordentlige Stortings forhandlinger 1974 - 75. Forhandlinger i Stortinget.

Stortinget (1980): Stortingstidende inneholdende 125. ordentlige Stortings forhandlinger 1980 -1981. Forhandlinger i Stortinget.

Stortinget (1981): Stortingstidende inneholdende 126. ordentlige Stortings forhandlinger 1981—1982. Forhandlinger i Stortinget.

St. meld. 62 (1983-1984): Konstitusjonelle sider ved avtaler om allierte flyforsterkninger.

St. prp. 149 (1974 -75): Om flyanskaffelser til forsvaret.

St. prp. 1 S (2019-2020): Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak).

Telefonsamtaler.

I tillegg til de telefonsamtalene som der er henvist til i teksten er det også verdt å nevne at jeg også har snakket med Nils Petter Gleditsch og Rolf Tamnes om oppgaven. Bjørn Kjos takket også i utgangspunktet ja til en telefonsamtale, men etter tiltakene for å hindre spredning av COVID-19 ble innført har han ikke vært mulig å få tak i.

Telefonsamtale med Anders C. Sjaastad (25.02.2020).

Telefonsamtale med Arent M Henriksen (12.02.2020).

Telefonsamtale med Bjørn Hall-Hofsø (11.02.2020).

Telegrammer.

Disse telegrammene er tilgjengelig både hos NARA og hos WikiLeaks. Under arbeidet har WikiLeaks blitt brukt for å finne kilder og jeg anbefaler andre som planlegger å bruke disse kildene i forskning eller lignende å gjøre det samme. Jeg har derimot valgt å henvise til NARA sin versjon av kildene da det er usannsynlig at NARA blir stengt eller nedlagt. WikiLeaks derimot kan stenge i fremtiden gjennom beslag eller lignende. Det er større sannsynlighet at lenkene til NARA består tidens krav.

BRUSSE 02799 (29.03.1975): STATE OF BELGIAN DECISION-MAKING ON F-104 REPLACEMENT

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=202796&dt=2476&dl=1345>>

BRUSSE 10914 (05.06.1978): ALLIED DEFENSE CONTRIBUTIONS A. JOINT SECSTATE/SECDEF 250235Z MAR 78

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=139328&dt=2694&dl=2009>>

COPENH 00662 (06.03.1975): COLLOCATED OPERATING BASES - DENMARK

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=207367&dt=2476&dl=1345>>

COPENH 01324 (23.04.1976): MARINE AMPHIBIOUS FORCE (MAF) AIR BASING REQUIREMENTS IN DENMARK

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=32611&dt=2082&dl=1345>>

COPENH 01503 (23.05.1975): COLLOCATED OPERATING BASES - DENMARK (COBS)

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=237583&dt=2476&dl=1345>>

NATO 00240 (17.01.1974): TRADE PROMOTION: MAJOR PROJECT - REPLACEMENT AIRCRAFT FOR F-104

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=10836&dt=2474&dl=1345>>

NATO 00454 (29.01.1974): REPLACEMENT AIRCRAFT FOR F-104

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=10810&dt=2474&dl=1345>>

NATO 00916 (20.02.1974): THE EC-NINE, THE WEU, AND THE EUROPGROUP: AN ASSESSMENT OF CURRENT EUROPEAN DEFENSE COOPERATION AND SHORT-TERM PROSPECTS

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=31667&dt=2474&dl=1345>>

NATO 02271 (24.04.1974): F-104 AIRCRAFT REPLACEMENT

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=80493&dt=2474&dl=1345>>

NATO 02304 (10.05.1973): NATO STUDY ON STANDARDIZATION AND SPECIALIZATION OF DEFENSE ROLES

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=85024&dt=2472&dl=1345>>

NATO 02422 (03.05.1974): DPC MEETING MAY 2: COLLOCATED BASE BRIEFING

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=107123&dt=2474&dl=1345>>

NATO 03355 (13.06.1974) DPC MINISTERIAL MEETING JUNE 14, 1974: TEXT OF SECDEF'S STATEMENT FOR THE RECORD

<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=131457&dt=2474&dl=1345>>

NATO 05268 (26.09.1974): US TRILATERAL DPQ EXAMINATION
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=204766&dt=2474&dl=1345>>

NATO 06909 (11.12.1974): DPC MINISTERIAL MEETING DECEMBER 10, 1974: AGENDA ITEM IV, STATUS REPORTS ON RATIONALIZATION/SPECIOF OF DEFENSE TASKS, STANDARDIZATION, AND FLEXIBILITY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=281928&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 00178 (12.01.1974): NORWEGIAN INTEREST IN REPLACEMENT AIRCRAFT FOR F-104 < <https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=12322&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 00594 (08.02.1974): AIRCRAFT REPLACEMENT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=33343&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 00812 (16.02.1978): U.S. GOALS AND OBJECTIVES FOR AMBASSADORS
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=39251&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 00828 (27.02.1974): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=21779&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 00893 (02.03.1974): F-104 REPLACEMENT AIRCRAFT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=54590&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01187 (21.03.1975): AIRCRAFT REPLACEMENT: FOSTERVOLL VISIT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=206861&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 01200 (10.03.1978): PRE POSITIONING WRM AT COB\ 'S
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=56915&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01234 (13.03.1978): FACTORS AFFECTING NORWEGIAN DEFENSE POLICY DECISION MAKERS
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=59028&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01268 (12.03.1976): MARINE AIRBASING REQUIREMENTS IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=59028&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01303 (02.04.1975): ANNUAL POLICY ASSESSMENT: NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=28962&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 01365 (29.03.1974): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=42588&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01368 (30.03.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES < <https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=58850&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01440 (04.04.1974): REPLACEMENT AIRCRAFT FOR F-104
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=81221&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01455 (05.04.1974): NORWEGIAN LEFT QUESTION DEFENSE MINISTER
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77591&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01464 (05.04.1974): REPLACEMENT AIRCRAFT FOR F-104
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=81399&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01501 (31.03.1978): SECDEF VISIT: ISSUES AND TALKING PAPER: F-16
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=71280&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01741 (30.04.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY < <https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=67121&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01806 (06.05.1974): SECDEF VISIT TO NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=98223&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 01829 (13.04.1978): NORWEGIAN DEFENSE REVIEW COMMISSION REPORT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=94722&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01878 (14.04.1976): MARINE AMPHIBIOUS FORCE (MAF) AIR BASING REQUIREMENTS IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=29254&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 01889 (14.04.1976): ANNUAL POLICY ASSESSMENT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=29184&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 01903 (19.04.1978): SECDEF BROWN'S APRIL 12-13 VISIT TO NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=100324&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 01929 (14.05.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY <<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=106916&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 02015 (23.04.1976): MAF AIR BASING REQUIREMENTS IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=29681&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 02036 (24.05.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY < <https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92835&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 02131(31.05.1974): AIRCRAFT REPLACEMENT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108689&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 02153 (28.05.1975): NORWAY PRIME MINISTER'S STATEMENT ON RELATIONS WITH USSR IN THE NORTH RAISES EYEBROWS
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=232665&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 02210 (30.05.1975): AIRCRAFT REPLACEMENT: PARLIAMENT DEFENSE COMMITTEE ACTS; FOSTERVOLL SIGN
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=223571&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 02217 (07.06.1974): NEW HIGH LEVEL DEFENSE COMMISSION NAMED
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=132069&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 02243 (08.06.1974): DEMONSTRATION AGAINST SECDEF VISIT TO NORWAY BEGIN UNCLASSIFIED
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=132158&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 03508 (24.07.1978): PRESTOCKAGE AND PREPOSITIONING IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=185273&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 03653 (02.10.1973): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY < <https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=119461&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 03797 (04.08.1976): POL STORAGE
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=55437&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 03820 (15.10.1973): FIRST IMPRESSIONS OF NEW NORWEGIAN CABINET
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=117692&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 03871(18.10.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=127488&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04182 (27.08.1976): US VISIT OF NORWEGIAN PARLIAMENTARY ENVIRONMENT
COMMITTEE -- BIOGRAPHIC
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=35829&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 04424 (30.11.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108266&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04460 (04.12.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=35211&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04544 (05.10.1977): AF SECRETARY STETSON\'S VISIT CLARIFIED SOME
IMPORTANT F-16 ISSUES
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=230823&dt=2532&dl=1629>>

OSLO 04639 (18.12.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=42034&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04677 (21.12.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=43863&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04678 (21.12.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=43862&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04681(21.12.1973): REPLACEMENT AIRCRAFT: NORWAY
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=43861&dt=2472&dl=1345>>

OSLO 04787 (24.10.1974): NORWEGIAN FORCES FOR NATO
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=232820&dt=2474&dl=1345>>

OSLO 04810 (31.10.1975): NORWEGIAN FORCES FOR NATO: STOLTENBERG
COMMITTEE REPORT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=295227&dt=2476&dl=1345>>

OSLO 04842 (28.09.1978): NORWEGINA-SOVIET RELATIONS-NORWEGIAN POLICY
BECOMES MORE CLEARLY DEFINED
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=241752&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 04941 (04.10.1978): NORWEGIAN FORCE PLANS 1978-83
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=271309&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 05541(12.12.1977): PREPARATION OF CONGRESSIONAL PRESENTATION
DOCUMENT (CPD) FOR FY 1979 SECURITY ASSISTANCE PROGRAM
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=290520&dt=2532&dl=1629>>

OSLO 06082 (07.12.1978): U.S. GOALS AND OBJECTIVES
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=306084&dt=2694&dl=2009>>

OSLO 06151 (04.12.1976): NORWEGIAN GOVERNMENT WILL MOVE TOWARD
PARTICIPATION IN AWACS AT DPC MEETING
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78544&dt=2082&dl=1345>>

OSLO 06411 (21.12.1979): NORWEGIAN ACTIONS CONCERNING SOVIET MILITARY
UNITS IN AFGHANISTAN
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=72424&dt=2776&dl=2169>>

STATE 014516 (21.01.1975): F-104 REPLACEMENT AIRCRAFT
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=110975&dt=2476&dl=1345>>

STATE 029570 (08.02.1975): F-104 REPLACEMENT AIRCRAFT FOR AMBASSADOR OR
CHARGE FROM DEPUTY SECRETARY INGERSOLL
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=96074&dt=2476&dl=1345>>

STATE 043807 (05.03.1974): U.S. VIEWS ON SOVIET INTERESTS IN NORTH NORWAY
AND VICINITY <<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=51371&dt=2474&dl=1345>>

STATE 068292 (04.04.1974): NEGOTIATIONS FOR COLLOCATED OPERATING BASES
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78927&dt=2474&dl=1345>>

STATE 086723 (27.04.1974): COLLOCATED OPERATING BASES
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78963&dt=2474&dl=1345>>

STATE 089711 (01.05.1974): REVISED AGENDA FOR DPC MEETING, MAY 2
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=106991&dt=2474&dl=1345>>

STATE 249338 (21.12.1973): COLLOCATED OPERATING BASES
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=32097&dt=2472&dl=1345>>

THE HA 01425 (27.03.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN THE NETHERLANDS:
STATUS OF NEGOTIATIONS
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77517&dt=2472&dl=1345>>

THE HA 02069 (04.05.1973): COLLOCATED OPERATING BASES IN THE NETHERLANDS
<<https://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=93559&dt=2472&dl=1345>>

