

Luftforsvarets hjørnesteiner

Norge og Natos infrastrukturprogram 1950-57

Kjetil Vengstad

Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historiske studier

Universitetet i Oslo

Våren 2006

Forord

En rekke personer har bidratt til at jeg har kommet i mål med denne oppgaven. Først og fremst vil jeg takke professor Rolf Tamnes. Hans gode og kyndige veiledning har vært uvurderlig for utformingen av denne oppgaven. En rekke personer har bidratt med innspill og kommentarer underveis. Her vil jeg spesielt takke Øivind Kopperud, som har lest og kommentert hele oppgaven. Lars Tore Flåten, Audun Byre og Jens Christian Berntsen har også bidratt med gode kommentarer gjennom vår kollokviegruppe. For øvrig har Anita Gismervik, Ivar Handal, Richard Nilsen, Ola Ekern Rugsveen og min far, Lars Vengstad, lest og kommentert deler av oppgaven.

Jeg er også takk skyldig overfor personalet ved Riksarkivet i Oslo. Her har jeg hatt de beste betingelser for å utføre mitt kildearbeid. Jeg vil rette en spesiell takk til Trygve Moe, som bidro til at jeg fikk tilgang til klausulert arkivmateriale av helt avgjørende betydning for utformingen av oppgaven.

Ikke minst ønsker jeg å rette en takk til alle ved Institutt for forsvarsstudier. IFS har stilt arbeidsplass til min disposisjon, og dessuten gitt god økonomisk støtte. Tiden ved instituttet har vært både lærerik og hyggelig. En rekke personer har velvillig hjulpet meg med både små og store spørsmål. Her vil jeg spesielt fremheve professor Olav Riste, som bidro med gode og innsiktsfulle kommentarer til kapittel tre i denne fremstillingen. Kommandør Roald Gjelsten har dessuten kommet med gode forslag til litteratur og forskjellige innfallsvinkler. Jeg vil også takke Kjell Inge Bjerga for nyttige samtaler underveis.

Til sist vil jeg for ordens skyld understreke at de feil og mangler som skulle hefte ved oppgaven er mitt ansvar alene.

Oslo, april 2006.

Kjetil Vengstad

Innholdsregister

FORORD	I
KAPITTEL 1	1
INNLEDNING	1
INTRODUKSJON OG AVGRENSNING	1
PROBLEMTILLINGER	3
Strategisk rasjonale	4
Drivkrefter og bremseklosser	4
Den geografiske fordelingen	5
OPPGAVENS STRUKTUR	5
RELEVANT LITTERATUR OG TIDLIGERE FORSKNING.....	6
KILDER.....	9
KAPITTEL 2	11
INFRASTRUKTURPROGRAMMETS AKTØRER OG KOSTNADSFORDELING...	11
INNLEDNING	11
AKTØRER OG GJENNOMFØRING	12
Militære aktører.....	12
Sivile myndigheter	14
ET RENT SENTRALEUROPEISK ANLIGGENDE? INFRASTRUKTURPROGRAMMET OG FINANSIERINGSSPØRSMÅLET 1950-51	16
Norges holdning til finansieringen av infrastrukturprogrammets andre del	17
INFRASTRUKTURPROGRAMMETS TREDJE DEL – NORGE KOMMER MED	19
SHAPE VERSUS NATOS SIVILE MYNDIGHETER.....	20
Norsk støtte til SHAPE	21
LANGTIDSPROGRAMMET - LØSNING PÅ FINANSIERINGSPROBLEMET	21
Norsk og dansk skepsis	22
Lord Ismays forslag til fordeling – endelig løsning	23
KONKLUSJON	24
KAPITTEL 3	27
TYNGDEPUNKT I SØR	27
INNLEDNING	27
LUFTFORSVAR I EKSPANSJON	28
FLYPLASSKOMPLEKSET I SØR- OG SØRØST-NORGE.....	29
BASEPOLITIKKEN OG INFRASTRUKTURPROGRAMMET.....	30
Amerikansk base i Vestfold? Basepolitikken under press	32
Basekomplekset i Sør-Norge – bidrag til forsvaret av Sentral-Europa.....	34
BROHODE I TRØNDELAG – ØRLAND HOVEDFLYSTASJON.....	35
HOVEDINNTAKSÅRE I VEST	36
KONKLUSJON	38
KAPITTEL 4	41
BESKJEDEN BEGYNNELSE I NORD-NORGE 1950-52	41
INNLEDNING	41

MILITÆRT TOMROM I NORD-NORGE	42
Allierte interesser i Nord-Norge.....	43
BODØ – FRA TRANSITBASE TIL HOVEDFLYPLASS I NORD-NORGE	44
BARDUFOSS – FREMSKUTT BASE I NORD	46
Luftstøtte til Lyngen-linjen	47
SHAPE som bremskloss.....	48
Gjennomslag og tilbakeslag for Bardufoss	50
KONKLUSJON	51
KAPITTEL 5	53
SACLANTS INFRASTRUKTURPROGRAM I NORD-NORGE	53
INNLEDNING	53
ANDØYA-PROSJEKTETS OPPRINNELSE	54
Andøya eller Tromsøya?	55
SACLANTs oppgaver i nordområdene.....	57
SACLANTs bruk av Andøya – i krysningen mellom norske og allierte interesser	59
SACLANT OG BODØ.....	63
Norske reaksjoner på SACLANTs bruk av Bodø	64
KONKLUSJON	66
KAPITTEL 6	69
INFRASTRUKTURPROGRAMMET OG ATOMALDEREN – SHAPES NYE FORSVARSKONSEPT	69
INNLEDNING	69
SHAPES NYE FORSVARSKONSEPT FOR FLYPLASSENE	70
INGEN REGEL UTEN UNNTAK – NORSK TILPASNING TIL DET NYE FORSVARSKONSEPTET	72
Norske synspunkter i SHAPE	75
Norske tilpasninger akseptert	76
Fortsatt fokus på Nord-Norge	77
KONKLUSJON	78
KAPITTEL 7	81
AVSLUTNING	81
NORGE OG NATOS INFRASTRUKTURPROGRAM	81
HOVEDKONKLUSJONER	82
Strategisk rasjonale	82
Bremsklosser og drivkrefter	84
Geografisk fordeling	85
LUFTFORSVARETS HJØRNESTEINER	86
KILDER	89
LITTERATURLISTE.....	91

Forkortelser

AFNORTH	Allied Forces Northern Europe
FAD	Forsvarets anleggsdirektorat
FD	Forsvarsdepartementet
FOK	Flyvåpenets overkommando
FST	Forsvarsstaben
LOK	Luftforsvarets overkommando
Nato	North Atlantic Treaty Organization
Natodel	Norges Nato-delegasjon
RA	Riksarkivet
SAC	Strategic Air Command
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
St. meld.	Stortingsmelding
St. prp	Stortingsproposisjon
UD	Utenriksdepartementet
ØKN	Øverstkommanderende i Nord-Norge

Kapittel 1

Innledning

Introduksjon og avgrensning

I 1951 lanserte Nato et eget program for utbygging av militær infrastruktur. De mange krisene mellom blokkene i den kalde krigen var den direkte foranledningen. Spenningen mellom øst og vest kulminerte med utbruddet av Korea-krigen i 1950. I USA og Vest-Europa ble denne konflikten antatt å være et ledd i en større kommunistisk ekspansjonsplan, med et potensielt europeisk motstykke i det delte Tyskland. Opprustningen Nato la opp til i denne tilspissede situasjonen, forutsatte at også den militære infrastrukturen måtte utvides for å kunne understøtte den planlagte styrkeoppbyggingen i tilstrekkelig grad. De europeiske medlemslandenes forsvarsutgifter var imidlertid i ferd med å bli svært belastende. Opprettelsen av et fellesfinansiert infrastrukturprogram kunne bidra til å lette problemene forbundet med voksende forsvarsbudsjetter. Vestunionen hadde allerede opprettet et slik program i 1950. Denne forsvarsalliansen var imidlertid et rent europeisk anliggende, og omfattet kun Storbritannia, Frankrike, Belgia, Nederland og Luxembourg.¹ Da Nato overtok programmet i 1951, kunne medlemslandene trekke veksler på USAs økonomiske styrke. Samtidig kom flere land med i finansieringen. Tuftet på Natos solidaritetsprinsipp var tanken bak programmet at samtlige medlemsland skulle bidra økonomisk til å bygge opp alliansens militære infrastruktur.

Programmets betydning for alliansen ble illustrert ved at Natos øverste militære sjef gjentatte ganger understreket nødvendigheten av å gjennomføre omfattende investeringer i militær infrastruktur. Finansieringen av programmet måtte gis høyeste prioritet. Lagt frem av Natos militære myndigheter var infrastrukturprogrammet stykket opp i deler (slices) som hver dekket ett år.² Programmets første del ble i sin helhet gjennomført av Vestunionen, mens alle de påfølgende delene ble utarbeidet i Nato-regi. Norge kom for alvor med i planleggingen av infrastrukturprogrammet høsten 1951, og det ble raskt klart at det ville få stor betydning for

¹ Lord Ismay 1954. *Nato: The First Five Years*, s. 7-9 og 114.

² I 1954 gikk alliansen over til å planlegge for tre år av gangen. Hvert år fortsatte imidlertid å representere én del, men kostnadsfordelingen ble gjennomført uavhengig av de ulike delenes innhold. Jeg vil komme tilbake til dette i kapittel 2.

oppbyggingen av det norske forsvaret. Allerede i 1952 ble programmet omtalt som et vesentlig ledd i landets beredskap.³

Utbyggingen av flyplasser var det største satsningsområdet i infrastrukturprogrammet gjennom hele perioden 1950-1957. Dette hang sammen med betydningen som ble tillagt luftstridskreftene. Femtitallet representerte selve gullalderen for Luftforsvaret. Denne utviklingen gjorde seg gjeldende i Norge så vel som i de andre Nato-landene. Andre verdenskrig hadde vist betydningen av å oppnå luftherredømme for å vinne en krig. Fokuset på flyvåpen og luftforsvar forsterket seg på andre halvdel av 1940- og begynnelsen av 1950-tallet. Betyningen som ble tillagt denne forsvarsgrenen, hang ikke minst sammen med dens avgjørende betydning for atomoffensiven. Gjennom hele femtitallet var bombefly det fremste leveringsmiddelet for atomvåpen. I forlengelsen av dette fikk den amerikanske Strategic Air Command en sentral posisjon i utformingen av USAs forsvarsplaner gjennom hele tiåret og langt inn på sekstitallet.⁴ For amerikanerne gjaldt det samtidig å bygge opp slagkraftige europeiske luftforsvar. Mens det amerikanske flyvåpenet skulle bære hovedansvaret for å gjennomføre den strategiske luftoffensiven mot Sovjetunionen, skulle de europeiske flyvåpnene bygge opp taktiske flystyrker. Samtidig bygde det amerikanske flyvåpenet opp et verdensomspennende nettverk av baser. Dette fikk også implikasjoner for Norge. Fra 1951 mottok det norske luftforsvaret⁵ en rekke moderne jagerfly gjennom den amerikanske våpenhjelpen.⁶ Amerikanske myndigheter ønsket dessuten baserettigheter i Norge.

Vekten som ble lagt på flystyrker var selve grunnlaget for fokuset på flyplassutbygging i Nato. Ved inngangen til femtitallet var de europeiske flyvåpnene i ferd med å gjennomføre en betydelig modernisering. Moderne jetjagerfly representerte kjernen i denne utviklingen. For å kunne ta i bruk de nye flyene måtte de eksisterende flyplassene

³ St.prp. nr. 111 (1952).

⁴ Se for eksempel Tamnes 1991. *The United States and the Cold War in the High North*, s. 44 og 45.

⁵ Det er viktig å merke seg at Luftforsvaret gikk gjennom tre navneendringer i løpet av 1950-tallet. Fra først å bli kalt Luftforsvaret, gikk forsvarsgrenen over til navnet Flyvåpenet i perioden 1953-1958, da Luftvernartilleriet ble skilt ut og underlagt Hæren. I 1958 ble Flyvåpenet og Luftvernartilleriet slått sammen igjen, og man gikk tilbake til samlebetegnelsen Luftforsvaret. I denne oppgaven vil Luftforsvaret bli brukt gjennomgående for enkelhets skyld. Luftforsvaret er navnet man bruker på forsvarsgrenen i dag og har, med unntak av nettopp årene 1953-58, vært betegnelsen man har benyttet seg av siden Luftforsvarets opprettelse i 1944. I notene vil imidlertid Flyvåpenets og Luftforsvarets overkommando bli brukt om hverandre for å være korrekt i forhold til kildehenvisningene.

⁶ Se for eksempel Duvsete 2004. *Luftforsvarets historie bind 3: Kalde krigere og barmhjertige samaritaner 1945-1990*, s. 92-104 og Skogrand 2004. *Norsk forsvarshistorie bind 4: Alliert i krig og fred 1940-1970*, s. 320-322. Dette er omtalt i kapittel 3 i denne oppgaven.

utbedres betraktelig. Siden antallet fly ville øke, måtte dessuten et tilstrekkelig antall nye flyplasser bygges ut slik at samtlige fly kunne holdes operative til enhver tid.⁷

* * *

Infrastrukturprogrammet var svært omfattende, og favnet over mange ulike komponenter.⁸ Programmet var dessuten en sentral bestanddel i Nato-samarbeidet gjennom hele den kalde krigen, og fortsatte å eksistere også etter de mange omleggelsene i Nato på 1990-tallet.⁹ Temaets omfang krever derfor en avgrensning. Infrastrukturprogrammet er, som jeg vil komme tilbake til nedenfor, et lite beskrevet emne i norsk og internasjonal forskning rundt den kalde krigen. Det er derfor nødvendig å ta utgangspunkt i den tidligste fasen. Siden Natos første langtidsprogram for infrastruktur ble avsluttet i 1957, er det naturlig å sette sluttstrek ved dette året. Disse årene representerer en betydelig vekstperiode for det norske forsvaret generelt og Luftforsvaret spesielt, hvor infrastrukturprogrammet var en viktig kilde til ressurser.¹⁰

Med bakgrunn i Luftforsvarets sentrale posisjon på 1950-tallet, vil oppgaven være konsentrert om de norske flyplassene som ble bygget ut og finansiert i regi av Nato. Flyplassene var den betydeligste komponenten gjennom hele femtitallet og la beslag på brorparten av ressursene som ble kanalisert til Norge gjennom programmet i denne perioden.

Problemstillinger

Oppgaven er bygget opp rundt tre hovedproblemstillinger. Jeg tar for det første sikte på å belyse *strategisk rasjonale* bak utbyggingen av de ulike flyplassene; for det andre drøftes hvorvidt Natos ulike instanser fungerte som *drivkrefter eller bremseklosser* i forbindelse med flyplassutbygging i Norge; for det tredje behandles *den geografiske fordelingen* av prosjektene.

⁷ Se Lord Ismay 1954, s. 122. Da Europakommandoen ble operativ i april 1951 var et svært beskjedent antall flyplasser av den standard at de kunne betjene flyene alliansens medlemsland var i ferd med å bli oppsatt med.

⁸ At programmets omfang var svært stort kommer frem av Natos definisjon av termen infrastruktur fra 1954: (...) a generic term to denote all those fixed installations which are necessary for the effective deployment and operations of modern armed forces, for example airfields, signals communications, military headquarters, fuel tanks and pipelines, radar warning and navigational aid stations, port installations and so forth. Se Lord Ismay 1954, s. 114.

⁹ I dag kalles infrastrukturprogrammet Nato Security Investment Programme.

¹⁰ Se Skogrand 2004, s 320-322.

Strategisk rasjonale

Med *strategisk rasjonale* menes hvilken funksjon flyplassene hadde i forsvaret av Norge og hvilken posisjon de hadde i Natos overordnede forsvarsplaner. Dette var avgjørende for hvorvidt alliansen ville finansiere flyplassprosjektene. For norske myndigheter var formålet med utbyggingene i hovedsak tuftet på forsvaret av norsk territorium. Flere ulike funksjoner lå til grunn. Luftforsvarets fremste oppgave var å sikre luftherredømme over norsk territorium – eller å forhindre at russerne skaffet seg slik kontroll. Videre skulle Luftforsvaret bistå Hæren og Sjøforsvaret i bestrebelsene på å hindre invasjonsmakten i å få fotfeste i Norge, samt bidra til å sinke en videre russisk fremrykking. For å kunne gjennomføre disse oppgavene var det viktig å kunne trekke veksler på et nettverk av flyplasser. Luftforsvarets fleksibilitet, slagkraft og overlevelsessevne hang tett sammen med mulighetene for å kunne operere ut fra så mange baser som mulig. I forbindelse alliert hjelp til Norge i en krisesituasjon, var dessuten flyplassene sentrale mottaksstasjoner.

Flyplassene i Norge var også tiltenkt funksjoner utover det norske invasjonforsvaret. I tråd med Natos forsvarsplaner kunne de bli brukt som springbrett for angrep på sovjetiske styrker som rykket fremover gjennom Sentral-Europa. Norske flyplasser kunne dessuten benyttes for mellomlanding av allierte bombe- og jagerfly på vei til og fra mål i Østblokken. I fredstid var norske flyplasser spesielt velegnete som utgangspunkt for overvåkings- og etterretningsvirksomhet i nordområdene, grunnet Norges felles grense med Sovjetunionen. I forlengelsen av dette er det nødvendig å se på i hvilken grad allierte ønsker om baserettigheter i Norge var med på å forme bevilgningene som ble gitt landet gjennom infrastrukturprogrammet.

Det strategiske rasjonale var på ingen måte statisk. Fra midten av femtitallet endret Natos overordnede strategi seg i retning av stadig større vekt på atomvåpen. Dette reflekterte seg også i nye forsvarstiltak for å styrke luftstridskreftenes overlevelsessevne i en atomkrig. Disse tiltakene fikk konsekvenser for norske flyplasser.

Drivkrefter og bremseklosser

Det strategiske rasjonale forbundet med flyplassene i Norge henger sammen med oppgavens andre problemstilling: I hvilken grad fungerte Natos militære myndigheter som *drivkrefter* eller *bremseklosser* i forbindelse med flyplassutbyggingen i Norge? Begge tendensene gjorde seg gjeldende. Alliansens militære myndigheter kunne være skeptiske til enkelte av prosjektene Norge ønsket fellesfinansiert. Dette hang gjerne sammen med at de ikke tjente noe formål utover det norske invasjonforsvaret, eller brøt med det strategiske rasjonale.

Andre ganger kunne allierte aktører selv fungere som katalysatorer og målbærere for infrastrukturprosjekter på norsk jord. I forlengelsen av dette vil det være interessant å se på i hvilken grad norske myndigheter hadde gjennomslagskraft overfor Nato. Alliansen var i stor grad premissleverandør, men norske myndigheter hadde likevel rom for påvirkning innenfor de rammer alliansen satte.

Den geografiske fordelingen

Dette leder til den tredje hovedproblemstillingen, *den geografiske fordelingen*. Hvordan var flyplassene fordelt på de ulike delene av landet, og hvordan utviklet den geografiske fordelingen seg fra 1950 til 1957? De første årene etter opprettelsen av infrastrukturprogrammet lå tyngdepunktet for Norges del i de sørlige delene av landet. Fra slutten av 1952 og begynnelsen av 1953 ble tyngdepunktet gradvis forskjøvet til Nord-Norge. Som vi skal se, hadde dette sammenheng med at Luftforsvarets basestruktur i Sør-Norge var i ferd med å bli tilfredsstillende utbygget, men mest av alt med at norske og allierte myndigheters oppmerksomhet i større grad rettet oppmerksomheten mot Nord-Norge.

Oppgavens struktur

I tillegg til innledning og avslutning består oppgaven av fem kapitler, som alle forankres i oppgavens problemstillinger. Etter innledningskapitlet presenteres i kapittel 2 de ulike nasjonale og allierte aktørene som var involverte i infrastrukturspørsmål. Flere av de aktørene jeg redegjør for her, er sentrale gjennom hele perioden vi skal se på. Hovedvekten i dette kapitlet er imidlertid lagt på prosessene i forbindelse med finansieringen av infrastrukturprogrammet. Prinsippet om fellesfinansiering var helt avgjørende for gjennomføringen av programmet. I den forbindelse er også forholdet mellom sivile og militære myndigheter berørt. Balansen mellom nasjonale og allierte interesser var også fremtredende i forbindelse med kostnadsfordelingen: Fellesfinansiering som prinsipp kontra de vanskene Nato stod overfor i forbindelse med den praktiske fordelingen av utgiftene.

I kapittel tre og fire behandles de flyplassene som ble vedtatt bygget ut i henholdsvis Sør- og Nord-Norge i 1950-53, den første fasen av infrastrukturprogrammet. Jeg vil her ta utgangspunkt i inndelingen av Norge i to operasjonsteatre: Sør-Norge kunne forstås som en del av Kontinentets nordflanke, mens forsvaret av Nord-Norge i hovedsak var basert på trusselen som en felles grense med Sovjetunionen innebar. Inndelingen vil grovt sett bety at det nordlige operasjonsteatret består av de tre nordligste fylkene, mens det sørlige omfatter de

øvrige delene av Norge.¹¹ Det definitive tyngdepunktet i denne perioden lå i den sørlige landsdelen, noe som var i tråd med norske så vel som allierte prioriteringer. De samtidige bevilgningene som ble gitt Nord-Norge, var til sammenligning beskjedne.

I kapittel 5 behandles flyplassutbyggingen i Nord-Norge som skjøt fart utover på femtitallet. Nettopp flyplassene som ble bygget ut, var en indikator på den økende oppmerksomheten som ble rettet mot Nord-Norge. Dette hang sammen med at Nato tilla Nord-Norge stadig større betydning. Spesielt opprettelsen av en egen alliert kommando for Atlanterhavet var avgjørende

I kapittel seks behandles flyplassutbygging i lys av det nye forsvarskonseptet Nato lanserte mot slutten av 1954. Dette innebar ikke minst en omlegging av den enkelte flyplassens struktur. Her er det spesielt interessant å se på motsetningene mellom norske og allierte myndigheter, siden Norge ønsket å tilpasse forsvarskonseptet til norske forhold.

Relevant litteratur og tidligere forskning

Det finnes få forskningsbaserte studier om Natos infrastrukturprogram. Som innfallsvinkel til emnet er derfor Natos egne utgivelser av betydelig verdi. Dette gjelder spesielt *Nato: The First Five Years*, skrevet av alliansens første generalsekretær, Lord Ismay, og utgitt i 1954. Boken gir en kortfattet oversikt over infrastrukturspørsmål i programmets første fase. Lord Ismay forklarer programmets opphav og redegjør for dets betydning for alliansen. Fremstillingen gir samtidig en oversikt over Natos sivile og militære strukturer på første halvdel av femtitallet. I samme kategori finnes ulike utgaver av *Nato: Facts and Figures*, utgitt av Nato Information Service.

Forskningslitteratur som direkte befatter seg med infrastrukturprogrammet er svært beskjeden, men det finnes visse unntak. Anders Hellebusts hovedoppgave i statsvitenskap fra 1974, *Nato-fellesfinansiert og Bilateral infrastrukturbygging i Norge*, omtaler kort prosjektene som ble bygget ut i Norge. I hovedsak befatter Hellebust seg med nasjonale og allierte beslutningsprosesser i forbindelse med fellesfinansiert infrastruktur, og oppgaven belyser derfor få militære problemstillinger. Verdien av Hellebusts oppgave for denne studien er derfor begrenset. Omfanget av litteratur som direkte behandler de militære problemstillingene i forbindelse med infrastrukturprogrammet i denne perioden avgrenser seg til Karl Kleves artikkel i Norsk Luftforsvarsmuseums skriftserie nr. 6 2003, "Luftforsvaret som infrastrukturbygger i Nord-Norge under den kalde krigen". I motsetning til Hellebust

¹¹ Dette er i tråd med inndelingen norske militære myndigheter opererte med de første årene av femtitallet. Se Bjerga 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*, s. 21.

har Kleve hatt tilgang til relevante militære kilder. Artikkelen begrenser seg imidlertid til en case studie av Andøya flyplass. Kleve beskjeftiger seg dessuten i like stor grad med sivile perspektiver knyttet til utbyggingen som med militære spørsmål. Kleves artikkel har likevel fungert som et nyttig utgangspunkt for min egen analyse av Andøya flyplass.

Også Håvard Klevbergs hovedoppgave i historie, *Banak flystasjon i strategien 1955-1970*, senere bearbeidet til "Luftmark i Finnmark" og utgitt av Institutt for forsvarsstudier, berører infrastrukturprogrammet. Utbyggingen av Banak faller imidlertid utenfor min tidsperiode.¹² Studien er like fullt interessant, siden Klevberg behandler de ulike strategiske perspektivene som lå til grunn for flyplassutbygging i Nord-Norge.

Det finnes videre en hel del forskning som berører temaet. Kjetil Skogrands bind fire i serien Norsk forsvarshistorie, *Alliert i krig og fred 1940-1970*, er et eksempel på dette. Skogrand gir en kortfattet beskrivelse av programmets bakgrunn, ulike komponenter og fordelingen av utgiftene mellom medlemslandene. I likhet med Klevberg, behandler dessuten Skogrand den betydning infrastrukturprogrammet hadde for det sivile samfunnet.¹³ Boken har imidlertid størst verdi på grunn av dens inngående beskrivelse av norsk forsvarshistorie i hele perioden jeg befatter meg med. En annen studie med et bredt perspektiv og som på enkelte steder berører infrastrukturprogrammet er *The United States and The Cold War in the High North* av Rolf Tamnes. I likhet med Skogrands bok, er denne studien mest interessant nettopp på grunn av sitt brede perspektiv enn dens fremstilling av infrastrukturprogrammet: Amerikanske strategiske konsepter i nordområdene og USAs interesse for norsk territorium er hovedanliggende for boken. I forbindelse med kontekstualisering av og grunnlaget for fellesfinansiering av infrastruktur, representerer den derfor et viktig utgangspunkt for denne studien. Mats Berdals studie, *The United States, Norway and the Cold War 1954-60*, er en lignende fremstilling, men har et snevrere tidsperspektiv. Jeg har dessuten hatt glede av Knut Einar Eriksen og Helge Pharos oversiktsverk, *Kald krig og internasjonalisering 1949-1965*, bind fem i serien Norsk Utenrikspolitikk Historie. I likhet med Skogrand og Tamnes tar forfatterne av dette verket for seg en rekke overordnede problemstillinger som direkte og indirekte berører temaet for denne studien.¹⁴

En rekke andre forskningsarbeider med en mer avgrenset tematikk har også vært av interesse i forbindelse med utformingen av denne oppgaven. Skogrand og Tamnes' bok

¹² Banak kom først med i infrastrukturprogrammet i 1960. Se Klevberg 1995. *Banak flystasjon i strategien 1955-70*, kapittel 3.

¹³ Se Skogrand 2004, s. 205-206, 352-353 og 356-358.

¹⁴ Spesielt nyttig er bokens fremstilling av Nato-samarbeidet og spørsmålet om allierte baserettigheter i Norge. Se for øvrig kapittel tre i denne fremstillingen.

Fryktens likevekt er en relevant studie av denne typen. Dette skyldes ikke først og fremst at boken omhandler fellesfinansierte atomlagre på norsk territorium, men fordi den analyserer en rekke problemstillinger i forbindelse med Natos overordnede atomstrategier. Herunder er spesielt norsk-amerikanske forhandlinger vedrørende baserettigheter og norske flyplassers funksjon i allierte atomslagplaner interessante.

For min fremstilling av flyplassene i Nord-Norge danner Kjell Inge Bjergas *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002* et nyttig bakteppe. Boken behandler blant annet Nord-Norges utvikling fra å representere et forsvarsmessig tomrom til å bli landets militære tyngdepunkt. Etableringen av et slagkraftig luftforsvar i landsdelen blir også tatt opp i boken.

Svein Duvsetes *Kalde krigere og barmhjertige samaritaner*, bind tre i Luftforsvarets historie, er et verk av lignende karakter. Boken omhandler Luftforsvarets historie fra 1945 til 1990. Jeg har også benyttet meg av Duvsetes hovedoppgave i historie, *Fra avmakt til luftmakt: Flyvåpenets rolle i norsk sikkerhetspolitikk 1945-1955*. Til tross for at Duvsete ikke berører infrastrukturprogrammet i noen av studiene, utover vagt å konstatere dets betydning for utbyggingen av Luftforsvarets basestruktur, er hans behandling av Luftforsvaret i min periode av stor verdi.¹⁵ Sentrale temaer for denne oppgaven er behandlet, eksempelvis forsvarsgrenens doktriner og strategier, tilpasning til Natos forsvarsplaner og modernisering og våpenhjelp.¹⁶ I forbindelse med Luftforsvarets basestruktur er også Svein Kvaales *Organisasjon og oppbygging til det tyske flyvåpen i Norge 1940-45* fra 1977 en studie av interesse. Kvale redegjør for den tyske flyplassutbyggingen og basestrukturen i Norge under andre verdenskrig. Siden disse arbeidene ofte la grunnlaget for hvilke flyplasser Nato kom til å finansiere i Norge, gir denne studien relevant bakgrunnsinformasjon for flyplassene.¹⁷

I tillegg finnes en rekke bøker skrevet i forbindelse med flyplassjubileer. Forfatterenes fokus er som regel de daglige aktivitetene ved basene. Bøkene har således fungert som et nyttig supplement i forsøket på å forklare de ulike flyplassenes funksjoner og det strategiske rasjonale bak utbyggingene. Bøkene behandler imidlertid infrastrukturprogrammet i liten grad og mangler, med unntak av Rune Hovds bok om Ørland, referanser og henvisninger.

¹⁵ Duvsete 2004, s. 78-79.

¹⁶ Særlig bokens andre del, som tar for seg hele femtitallet, "Vi som elsket Amerika", danner et grunnleggende bakteppe for min egen studie.

¹⁷ Se Kvale 1977. *Organisasjon og oppbygging til det tyske flyvåpen i Norge 1940-45*, s. 10-22.

Kilder

Fordi det finnes så vidt lite litteratur om infrastrukturprogrammet, er primærkilder grunnstammen i denne oppgaven. Oppgaven er basert på flere ulike kildetyper. Som inngangsport til emnet har en gjennomgang av stortingsdokumenter vært nyttig. Dette er imidlertid offisielle dokumenter hvor kun rammene av infrastrukturprogrammet blir presentert: Dokumentene redegjør for hvilke prosjekter som ble tildelt Norge og for den finansielle siden av programmet. Utover dette gir en studie av stortingsdokumenter få svar. En dypere forståelse for emnet har derfor nødvendiggjort omfattende arkivstudier.

Møtereferater fra Sjefsnemnda er et nyttig utgangspunkt. Sjefsnemnda bestod av øverstkommanderende for de ulike forsvarsgrenene. Siden møtene ofte var problemorientert, gir referatene innsikt i hvilke sentrale stridstemaer som heftet ved infrastrukturprogrammet i perioden. Sammensetningen gir dessuten et bilde av de ulike forsvarsgrenenes syn på infrastrukturprogrammet. Referatene er imidlertid kortfattede og det har i hovedsak ikke latt seg gjøre å gjenfinne de mange notater eller utredninger som ble fremlagt i forbindelse med møtene. Referatene er i sin helhet avgradert for perioden 1950-57.

De aktuelle departementenes arkiver er av et helt annet omfang. Utenriksdepartementets arkiv for perioden er avlevert Riksarkivet og inneholder en rekke dokumenter av interesse. Korrespondansen med norske Nato-representanter er særlig omfangsrik i forbindelse med behandlingen av infrastrukturspørsmål. Disse dokumentene er spesielt interessante fordi de inneholder norske myndigheters instruksjoner til den norske delegasjonen til Nato, og de gir dermed innsikt i sentrale norske myndigheters behandling av programmet. Delegasjonens hjemsendinger redegjør for både sivile og militære Nato-myndigheters holdninger til norske standpunkter og hvilket gjennomslag disse hadde i alliansens behandling av infrastrukturspørsmål. Norske representanters referater fra møter i fora som direkte beskjeftiget seg med denne typen problemstillinger er betydningsfulle for utformingen av denne oppgaven. Arkivet inneholder dessuten en rekke utredninger i forbindelse med infrastrukturspørsmål, både i forbindelse med det forsvarsmessige grunnlaget for enkelte av prosjektene og finansieringen av programmet. Et problem som er heftet ved Utenriksdepartementets arkiv, er imidlertid at alle dokumenter med opphav i Nato-organer er tatt ut og brent. De norske opplysningene kan således ikke sammenlignes med overordnede Nato-dokumenter.

Det sentrale arkivet i forbindelse med denne oppgaven er Forsvarsdepartementets arkiv for infrastruktur. Dette arkivet dekker perioden 1952-1963 og er avlevert til

Riksarkivet. En spesielt positiv side ved dette meget omfattende arkivet er at det etter alt å dømme er bevart i sin helhet. Dokumentene er dessuten arkivert med basis i hvilket infrastrukturprosjekt de tilhører, noe som gjør arkivet lett å finne frem i. Utredninger og begrunnelser for de ulike flyplassprosjektene er av spesiell interesse. Her redegjøres det for de ulike flyplassenes funksjon, både som enkeltprosjekt og som ledd i en større norsk basestruktur. En rekke aktører er involvert, i særlig grad Luftforsvarets overkommando. Samtidig berører flere dokumenter den nytte de ulike flyplassene kunne ha for alliansen generelt. Infrastrukturarkivet inneholder dessuten korrespondanse mellom Forsvarsdepartementet og den norske Nato-delegasjonen vedrørende infrastrukturspørsmål. I motsetning til i Utenriksdepartementets arkiv er ikke Nato-dokumentene fjernet fra infrastrukturarkivet. Disse er imidlertid, i motsetning til de norske, underlagt sikkerhetsklausul. Dokumentene med opphav i Nato kan derfor ikke anvendes direkte i forbindelse med denne oppgaven. De har likevel betydelig nytteverdi. Siden de norske kildene ofte er basert på Natos utredninger og direktiver, er disse i mange tilfeller korte referater av omfattende Nato-dokumenter. Selv om eventuell ytterligere informasjon ikke kan hentes fra Natokildene, fungerer disse som en nødvendig kontrollinstans for at det som står i de norske dokumentene faktisk stemmer overens med Nato-dokumentene og for at mine tolkninger av disse kildene er riktige.

Siden infrastrukturarkivet begynner i 1952, har tilsynelatende Forsvarsdepartementets arkiv en lakune på to år. Dette er imidlertid ikke tilfellet. Som jeg vil komme tilbake til i neste kapittel, ble Norge tildelt sine første midler gjennom infrastrukturprogrammet i 1952. Årene 1950-52 er dekket av Utenriksdepartementets arkiv. Før Norge kom med i infrastrukturprogrammet, var spørsmålet om hvorvidt Norge skulle delta i finansieringen av militær infrastruktur i andre land den sentrale problemstillingen i denne forbindelse. Utenriksdepartementet og Nato-delegasjonen representerte Norge i disse forhandlingene. Først da prosjekter på norsk jord kom på dagsorden, ble Forsvarsdepartementet for alvor involvert i egenskap av å være fagdepartement.

Arbeidet med å få tilgang til arkivmaterialet har vært svært tidkrevende, spesielt i forbindelse med Forsvarsdepartementets arkiv. Grunnen til dette er at arkivet ikke var avlevert til Riksarkivet da oppgaven var påbegynt og at arkivet i sin helhet var klausulert på grunn av de tilhørende Nato-dokumentene. Sikkerhetsklarering og spesiell innsynsrett måtte derfor innhentes fra Forsvarsdepartementet. Tilgangen på klausulert materiale innebar dessuten at oppgaven måtte gjøres til gjenstand for manuskriptkontroll. Dette ble gjennomført uten at deler av det opprinnelige manuskriptet måtte strykes.

Kapittel 2

Infrastrukturprogrammets aktører og kostnadsfordeling

Innledning

Infrastrukturprogrammet ble raskt en sentral del av Natos aktivitet. Både sivile og militære instanser spilte viktige roller i gjennomføringen av programmet. De ulike medlemslandene la sammen med sine respektive kommandoer føringer for hvilke prosjekter som skulle bygges. Fordelingen av utgiftene til infrastrukturprogrammet var det største problemet i denne forbindelse. Deltakelse i programmet innebar at Nato-landene påtok seg å bidra økonomisk til prosjekter utenfor egne grenser. Tanken om felles forsvar mot felles fiender var imidlertid enklere å akseptere i teorien enn i praksis. Dragkampen vedrørende fordelingen av utgiftene ble derfor sterk. Dette reflekterte seg også i den norske holdningen til hvordan infrastrukturprogrammet skulle finansieres. Disse standpunktene utviklet seg i takt med bevilgningene som ble gitt til landet.

Jeg har valgt å dele kapitlet i to hoveddeler. I den første vil jeg primært behandle organisasjons- og beslutningsstrukturen infrastrukturprogrammet bygde på. Herunder vil jeg analysere forholdet mellom militære og sivile myndigheter. Forholdet mellom Nordkommandoen og Norge kontra Natos sentrale organer, for eksempel Europakommandoen, vil også bli behandlet. I den andre og mest omfattende delen vil jeg befatte meg med problemene fordelingen av utgiftene innebar. Finansieringen av de ulike delene av programmet vil bli behandlet kronologisk.

Den finansielle dragkampen mellom medlemslandene gjorde seg spesielt gjeldende i forbindelse med andre, tredje og fjerde del.¹⁸ Deretter ble det forsøkt på å komme frem til en permanent løsning for å overkomme de tidkrevende forhandlingene finansieringsproblemet ble gjenstand for. Kostnadsfordeling mellom medlemslandene var de sivile myndighetenes ansvar. De militære instansene skulle i hovedsak kun foreslå hvilke prosjekter som skulle finansieres bygd på en fagmilitær vurdering. Dette forhindret ikke at de militære myndighetene søkte å øve press på sine sivile motparter. Medlemslandenes evne og vilje til å finansiere programmet var ofte ikke i overensstemmelse med de militæres ønsker.

¹⁸ Som jeg nevnte innledningsvis, ble første del av infrastrukturprogrammet gjennomført av Vestunionens medlemsland Storbritannia, Frankrike, Belgia, Nederland og Luxembourg.

Aktører og gjennomføring¹⁹

Infrastrukturprogrammet ble behandlet av en rekke instanser, både sentralt i alliansen og i hvert enkelt medlemsland og av både militære og sivile myndigheter. I planleggingsfasen av programmet var de militære instansene svært sentrale. Spesielt sentralt stod Natos Europakommando, Supreme Headquarters Allied Powers Europe (heretter SHAPE) som koordinerte de ulike underkommandoenes forslag og til sist avgjorde hvilke prosjekter som ble lagt frem for de sivile myndighetene for godkjenning. De ulike prosjektene måtte gjennom flere ulike nivåer før de endelig ble akseptert av Natos øverste myndighet, Det nordatlantiske råd.

Militære aktører

En rekke militære aktører i Nato var befattet med infrastrukturprogrammet. Forslag til prosjekter kom normalt fra nasjonale kommandoer. Forsvarsgrenen som fikk tildelt midler hadde hovedansvaret for planlegging og gjennomføring. At Luftforsvaret ble tildelt brorparten av infrastrukturmidlene i perioden 1950-57 gjorde således Luftforsvarets overkommando til toneangivende i arbeidet som ble utført på norsk side. Som koordinerende instans spilte Sjefsnemnda en betydelig rolle. De øvrige forsvargrenenes evne til å forsvare flyplassene var blant de sentrale spørsmålene Sjefsnemnda behandlet. Også Forsvarsstaben var involvert i dette arbeidet, som la viktige føringer på hvor de ulike flyplassene ble bygget.

De norske prosjektene ble utarbeidet i nært samarbeid med Nordkommandoen. Fra 1950-51 ble Natos ulike regioner inndelt i underkommandoer underlagt den sentrale Europakommandoen i Paris.²⁰ For norske myndigheter var det av stor betydning å få Nordkommandoens støtte for å få gjennomslag for prosjekter i Norge. I forlengelsen av å være en alliert kommando med kjennskap til lokale norske forhold, hadde Nordkommandoen gode muligheter til å påvirke Natos sentrale militære kommandoer. Norske militære myndigheter og representanter fra Nordkommandoen la i felleskap frem generalplaner for anleggene, med tilhørende kostnadsoverslag. Nordkommandoen var flernasjonalt og derfor en representant for felles allierte interesser. Om det ikke lyktes norske myndigheter å få

¹⁹ Et kildemessig problem må utdypes i forbindelse med dette delkapitlet: I kildematerialet finnes kun få utredninger og dokumenter som redegjør for de ulike aktørenes roller og funksjoner i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Dette er spesielt fremtredende i forbindelse med de militære myndighetenes virksomhet. Delkapitlet vil derfor være basert på et samlet inntrykk av kildematerialet som er gjennomgått. Dette er imidlertid supplert med litteratur utgitt av Nato.

²⁰ For en gjennomgang av opprettelsen av Nordkommandoen, se Tamnes (red.) 2001. "Kommandospørsmålet på nordflanken: Utviklingen i to formative perioder", i *IFS Info* 4/2001. Se også Aasland 1984. *A Hook in the Nose of The US Air Force. Norge og opprettelsen av NATOs nordkommando*.

Nordkommandoens støtte i infrastrukturspørsmål, ville det enkelte prosjekt i realiteten bli forkastet av høyere militære myndigheter i Nato. De regionale kommandoene fungerte i forlengelsen av dette som en kontrollinstans mellom Natos overordnede kommandoer og nasjonale militære myndigheter.

Europakommandoen satt med nøkkelen til utformingen av infrastrukturprogrammet. Via underkommandoene fikk SHAPE de ulike landenes forslag til infrastrukturprosjekter. SHAPEs oppgave var deretter å koordinere medlemslandenes ulike infrastrukturplaner, samt kontrollere at de enkelte prosjektene oppfylte Natos krav til fellesfinansiering, basert på hvorvidt flere av medlemslandene kunne trekke veksler på anleggene og hvorvidt de var militært essensielle for Nato som helhet.²¹ Europakommandoens rolle som koordinator og kontrollør i forbindelse med infrastrukturprogrammet hang nøye sammen med SHAPEs sentrale rolle i den generelle militære planleggingen i Nato. I tråd med dette skulle SHAPE fungere som garantist for at infrastrukturprogrammet var i overensstemmelse med alliansens overordnede militære planer.

Fra begynnelsen av 1952 kom også Atlanterhavskommandoen, SACLANT,²² med i utformingen av infrastrukturprogrammet. Mens SHAPE var øverste kommando for Natos landbaserte styrker i Europa, hadde Atlanterhavskommandoen ansvaret for krigføringen i Atlanterhavet. SACLANT var sidestilt med SHAPE. Atlanterhavskommandoens infrastrukturbehov var ikke like omfattende som Europakommandoens, slik at SHAPE langt på vei dominerte utformingen av programmet i denne perioden. Som jeg vil komme tilbake til i kapittel fem, fikk SACLANT likevel stor betydning for fellesfinansieringen av flyplasser i Norge.

Europakommandoen innehadde en sentral posisjon i utformingen og gjennomføringen av infrastrukturprogrammet, men Militærkomiteen var alliansens øverste militære myndighet. Her møttes Nato-landenes forsvarssjefer eller øverste militære representanter. Militærkomiteens oppgave var å gi Natos øverste sivile myndigheter fagmilitære råd og utforme strategiske retningslinjer overfor alliansens ulike kommandoer. Siden Komiteens sammensetning umuliggjorde jevnlig møter var Nato satt opp med en permanent gruppe for å representere komiteen i dens arbeid – Standing Group. Den besto av militære representanter

²¹ Lord Ismay 1954. *Nato: The First Five Years*, s. 119.

²² SACLANT står for Supreme Allied Commander Atlantic. Forkortelsen viser således, i motsetning til SHAPE, tilbake på kommandant og ikke kommando. Kommandoen det her er snakk om er Allied Command Atlantic – ACLANT. Tendensen i norsk og internasjonal forskning er imidlertid at SACLANT blir brukt på samme måte som SHAPE, mens tilsvarende for SACLANT egentlig er SACEUR – Supreme Allied Commander Europe. I denne oppgaven følger jeg standard i forskningsverkene jeg har benyttet meg. Jeg vil også benytte meg av termen Atlanterhavskommandoen.

fra USA, Frankrike og Storbritannia og skulle styre alliansens strategiske kurs og koordinere de ulike regionale forsvarsplanene i Nato.²³ I forbindelse med infrastrukturprogrammet bestod Standing Groups oppgave i å studere SHAPes og SACLANTs forslag i lys av forsvarsplaner og samlede militære behov. Standing Groups vurdering av programmet ble via Militærkomiteen oversendt Det nordatlantiske råd.²⁴ Det er likevel lite som tyder på at Standing Group og Militærkomiteen spilte sentrale roller ved utformingen og gjennomføringen av programmet, utover utformingen av alliansens overordnede strategi og de implikasjoner dette ga for planleggingsarbeidet. SHAPE og Atlanterhavskommandoen var underlagt Standing Group og handlet på dennes strategiske premisser, og det var tilsynelatende få stridsspørsmål mellom dem i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Dette underbygges av at det i kildematerialet er svært få dokumenter med opphav hos Standing Group eller Militærkomiteen. Overordnede direktiver fra alliansen til medlemslandene kom i hovedsak fra SHAPE.

Sivile myndigheter

Den første fasen av prosjektutformingen var i hovedsak overlatt til de militære aktørene. Dette gjenspeilet tanken om at arbeidet skulle ta utgangspunkt i fagmilitære behov, og var i tråd med offiserenes eget ønske: Betydelig sivil innblanding på et tidlig stadium av planleggingen ville forsinke og komplisere arbeidet med infrastrukturprogrammet.²⁵ Sivile myndigheter hadde likevel betydelig innflytelse i arbeidet. På norsk hold var naturlig nok Forsvarsdepartementet en spesielt sentral aktør. Samtlige prosjekter ble behandlet inngående i departementets tredje avdeling, som hadde ansvaret for militær infrastruktur. Departementet var også regelmessig representert i Sjefsnemnda når denne behandlet infrastrukturspørsmål. Forsvarsdepartementet var dessuten bindeleddet mellom militære sjefer på den ene siden og Stortinget og Regjeringen på den andre. Samtidig formidlet Departementet norske posisjoner til Norges representanter i de ulike Nato-organene. Forsvarsdepartementet deltok således i alle faser av infrastrukturprogrammet hvor norske interesser var berørt.

Utenriksdepartementet var en sentral aktør i fasen forut for norsk deltakelse i programmet. UD var spesielt involvert i å utforme instruksjoner til den norske Nato-delegasjonen i forbindelse med finansieringsspørsmålet. Fra slutten av 1951, da Norge ble tildelt de første

²³ Ismay 1954, s. 68.

²⁴ Se Atlanterhavskomiteen. *Aspekter ved NATO-samarbeidet. Forsvarsproduksjon og Infrastruktur*. Se avsnittet "Planlegging og utførelse av infrastrukturprosjekter. Dette heftet, utgitt av Atlanterhavskomiteen, mangler både sidetall og årstall for utgivelse.

²⁵ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Notat møte i Infrastrukturkomiteen, januar 1952.

prosjektene gjennom infrastrukturprogrammet, tok imidlertid Forsvarsdepartementet over en stadig større del av behandlingen av disse problemstillingene. Den praktiske gjennomføringen av programmet var dessuten overlatt til FD, i tett samarbeid med Forsvarets anleggsdirektorat. I tillegg var Stortinget involvert som øverste norske instans. Stortinget godkjente Norges deltakelse i programmet og bevilget de midler landet påtok seg å bidra med.

Blant Natos sivile myndigheter var særlig Infrastrukturkomiteen sentral. Denne ble opprettet i 1951 for å finne en løsning på problemene som var forbundet med finansieringen av infrastrukturprogrammet.²⁶ Etter hvert ble komiteen tillagt en rekke andre funksjoner. Infrastrukturkomiteen skulle kontrollere hvert enkelt prosjekt i detalj, for å avgjøre dets tekniske gjennomførbarhet og hvorvidt kriteriene for fellesfinansiering var oppfylt. Deretter utarbeidet komiteens medlemmer en rapport som ble forelagt Natos øverste råd i forbindelse med behandlingen av kostnadsfordelingen. Underlagt Infrastrukturkomiteen ble det dessuten opprettet en egen bevilgnings- og kontrollkomité.²⁷ I samarbeid med Natos internasjonale sekretariat skulle denne komiteen kontrollere gjennomføringen av de ulike infrastrukturarbeidene og utarbeide ressursbesparende tiltak ved de ulike prosjektene. Hvert kvartal måtte de berørte medlemslandene rapportere om fremdriftene i arbeidene, hvorpå betalings- og kontrollkomiteen avgjorde om gjennomføringen var i tråd med prosjektets begrunnelse.²⁸

Det nordatlantiske råd representerte Natos høyeste myndighet – også i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Rådet bestod av ministre fra hvert av Natos medlemsland og møttes normalt to ganger i året. Ministermøtene utformet alliansens overordnede politikk og bidro til å stake ut kursen for Natos militære myndigheter, blant annet ved å klargjøre hvilke ressurser som ville stå til disposisjon til forsvarsformål.²⁹ I forbindelse med infrastrukturspørsmål var det Rådets ansvar å komme frem til en kostnadsfordeling mellom medlemslandene for hver del av programmet, samt å vedta de ulike delenes økonomiske størrelsesorden. Det såkalte Stedfortrederrådet, som bestod av medlemslandenes Natoambassadører, arbeidet på daglig basis med oppgavene som lå til det nordatlantiske råd.

Utformingen og gjennomføringen av infrastrukturprogrammet anskueliggjorde en gjennomgående tendens når det gjaldt forholdet mellom sivile og militære myndigheter: De sivile aktørene innehadde kontrollen. Mens de fagmilitære var svært sentrale i utformingen av

²⁶ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Christie) til UD, 4. februar 1952

²⁷ Se Atlanterhavskomiteen. *Aspekter ved NATO-samarbeidet. Forsvarsproduksjon og Infrastruktur*, under avsnittet "Planlegging og utførelse av infrastrukturprosjekter".

²⁸ Lord Ismay 1954, s. 118.

²⁹ Lord Ismay 1954, s. 58-62. Sammensetningen av Rådet kunne variere etter hvilke problemstillinger som var på dagsorden. Både forsvars-, utenriks-, finans-, og statsministere representerte medlemslandene.

infrastrukturprosjektene, var det opp til sivile myndigheter å avgjøre hvorvidt de militære kommandoenes forslag ville bli gjenstand for fellesfinansiering. At sivile og militære aktører ikke alltid var enige, kom tydelig frem av prosessene i forbindelse med kostnadsfordelingen.

Et rent sentraleuropeisk anliggende? Infrastrukturprogrammet og finansieringsspørsmålet 1950-51

Infrastrukturprogrammets første del ble i sin helhet planlagt, finansiert og gjennomført av Vestunionen. I den første fasen bestod programmet i hovedsak av utbygging i Nederland og Frankrike, og var beskjedent sammenlignet med hva som skulle komme i Nato-regi.³⁰ Natos første infrastrukturprogram, infrastrukturprogrammets andre del, var av et helt annet format. Også denne delen ble igangsatt av Vestunionen, noe som kan bidra til å forklare hvorfor prosjektene fremdeles ble konsentrert om sentralregionen. Samtidig forsterket dette en tendens som hadde eksistert siden Natos opprettelse i 1949 – sentralregionen ble prioritert på bekostning av flankene.³¹ Programmet ble overtatt av Nato tidlig i 1951, og var i utgangspunktet kostnadsberegnet til 1,580 milliarder kroner.³² Infrastrukturprogrammets andre del bestod av 13 nye og 8 videreutbygginger av flyplasser, samt av 53 sambandsprosjekter. Kort tid etter at et militært forslag til program ble fremlagt, syntes det åpenbart at kostnadsfordelingen ville by på store vanskeligheter. Det viste seg å bli meget tidkrevende å komme frem til en fordelingsformel som kunne aksepteres av alle medlemslandene.

Uenigheten om finansiering kom til å bli konsentrert om to overordnede prinsipper. Frankrike, med de øvrige kontinentalstatene i ryggen, forfektet et betalingsevneprinsipp. Dette innebar at landenes brutto nasjonal produkt (BNP) skulle legges til grunn for kostnadsfordelingen.³³ For amerikanerne var dette forslaget uakseptabelt. En fordelingsformel tuftet på betalingsevneprinsippet ville bety et amerikansk bidrag på nærmere 80 prosent.³⁴ Samtidig stod amerikansk lovgivning i veien for et slikt finansieringsgrunnlag. Midler som kunne knyttes direkte til amerikanske styrker, kunne tas fra det ordinære forsvarsbudsjettet. Tilskudd til infrastruktur som også andre land skulle benytte, måtte derimot gis gjennom

³⁰ Vestunionens infrastrukturprogram bestod av 30 flyplasser, ett hovedkvarter og 34 sambandsprosjekter med en totalramme på 32 millioner pund, ca. 640 millioner kroner. Se Lord Ismay 1954, s. 114.

³¹ Se for eksempel Tamnes 1985. "Norway's struggle for the Northern Flank", i Riste (red.). *Western Security: The Formative Years*.

³² Lord Ismay 1954, s. 115.

³³ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Hedemann) til UD, 3. september 1951.

³⁴ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Referat møte i Infrastrukturkomiteen, 18. mai 1951.

særskilte bevilgninger og var en langt mer tidkrevende prosess.³⁵ USA ville i stedet ta utgangspunkt i hvilke lands styrker som skulle bruke de aktuelle anleggene. Utgiftene som heftet ved infrastrukturprogrammet skulle således fordeles etter i hvilken grad de ulike medlemslandene skulle benytte seg av de ulike anleggene. Amerikanerne så det derfor også som lite rimelig at land som ikke var direkte berørt av utbyggingen, skulle delta i finansieringen.³⁶ Hvorvidt samtlige medlemsland skulle bidra økonomisk, var på dette stadiet det spørsmålet som opptok norske myndigheter mest.

Norges holdning til finansieringen av infrastrukturprogrammets andre del

De fleste landene på sentralavsnittet var tilhengere av at samtlige tolv medlemsland skulle delta i finansieringen av infrastrukturprogrammet, til tross for at kun syv av dem var direkte berørt. Belgias representant i Infrastrukturkomiteen hevdet at det var naturlig at samtlige medlemsland bidro, siden behovet i Sentral-Europa var langt større enn på nord- og sørflanken.³⁷ Kontinentalstatenes holdning reflekterte egeninteresser og de vanskelige økonomiske situasjonen i Europa ved inngangen til femtitallet. De europeiske regjeringene så det som nødvendig å prioritere den økonomiske gjenreisningen etter andre verdenskrig. Samtidig kom infrastrukturprogrammet på toppen av økte forsvarsutgifter i etterkant av utbruddet av Korea-krigen.³⁸ I lys av dette var det for kontinentalstatene av stor betydning at utgiftene ble spredt i størst mulig grad, men også at USA finansierte store deler av programmet.

Den norske Nato-delegasjonen forholdt seg i begynnelsen relativt passiv til infrastrukturprogrammet.³⁹ Våren og sommeren 1951 berørte infrastrukturprogrammet norske interesser kun indirekte, siden det på dette tidspunktet var lite som tydet på at Norge ville bli tildelt infrastrukturmidler gjennom alliansen.⁴⁰ Hvorvidt Norge skulle bidra økonomisk til prosjektene på Kontinentet var imidlertid av betydelig interesse for Norge. Delegasjonens umiddelbare holdning var at Norge ikke skulle delta. Her måtte man imidlertid trå varsomt. Dersom nordflanken i fremtiden skulle bli tildelt infrastrukturmidler, risikerte Norge selv å måtte bære en større del av utgiftene dersom norske myndigheter satte seg i mot å bidra i

³⁵ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Bryn) til UD, 13. juni 1951.

³⁶ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Referat møte i Infrastrukturkomiteen, 18. mai 1951.

³⁷ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Referat møte i Infrastrukturkomiteen, 18. mai 1951.

³⁸ Se for eksempel Skogrand 1994. *Norge og Koreaspørsmålet 1945-53*, s. 109.

³⁹ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Bryn) til UD, 13. juni 1951.

⁴⁰ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel til UD, mai 1951. Norsk standpunkt i spørsmålet om deling av utgiftene ved et Nato-infrastruktur program.

fellesfinansieringen av infrastruktur på kontinentet.⁴¹ Delegasjonen mottok Regjeringens instruks i mai 1951: Det var umulig for Norge å bidra i denne omgang, siden landet hadde egne militære infrastrukturbehov å dekke. Infrastrukturprosjektene i Norge var dessuten satt i gang med tanke på å kunne understøtte allierte stridskrefter i tilfelle krise og krig, og gikk langt utover nasjonale behov.⁴²

Det norske standpunktet var trolig tuftet på rene økonomiske motiver. Med stadig økende nasjonale forsvarsutgifter ønsket norske myndigheter ikke å bidra økonomisk til utbygging på Kontinentet. Et norsk bidrag til infrastrukturprogrammet i denne fasen, hvor Norge ikke var forespeilet prosjekter på eget territorium, ville samtidig kunne være politisk belastende for Regjeringen, siden landet var i en økonomisk oppbyggingsfase. Følelsen av å ha bidratt til felles sak gjennom egenfinansiering av norske militære anlegg var samtidig reell.⁴³ Norske myndigheter kunne dessuten støtte seg på amerikanske prinsipper. Som nevnt ovenfor, anså amerikanerne det som urimelig at land som ikke var direkte berørt av infrastrukturprogrammet skulle bidra økonomisk. Amerikanske myndigheter var dessuten av den oppfatning at nasjonale infrastrukturprogrammer måtte tas hensyn til.⁴⁴ Samtidig var Norges reserverte innstilling til infrastrukturprogrammet ikke enestående. Også Danmark, Island, Italia og Portugal motsatte seg å delta i finansieringen.⁴⁵

Den norske regjeringen ønsket dessuten å behandle infrastrukturprogrammet på et helt annet nivå enn kontinentalstatene tok til orde for. Hittil hadde disse spørsmålene blitt behandlet sentralt i Nato, med alle medlemslandene som aktører. Norske myndigheter hevdet at infrastrukturspørsmål burde behandles regionalt eller bilateralt. Dette ble begrunnet i betydelige geografiske forskjeller mellom Natos regioner, samt variasjoner mellom de ulike medlemslandene hva angikk omfanget av nasjonale investeringer i militær infrastruktur.⁴⁶ Bakgrunnen for det norske ønsket om å behandle infrastrukturspørsmålene på lavere nivå var Kontinentets dominerende stilling i alliansen. Infrastrukturprogrammet fremstod som et eksklusivt anliggende for sentralregionen og man fryktet at denne dominansen ville gjøre seg gjeldende selv om flankene kom med fullt ut og fikk tildelt prosjektmidler. En regional eller bilateral ordning kunne gjøre det lettere å få forståelse for norske interesser enn en sentralisert løsning, hvor Norge måtte konkurrere med øvrige Nato-land om midler og innflytelse. Her var

⁴¹ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel til UD 4. juni 1951. Notat vedrørende den første foreløpige rapport fra Infrastrukturkomiteen.

⁴² RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Bryn) til UD, 20. april 1951.

⁴³ Som jeg ville komme tilbake til i kapittel tre, hadde Norge satt i gang utbygging av hovedflystasjonene til å kunne motta de moderne flytypene de fleste av alliansens medlemsland var i ferd med å bli oppsatt med.

⁴⁴ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Referat møte i Infrastrukturkomiteen, 18. mai 1951.

⁴⁵ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Christie) til UD, 4. februar 1952.

⁴⁶ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Hedemann) til UD, 3. september 1951.

norske holdninger i tråd med tidligere norsk politikk i Nato. Norsk utenriktjeneste og diplomati arbeidet kontinuerlig for å øke oppmerksomheten om flankene, som ble hevdet å være nedprioritert i forhold til Kontinentet.⁴⁷

Den økonomiske dragkampen om infrastrukturprogrammet ble innledet våren 1951 og pågikk frem til september samme år. Først i forbindelse med ministermøtet i Ottawa lyktes de berørte medlemslandene å komme frem til en løsning på finansieringsproblemet. Ottawa-avtalen var preget av kompromisser. Både det franske betalingsevne- og det amerikanske brukerprinsippet var tatt hensyn til. Også vertslandenes økonomiske fordeler ved utbygging ble tatt med i beregningen.⁴⁸ Forståelsen av Ottawa-avtalen som et kompromiss forsterkes av at avtalen ikke skulle skape presedens for fremtidige programmer. USAs vilje til å finansiere nærmere 50 prosent var trolig en forutsetning for at finansieringsproblemet fant en midlertidig løsning.⁴⁹ For norske myndigheter innebar Ottawa-avtalen at man fikk medhold i argumentasjonen om ikke å delta i finansieringen av infrastrukturprogrammets andre del.

Infrastrukturprogrammets tredje del – Norge kommer med

Da neste del av infrastrukturprogrammet skulle behandles, fant norske myndigheter det riktig å endre sitt standpunkt. Behandlingen av finansieringsspørsmålet var svært tidkrevende også denne gangen. SHAPes første forslag forelå i september 1951, men finansieringsflokken ble løst først i februar året etter. Som i forbindelse med andre del forelå det heller ikke denne gangen enighet før ministermøtet hvor saken ble behandlet. Denne delen av programmet avslørte dessuten stor uenighet mellom de militæres ønsker og de sivile myndigheters evne og vilje til å finansiere felles infrastruktur.

SHAPes forslag var av et langt større omfang enn tidligere, med en totalramme på 5,680 milliarder kroner. Det ble raskt klart at Natos medlemsland ikke var villige til å finansiere et så omfattende program. Europakommandoen la derfor frem et kraftig beskåret forslag under ministermøtet i Lisboa i februar 1952. Etter ytterligere kutt under forhandlingene i Lisboa kom medlemslandene frem til et program på i overkant av tre milliarder kroner – fremdeles med USA som fremste bidragsyter. Det amerikanske bidraget hadde imidlertid sunket til 42,8 prosent.⁵⁰

⁴⁷ Se for eksempel Tamnes 1985 eller Aasland 1984.

⁴⁸ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Christie) til UD, 4. februar 1952.

⁴⁹ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Hedemann) til UD, 12. oktober 1951.

⁵⁰ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Juel til UD, 1. april 1952. Finansieringen av den internasjonale infrastruktur i Norge.

Nato foreslo denne gangen et samlet infrastrukturprogram for Norge på 277,6 millioner kroner. 185,6 millioner ble tilført utenfra, mens Norges eget bidrag beløp seg til 92 millioner. Dette innebar at Nato finansierte nærmere 67 prosent av anleggene som ble bygget i Norge.⁵¹ Den nye aktualiteten infrastrukturprogrammet fikk for Norge, tilsa at det norske standpunktene måtte endres. Den norske innstillingen om at disse spørsmålene burde løses regionalt eller bilateralt ble etter hvert oppgitt. Etter at både Europakommandoen og Natos Råd stilte seg bak en omfattende fellesfinansiering av militær infrastruktur i Norge, falt behovet for dette standpunktet bort. Den store tilførselen av midler utenfra, var dessuten meget gunstig. Det samlede norske bidraget til infrastrukturprogrammets tredje del var kun på 3,03 prosent, og gikk i vesentlig grad til anlegg på norsk jord.⁵² Forut for rådsmøtet bevilget Stortinget 150 millioner kroner til norsk bidrag til fellesfinansiering av infrastruktur frem til og med 1954. Dette ble akseptert av alliansen i Lisboa og omfattet også de 92 millioner kronene Norge bidro med til tredje del.⁵³

SHAPE versus Natos sivile myndigheter

Uenigheten mellom SHAPE og Natos sivile myndigheter om infrastrukturprogrammet ble enda større under forhandlingene om fjerde del. Europakommandoens første forslag lød på 5,9 milliarder kroner.⁵⁴ Natos sivile myndigheter ønsket et langt mindre program. USA foreslo i november 1952 å sette et tak på 3 milliarder kroner for fjerde del – om lag det halve av SHAPES forslag.⁵⁵ Europakommandoen svarte med et nytt forslag, hvor den tok til orde for å dele programmet i to trinn. Det første og prioriterte trinnet bestod av prosjekter til en verdi av 3,3 milliarder kroner. Dette skulle følges opp med et trinn på 1,4 milliarder kroner.⁵⁶ Under et foredrag i Stedfortrederrådet gjorde SHAPES nestkommanderende, general Alfred M. Gruenther, det klart at første trinn måtte godkjennes så snart som mulig.⁵⁷

Også SHAPES reviderte program ble imidlertid gjenstand for betydelige kutt under ministermøtet i Paris i desember 1952. Prinsippet om en todeling av programmets fjerde del ble likevel beholdt. Under Rådets behandling ble det prioriterte trinnet blitt redusert til 1,65 milliarder kroner, mens andre trinn bestod av prosjekter kostnadsberegnet til om lag 1,3

⁵¹ St.prp. nr. 111 (1952).

⁵² St.prp. nr. 111 (1952) og RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952.

⁵³ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952.

⁵⁴ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 9. desember 1952.

⁵⁵ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD, 14. november 1952.

⁵⁶ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Natodel (Sæbø) til UD, 27. november 1952.

⁵⁷ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Natodel (Sæbø) til UD, 27. november 1952.

milliarder kroner. Kostnadsfordelingen av tilleggstrinnet ble imidlertid utsatt på ubestemt tid, slik at kun utgiftene til første trinn ble fordelt i Paris. Militære reaksjoner på Rådets store kutt i infrastrukturmidlene lot ikke vente på seg. General Gruenther beskyldte Rådet for å sette hele Vesten i fare ved å begrense infrastrukturprogrammet.⁵⁸

Norsk støtte til SHAPE

Norges holdning til SHAPEs opprinnelige forslag var positivt, i motsetning til flertallet av medlemslandenes. Norske myndigheter ønsket å få med så mange norske prosjekter som mulig under denne delen av programmet, siden det ble antatt at Hellas og Tyrkia ville bli prioritert i påfølgende deler.⁵⁹ Disse landene hadde nettopp blitt medlemmer av Nato, og hadde av den grunn ikke blitt tildelt infrastrukturmidler tidligere. SHAPEs opprinnelige forslag for Norge innebar prosjekter til en verdi av 159 millioner kroner.

Forsvarsdepartementets og Nordkommandoen ønsket imidlertid et dobbelt så stort program for Norge.⁶⁰ Om prosjekter i denne størrelsesorden skulle ha noen mulighet til å bli vedtatt, var det en fordel at fjerde del ble så stor som mulig. Siden norske myndigheter, som nevnt ovenfor, hadde fått aksept for et samlet norsk bidrag frem til 1954 på 150 millioner ville det norske bidraget ikke bli påvirket av det totale omfanget av fjerde del. Det norske standpunktet brøt imidlertid med den generelle tendensen blant Natos medlemsland. Programmets fjerde del ble derfor betydelig mindre enn hva Norge ønsket. Den samlede kostnaden av prosjektene i Norge ble beskåret til 127,04 millioner kroner. Av dette skulle Norge skulle selv betale 50 millioner, mens 77 millioner kroner ble tilført gjennom Nato. Alliansens bidrag til Norge var dermed betydelig mindre enn under finansieringen av den forrige delen, men Nato finansierte fremdeles i overkant av 60 prosent av de samlede kostnadene for Norge.⁶¹

Langtidsprogrammet - løsning på finansieringsproblemet

Natos øverste råd kom under behandlingen av fjerde del i Paris i desember med en oppfordring til Infrastrukturkomiteen om å forberede forslag til hvordan man kunne løse finansieringsproblemet i fremtiden. Formålet var å gjøre det lettere for medlemslandene å inkludere utgifter til infrastrukturprogrammet i sin økonomiske planlegging.⁶² Ble man enig

⁵⁸ *The United States in World Affairs 1952*, s. 418-419.

⁵⁹ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD (Ramm) til UD, 15. september 1952.

⁶⁰ FD og Nordkommandoens ønskemål overfor SHAPE hadde strukket seg til ca. 325 millioner kroner. Se RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD (Ramm) til UD, 15. september 1952

⁶¹ St.prp. nr. 28 (1953).

⁶² RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD 26. februar 1953.

om en formel for fordeling, ville man unngå de tidkrevende prosessene man hittil hadde vært vitne til. I den anledning foreslo den britiske formannen i Infrastrukturkomiteen, C.E.F. Gough, i februar 1953 en ny metode for å løse kostnadsfordelingsproblemet. I et brev til samtlige lands representanter i Infrastrukturkomiteen la Gough frem sitt syn: Manglende informasjon til Natos militære ledelse hadde bidratt til de store avvikene mellom SHAPEs opprinnelige forslag og programmene som endelig ble vedtatt.⁶³ Gough foreslo at Natos medlemmer burde påta seg en fast prosentviss på forhånd. I forlengelsen av Goughs innspill la den britiske representanten i Stedfortrederrådet frem et forslag som innebar et maksimumsbeløp for infrastruktur for treårsperioden 1954-57 på ca. 5 milliarder kroner.⁶⁴ Midlene skulle fordeles likt på årene det var snakk om.

Det britiske forslaget ville forenkle arbeidet med infrastrukturprogrammet på flere måter. For det første ville de tidkrevende forhandlingene om kostnadsfordeling unngås. Den fastsatte økonomiske rammen ville dessuten skape grunnlag for realistisk planlegging hos Natos militære myndigheter.⁶⁵ De fleste medlemslandene støttet prinsipielt denne løsningen, men likevel gjenstod flere utfordringer.⁶⁶ Tidsperspektivet var spesielt problematisk. Det var svært vanskelig å få landene til å forplikte seg til å finansiere en prosentvis andel av programmet uten på forhånd å ha kunnskap om omfanget av prosjekter på eget territorium. Tidligere hadde medlemslandene hatt mulighet til å justere sine bidrag i forhold til prosjekter som ble tildelt det enkelte land. Denne muligheten ville falle bort ved et eventuelt langtidsprogram. Medlemslandene måtte nå forplikte seg økonomisk over en lengre tidsperiode enn tidligere, og en slik binding ble opplevd som vanskelig. Samtidig var det problematisk for Natos militære myndigheter å antyde fordelingen mellom de forskjellige regionene.⁶⁷ Tiden var dessuten meget knapp, siden man hadde til hensikt å komme frem til en løsning forut for eller i forbindelse med det kommende ministermøtet i Paris i andre halvdel av april 1953.

Norsk og dansk skepsis

Norske myndigheter stilte seg i prinsippet bak tanken om et langtidsprogram. Likevel var de skeptiske til den nye fremgangsmåten. Denne skepsisen ble delt av danske myndigheter. For Norge var særlig manglende kunnskap om prosjektenes geografiske plassering

⁶³ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Gough til Sæbø, 13. februar 1953.

⁶⁴ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD, 26. februar 1953.

⁶⁵ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 14. mars 1953.

⁶⁶ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Sæbø) til UD, 28. februar 1953.

⁶⁷ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 14. mars 1953

utslagsgivende. Nato-ambassadør Arne Skaug var en pådriver for at medlemslandene måtte få klare antydninger fra SHAPE om hvordan den geografiske fordelingen ville bli.⁶⁸ Danmarks representant i Stedfortrederrådet anså det som vanskelig å forplikte seg økonomisk over en lengre periode, all den tid man senere kunne måtte gå tilbake på forpliktelsene i tilfelle en økonomisk nedgangsperiode.⁶⁹ I så måte var den danske skepsis langt mer vidtgående enn den norske, siden det danske synspunktet innebar prinsipielle innvendinger mot et langtidsprogram i seg selv. De nordiske landene var imidlertid ikke alene, både Italia og Portugal hadde vanskeligheter med å kunne akseptere et program som strakk seg over tre år uten på forhånd å vite hvor store andeler de ville bli tildelt gjennom programmet.⁷⁰

Selv etter at SHAPES liaisonoffiser til Stedfortrederrådet hadde lagt frem en skisse av hvordan fordelingen kunne tenkes å bli, fortsatte de nordiske statene, sammen med Portugal, å trenere forhandlingene. Nordkommandoens andel ble av SHAPE anslått til mellom seks og ti prosent, eller 300-500 millioner kroner. Dette var minst blant de tre kommandoene. Norges og Danmarks interesser var sammenfallende, siden begge var underlagt Nordkommandoen. Danskene var imidlertid langt mer kompromissløse enn Norge. Mens Norge krevde å få fremlagt et mer spesifikt program enn hva SHAPE foreløpig var i stand til å legge frem, krevde danskene at programmet skulle utarbeides i detalj. Med dette som bakgrunn foreslo den danske representant at forhandlingene om de ulike medlemslandenes prosentvise andel først burde fastsettes *etter* at man kjente hele innholdet i programmet.⁷¹ Det var likevel politisk umulig for Danmark og Norge å stoppe eller utsette prosessen med å komme frem til et langtidsprogram, med tanke på den store vekten flere av Natos større medlemsland la på å komme frem til en løsning. Både britene og amerikanerne understreket betydningen av å finne frem til en løsning så raskt som mulig.⁷²

Lord Ismays forslag til fordeling – endelig løsning

Med bakgrunn i den sterke uenigheten om langtidsprogrammet bestemte Natos generalsekretær, Lord Ismay, seg for å gripe inn for å overkomme problemene. I april 1953 foreslo Lord Ismay en ordning bygd på en prosentvis fordeling mellom medlemslandene. Forslaget skulle også dekke andre trinn i infrastrukturprogrammets fjerde del, som hittil ikke hadde vært gjenstand for kostnadsfordeling. Norges bidrag ble satt til 2,5 prosent. Den norske

⁶⁸ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD, 14. mars 1953

⁶⁹ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 14. mars 1953.

⁷⁰ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 14. mars 1953.

⁷¹ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 2. april 1953.

⁷² RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD, 14. mars 1953.

delegasjonen gikk umiddelbart inn for å godta dette forslaget.⁷³ Dette innebar at tilskuddene til Norge i praksis trolig ville bli større enn hva Norge måtte betale av det samlede programmet. Lord Ismays løsning støtte imidlertid på motstand fra flere av Nato-landene, som mente at deres prosentandel var for høy. Etter at amerikanerne gikk med på å betale over førti prosent av langtidsprogrammet, godkjente likevel samtlige medlemsland Lord Ismays forslag til fordeling med enkelte justeringer. Norges bidrag ble oppjustert til 2,54 prosent.⁷⁴

Størrelsen på det amerikanske bidraget var avgjørende. Et langtidsprogram ville forplikte amerikanerne til å bidra til oppbyggingen av felles infrastruktur i Europa i flere år fremover. En uttrykt amerikansk frustrasjon over europeernes manglende vilje til å påta seg økonomiske forpliktelser kan ha bidratt til at samtlige medlemsland til syvende og sist aksepterte sin andel i programmet. I tillegg ville neppe noen av medlemslandene påta seg den politiske belastningen det ville være å velte hele programmet. Langtidsprogrammet ble endelig vedtatt på ministermøtet i Paris i april 1953.⁷⁵

Også i forbindelse med langtidsprogrammet for infrastruktur ble Norges stilling privilegert. Av et samlet beløp på 395 millioner ble landet tilført 268 millioner kroner gjennom Nato. Norge skulle selv bidra med 127 millioner. I praksis betydde dette at i overkant av 65 prosent av norske prosjekter under langtidsprogrammet ble finansiert med utenlandsk kapital.⁷⁶

Konklusjon

Vedtaket i Paris innvarslet forutsigbarhet ved finansieringen av infrastrukturprogrammet. De tidkrevende prosessene under andre, tredje og fjerde del kunne unngås i fremtiden. Samtidig ville det militære planleggingsarbeidet bli betraktelig enklere og motsetningene mellom de militære og sivile aktørene ble dempet. Langtidsprogrammet innebar imidlertid også at medlemslandene tok en risiko, siden de forpliktet seg til å betale uten å vite hva de ville få igjen. Den nye modellen for kostnadsfordeling kom til å legge føringer på finansieringsspørsmålet utover langtidsprogrammets varighet. Nato fortsatte å basere infrastrukturprogrammet på planer som strakte seg flere år frem i tid.⁷⁷

⁷³ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Skaug) til UD, 3. april 1953

⁷⁴ Blant annet ble Norges andel økt til 2,54 %. Se RA/UD, boks 2060, 33.8/16. Natodel (Hedemann) til UD, 17. april 1953.

⁷⁵ RA/UD, boks 2060, 33.8/16. FD til sjefen for militærmisjonen i Washington, 8. august 1953.

⁷⁶ St.prp. nr. 127 (1956)

⁷⁷ Se for eksempel Nato Information Service 1971. *Nato Facts and Figures*, s. 138-139.

Norske myndigheters holdning til finansieringsspørsmålet var farget av de fordeler Norge kunne oppnå gjennom programmet. I begynnelsen var norske myndigheter svært motvillige til å delta i finansieringen, fordi prosjektene var avgrenset til å gjelde kontinentalstatene. I den tidligste fasen var Norge også av den oppfatning at infrastrukturspørsmålene burde behandles på regionalt og bilateralt nivå. Her så Norge større muligheter for innflytelse og prosjekter enn på den sentrale arena i Nato, hvor kontinentalstatenes syn og preferanser dominerte. Programmets tredje del innvarslet imidlertid både at Norge ble tildelt prosjektmidler og at Norge ble en betydelig nettomottaker – prosjektene på norsk jord kostet mye mer enn hva Norge bidro med til den felles infrastruktur. Norge ble mot denne bakgrunn også en pådriver for et omfattende infrastrukturprogram i Nato-regi. Ved inngangen til femtiårene ble grunnlaget lagt for en mangeårig forsvarsoppbygging i Norge som gikk langt ut over hva Norge ville maktet alene. Her var infrastrukturprogrammet et sentralt element.

Kapittel 3

Tyngdepunkt i sør

Innledning

Infrastrukturprogrammets tredje del ble som nevnt vedtatt i februar 1952 og var den første delen hvor Norge ble tildelt midler. De fleste av flyplassene som ble bygget ut under denne delen lå i Sør-Norge. Av syv flyplasser lå tre i hovedstadsområdet, én helt sør i landet, én i Trøndelag og kun to i Nord-Norge. Den geografiske fordelingen av flyplassene gjenspeilet at Sør-Norge hadde høyest prioritet av landsdelene både i norsk og alliert forsvarsplanlegging frem mot midten av tiåret.

Jeg vil i dette kapitlet behandle årsakene til hvorfor nettopp denne landsdelen ble så sterkt prioritert. Her vil særlig to perspektiver i forbindelse med det strategiske rasjonale som lå til grunn for flyplassutbyggingen være sentrale. Først vil jeg behandle flyplassene som et ledd i det norske invasjonforsvaret for deretter å belyse betydningen flyplasskomplekset i Sør-Norge hadde for alliansen som helhet, herunder forsvaret av Sentral-Europa og amerikanske baseinteresser. I forlengelsen av dette vil jeg drøfte i hvilken grad den norske basepolitikken hadde betydning for utbyggingen av fellesfinansierte flyplasser i Norge.

Flyplassene i sør er delt inn i to kategorier. Basekomplekset i Sør- og Sørøst-Norge, Gardermoen, Torp, Rygge og Lista, vil bli behandlet under ett, siden disse flyplassene langt på vei skulle fylle de samme funksjonene. Disse flyplassene var dessuten de mest interessante sett med allierte øyne i den tidlige fasen, siden de alle kunne benyttes som springbrett for oppdrag på Kontinentet dersom det ble krig. Deretter vil jeg ta for meg flyplassene på Norges vestkyst: Ørland på Trøndelagskysten og Flesland ved Bergen. Disse flyplassene lå for langt unna til i særlig grad å kunne fungere som utgangspunkt for oppdrag i Sentral-Europa, men var ikke desto mindre viktige sett med norske øyne. Ørlands og Fleslands plassering på den norske vestkysten ville gjøre dem viktige som inntaksårer for alliert hjelp. Deres mer tilbaketrukne beliggenhet gjorde dem mindre sårbare i en tidlig fase av krig, noe som gjorde dem verdifulle som brohoder ved en eventuell gjenerobring av norske områder dersom sovjetiske styrker skulle lykkes i å okkupere deler av landet. Flesland kom først med i infrastrukturprogrammet et drøyt år etter de øvrige nevnt her, nemlig under programmets fjerde del, men hører naturlig hjemme i dette kapitlet. Ved inngangen til femtitallet var Norge

i praksis inndelt i to operasjonsteatre: Det var fra sør, som del av et storstilt sovjetisk angrep mot Kontinentet, at hovedfremstøtet mot Norge ble antatt å komme. Sør-Norge ble i denne sammenheng sett som en del av Kontinentets nordflanke. Nord-Norge ville til sammenligning utgjøre et relativt lite og isolert krigsteater, spesielt i åpningsfasen av en krig, og fikk dessuten tidlig, og i økende grad, viktige oppgaver i den allierte maritime krigføringen.

Aller først vil jeg imidlertid kort se på det norske luftforsvaret og dets basekompleks forut for tildelingen av infrastrukturmidler til Norge. De første årene av 1950-tallet representerte begynnelsen på en betydningsfull ekspansjonstid for Luftforsvaret, både i kvalitet og kvantitet. Basestrukturen som allerede fantes ser dessuten ut til å ha lagt føringer for flere av flyplassprosjektene som ble gjennomført med alliert finansiering.

Luftforsvar i ekspansjon

Luftforsvarets utvikling gjennom femtitallet var dramatisk. Ved begynnelsen av tiåret hadde amerikanske observatører beskrevet forsvarsgrenen som svak og lite slagkraftig. I 1954 var tonen en helt annen. Luftforsvaret ble nå omtalt som effektivt, og ”ready to go”.⁷⁸ Skvadronene ble tilført nytt og moderne utstyr, samtidig som de ble flere i antall. Veksten var i stor grad tuftet på amerikanske bidrag. Gjennom våpenhjelpen fikk Luftforsvaret tilført kostbare moderne jagerfly av typen F84 Thunderjet. Luftforsvarets nye flyoppsetning innebar at også de norske flyplassene måtte forbedres. Ved inngangen til femtitallet var Luftforsvaret inndelt i fire luftkommandoer i tillegg til overkommandoen i Oslo: Luftkommando Østlandet, Luftkommando Vestlandet, Luftkommando Trøndelag og Luftkommando Nord-Norge. Ved samtlige kommandoer satset Luftforsvaret på å bygge ut én flyplass til de standarder de nye flyene krevde med hensyn til rullebanelengde og innflygningsforhold. Siden kapasiteten ved Sola flyplass ved Stavanger allerede var tilfredsstillende, falt valget i første omgang på Gardermoen på Østlandet, Ørland i Trøndelag og Bodø i Nord-Norge. Videreutbyggingen av disse flyplassene skulle i utgangspunktet finansieres nasjonalt.⁷⁹ Innlemmelsen i infrastrukturprogrammet høsten 1951 innebar at utbyggingen av Norges flyplasskompleks også ville kunne trekke veksler på allierte midler.

Tilførselen av utenlandsk kapital betydde samtidig at langt flere flyplasser kunne bygges ut til den nødvendige standard. Utbyggingen av flyplasser i Sør-Norge var også i tråd

⁷⁸ Se Duvsete 2004. *Luftforsvarets historie bind 3: Kalde krigere og barmhjertige samaritaner*, s. 96-101.

⁷⁹ Hovd 2004. *Ørland hovedflystasjon*, s. 157.

med Luftforsvarets prioriteringer: Her lå forsvarsgrenens tyngdepunkt i de første årene etter andre verdenskrig.⁸⁰

Flyplasskomplekset i Sør- og Sørøst-Norge

Av de betydelige ressursene Norge ble tilført utenfra gjennom infrastrukturprogrammets tredje del til flyplassene i Sør- og Sørøst-Norge, ble spesielt området rundt Oslofjorden prioritert. Her ble flyplassene Gardermoen, Rygge og Torp bygget ut. Disse var spredt over et relativt lite geografisk område. At tyngdepunktet for Luftforsvarets basekompleks lå i hovedstadsområdet var naturlig. Statsadministrasjonen var plassert i Oslo, befolkningstettheten var størst i og rundt hovedstaden og landets verdiskapning var høyest i dette området. Samtidig ble denne landsdelen ansett som den mest utsatte i en eventuell krig, hvor forsvarsplanene reflekterte frykt for angrep gjennom amfibie- og luftlandingsoperasjoner mot Skagerrakkysten og Osloområdet.⁸¹

Forut for Natos fellesfinansiering av infrastruktur var kapasiteten svært beskjeden. Det tyske *Luftwaffe* hadde riktignok bygget ut en rekke flyplasser i landsdelen under andre verdenskrig, men disse var nedslitte og ikke oppdatert i tråd med flyteknologien. Basestrukturen den tyske okkupasjonsmakten benyttet under andre verdenskrig forble likevel av betydning etter den tyske kapitulasjonen. Flyplassene som ble fellesfinansiert gjennom infrastrukturprogrammet i Sør-Norge var i hovedsak de samme som tyskerne hadde bygget ut under krigen. Den tidligere okkupasjonsmakten etterlot seg således et basekompleks som til tross for mange begrensninger kunne videreutvikles etter frigjøringen. Dette la sterke føringer for hvilke flyplasser som ble bygget ut, både for nasjonale midler i årene 1945-1951 og ved fellesfinansiering gjennom infrastrukturprogrammet. For Sør-Norge gjaldt dette i utgangspunktet flyplassene på Rygge, Lista, Jarlsberg og Gardermoen.⁸²

Med unntak av Jarlsberg flyplass, som var heftet med en rekke begrensninger, var kun Gardermoen i stand til å ta i mot de moderne jagerflyene Luftforsvaret var i ferd med å bli oppsatt med.⁸³ Norske militære myndigheter kunne heller ikke forvente luftstøtte basert på flyplasser i Danmark, siden det ble antatt at Danmark ville bli angrepet samtidig eller i forkant

⁸⁰ Se Duvsete 2004, s. 38-39 og s. 82.

⁸¹ Skogrand 2004. *Norsk Forsvarshistorie bind 4: Alliert i krig og fred*, s. 36.

⁸² Kvale 1977. *Organisasjon og virksomhet til det tyske flyvåpen i Norge 1940 – 1945*, s. 10 – 16. En rekke av disse flyplassene var utgangspunkt for videreutbygging gjennom infrastrukturprogrammet.

⁸³ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FDs kapittel 1173 og 1174. Utkast til St.prp. nr 1 (1952).

av et angrep på Norge.⁸⁴ Dersom Gardermoen falt eller ble ødelagt, ville luftstriden over hovedstadsområdet i realiteten være vunnet av Østblokken. Videreutbygging av flyplasser på Jarlsberg og i Rygge ville kunne bøte på dette problemet. Den norske sjefsnemnda anså disse to plassene for å være best egnet til jagerflyforsvar av hovedstadsområdet.⁸⁵

Luftforsvaret forutsatte imidlertid ikke fast stasjonering ved alle disse flyplassene. Gardermoen og Rygge ble bygget ut til full standard for hovedflyplasser – noe som innebar at disse ville bli benyttet i fred så vel som i krig. Gardermoen var et naturlig valg, siden flyplassen allerede hadde status som hovedflystasjon for Luftkommando Østlandet. Rygge var også forutsatt å ha fast stasjonering av norske skvadroner. Både Torp og Lista kom derimot med i infrastrukturprogrammet som alternative flyplasser, noe som innebar at flyplassene kun ville bli gjenstand for sporadiske flybesøk i fredstid. Antallet flyplasser oversteg det norske basebehovet. Dette var imidlertid i tråd med den luftmilitære tenkning: En kapasitetsøkning innebar at et større antall fly enn tidligere ville kunne bli satt inn i forsvaret av landsdelen, noe som også styrket evnen til å ta i mot hjelp utenfra betraktelig. Skvadronene ville samtidig øke sin fleksibilitet: Man var ikke avhengig av ett enkelt landingssted, men kunne alternere mellom flere etter behov. På den måten kunne forsvarsgrenens fremste egenskap, bevegelighet, utnyttes til fulle i landsdelen.⁸⁶ Også Lista flyplass i Vest-Agder var en del av dette basekomplekset. Avstandene til Osloområdet tilsa imidlertid at fly med denne flyplassen som utgangspunkt neppe ville kunne bidra kontinuerlig til forsvaret av hovedstaden. Styrket luftmaktspotensial helt sør i landet ville imidlertid svekke mulighetene for at en okkupasjonsmakt fikk fotfeste på Skagerrakkysten.⁸⁷

Basepolitikken og infrastrukturprogrammet

At Nato ville finansiere flyplasser i Norge var ingen selvfølge. Forut for tilslutningen til Atlanterhavspakten hadde regjeringen utstedt sin baseerklæring. Denne innebar i korthet at fremmede stridskrefter ikke kunne stasjoneres fast i Norge i fredstid. Bakgrunnen for erklæringen var et norsk forsøk på å dempe spenningen Natomedlemskapet kunne påføre forholdet mellom Norge og Sovjetunionen. Da Natos infrastrukturprogram ble lansert i 1950-51, stilte norske myndigheter seg som følge av basepolitikken tvilende til om Norge ville få

⁸⁴ Se Skogrand 2004, s. 36. Denne oppfatningen endret seg i løpet av femtitallet. Fra 1950 regnet Nato med at Norge ville bli angrepet samtidig med Danmark. Etter 1952 ble det antatt at Norge først ville bli angrepet etter at Danmark hadde falt.

⁸⁵ FSTs a-paktarkiv (FOs bortsettingsarkiv). Kopier 1. januar – 30. april 1952. Sjefsnemnda til FD, 30. april 1952.

⁸⁶ Se for eksempel Duvsete 2004, s. 38.

⁸⁷ RA/FD, boks 136 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Lista. FOK til FD, 30. september 1953.

militær infrastruktur fellesfinansiert gjennom alliansen.⁸⁸ På henvendelse fra den norske delegasjonen til Nato i mai 1951 uttrykte amerikanske militære representanter at det ville bli vanskelig for Norge å komme med i infrastrukturprogrammet nettopp på grunn av basepolitikken. Amerikanske bidrag til finansiering forutsatte alliert rett til bruk av anleggene.⁸⁹ Avvisningen var imidlertid ikke kategorisk, og da SHAPEs forslag til infrastrukturprogrammets tredje del ble fremlagt for godkjenning i Rådet mot slutten av 1951, var Norge likevel tilgodekjent med en rekke prosjekter.⁹⁰

Kildene er sparsomme når det gjelder hvorfor basepolitikken ikke fikk konsekvenser for Norges deltakelse i infrastrukturprogrammet. I forbindelse med forespørselen til amerikanerne i mai 1951, hadde imidlertid Nato-delegasjonen foreslått at kravet om baserettigheter kunne omgås. Dette kunne gjøres ved at det ble inngått avtaler om at flyplassene kunne brukes av en bestemt nasjons flystyrker i en krise- eller krigssituasjon.⁹¹ Denne krise- og krigsopsjonen ser ut til å ha blitt godtatt av Nato. Mot slutten av 1951 signaliserte likevel norske myndigheter at det kunne komme på tale å endre basepolitikken.⁹² Den første indikasjonen på at en slik endring var forestående, var forhandlingene som etter hvert skulle lede frem til det såkalte SAC-arrangementet. USA ønsket baserettigheter for fly fra Strategic Air Command, som gjennom hele femtitallet representerte amerikanernes viktigste kjernefysiske slagkraft. Forhandlingene om dette tok til høsten 1951, og en avtale ble inngått i oktober året etter. SAC fikk en avtalesfestet rett til nød- og mellomlandinger for eskortejagere på vei til og fra oppdrag i Østblokken i tilfelle krig. Dette ville kreve betydelige forberedelser i fredstid på flyplassene Gardermoen og Sola.⁹³ I utgangspunktet ville ikke en slik avtale representere brudd på basepolitikken, siden det kun var snakk om baserettigheter i krig. Likevel var SAC-arrangementet et signal fra norske myndigheter om at basepolitikken ikke ville bli gjenstand for en rigid tolkning, siden de nødvendige forberedelsene innebar stasjonering av amerikansk personell på de aktuelle flyplassene også i fred.⁹⁴ SAC-

⁸⁸ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Norsk standpunkt i spørsmålet om deling av utgiftene ved et Nato-infrastrukturprogram, mai 1951.

⁸⁹ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Sommerfeldt) til UD, 23. mai 1951. Referat møte i Infrastrukturkomiteen.

⁹⁰ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Sommerfeldt) til UD, 4. januar 1952. Referat møte i Infrastrukturkomiteen, 3. og 4. januar 1952.

⁹¹ RA/UD, boks 1945, 33.2/13b. Natodel (Sommerfeldt) til UD, 23. mai 1951. Referat møte i Infrastrukturkomiteen.

⁹² Eriksen og Pharo 1997. *Norsk Utenrikspolitikks Historie bind fem: Kald krig og internasjonalisering 1949-1965*, s. 98.

⁹³ Det ble også opprettet en sambandsstasjon i Bodø i forbindelse med SAC-arrangementet. Denne var oppsatt med amerikansk personell. Se forøvrig Skogrand og Tamnes 2001. *Fryktens likevekt*, s. 88-89.

⁹⁴ For en gjennomgående redegjørelse av SAC-arrangementet, se Skogrand og Tamnes 2001, s. 75-95.

arrangementet var et bilateralt samarbeid mellom Norge og USA og involverte ikke Natos øvrige medlemsland.

Amerikansk base i Vestfold? Basepolitikken under press

Mot slutten av 1951 kom et nytt utspill vedrørende baserettigheter i Norge. Forslaget gikk ut på fast stasjonering av utenlandske stridskrefter i fredstid, og utspillet kom via alliansen. Sjefen for Nordkommandoens luftstridskrefter, general Robert K. Taylor, foreslo å plassere 75 fly på en base i Vestfold. Forslaget var tuftet på det svake luftforsvaret av nordflanken.⁹⁵ Flyplassen det i utgangspunktet var snakk om var Jarlsberg, og denne kom med i infrastrukturprogrammets tredje del i februar 1952. Utbyggingen av en flyplass i Vestfold var i tråd med både norske og allierte interesser. Det norske luftforsvaret anså behovet for en flyplass ved innløpet til Oslofjorden som stort. Samtidig understreket både SHAPE og Nordkommandoen den store betydning en flyplass i Vestfold ville ha for forsvaret av Sør-Norge.⁹⁶

Forslaget ble avvist av norske myndigheter i første omgang. Den norske regjeringen indikerte imidlertid at den var åpen for å revurdere basepolitikken i lys av dette forslaget. Forsvarsminister Jens Christian Hauge hevdet at en umiddelbar endring i basepolitikken ikke var mulig, men at de foreslåtte flyene kunne plasseres på en base i et annet Nato-land. Fra denne basen kunne flyene besøke Norge hyppig gjennom en rotasjonsordning. Etter hvert kunne dette legge grunnlaget for permanent stasjonering.⁹⁷ Etter ytterligere press fra alliansen gikk regjeringen likevel inn for Taylors forslag. Natos militære ledelse gjorde det klart at flyene som nå ble tilbudt Norge, ikke nødvendigvis ville bli tilgjengelige på nordflanken i en krigssituasjon dersom forslaget om en alliert base i Vestfold ikke fikk gjennomslag. Både Dwight D. Eisenhower og hans etterfølger som øverstkommanderende for Natos styrker i Europa, general Matthew B. Ridgway, understreket samtidig at fellesfinansiering av flyplassen var avhengig av at baserettigheter ble gitt.⁹⁸ Regjeringens kursendring var imidlertid ikke tilstrekkelig: Forslaget strandet i Stortingets utenrikskomité sommeren 1952.

At dette likevel ikke fikk konsekvenser for infrastrukturprogrammet i Norge generelt og flyplassen i Vestfold spesielt, skyldtes en rekke årsaker. For det første var det av stor

⁹⁵ Til sammen skulle flyvåpnene i Norge og Danmark sette opp 380 fly. Natos forsvarsplaner la imidlertid opp til et behov for 934 fly. SHAPE antok at nordflanken kunne komme til å bli angrepet av nærmere 800 sovjetiske fly. Se Duvsete 2004, s. 104-106.

⁹⁶ RA/FD, boks 11 (infrastruktur 1952-1963), 806, 7. slice. Inst. S.nr. 260. Utkast. Innstilling fra Militærkomiteen om utbygging av Torp flyplassprosjekt.

⁹⁷ Eriksen og Pharo 1997, s. 98-99.

⁹⁸ Eriksen og Pharo 1997, s. 101-102.

betydning at både det amerikanske forsvars- og utenriksdepartementet langt på vei aksepterte den norske basepolitikken. Utenriksminister Dean Acheson meddelte sin norske kollega Halvard Lange at basepolitikken ikke ville få konsekvenser for norsk deltakelse i infrastrukturprogrammet.⁹⁹ For det andre viste norske myndigheter imøtekommenhet og var også villige til å strekke basepolitikken langt i forbindelse med SAC-arrangementet, noe som neppe svekket amerikanske myndigheters velvilje. For det tredje hadde Natos råd med sitt vedtak i februar allerede godtatt flyplassprosjektet i Vestfold da Taylors forslag strandet i den norske utenrikskomiteen sommeren 1952. Etter å ha understreket den store betydningen en flyplass i Vestfold kunne ha for forsvaret av Sør-Norge, må det ha fremstått som problematisk for SHAPE å trekke tilbake støtten til dette prosjektet. Dette ville ha gitt sterke negative signaler overfor norske myndigheter, som var av den oppfatning at USA hadde forpliktet seg til å gjennomføre infrastrukturprogrammets tredje del uten endringer i norsk basepolitikk.¹⁰⁰ I forlengelsen av dette forventet trolig norske myndigheter at amerikanerne ikke ville stille seg bak trusselen om å ta dette prosjektet ut av infrastrukturprogrammet dersom det ikke ble lagt en base her. Dette ble også resultatet. I et brev til forsvarsminister Nils Langhelle, som overtok etter Hauge underveis i baseforhandlingene, måtte Ridgway i juli 1952 gå tilbake på påstanden om at en flyplass i Vestfold ville falle bort dersom det amerikanske flyvåpenet ikke fikk baserettigheter.¹⁰¹ Trykket mot basepolitikken hadde i hovedsak kommet fra militære myndigheter. Det var derfor trolig avgjørende at USAs forsvars- og utenriksministerier i langt mindre grad hadde gått inn for å kullkaste den norske basepolitikken.

Underveis i forhandlingene om amerikanske baserettigheter i Norge ble Torp foretrukket fremfor Jarlsberg. Dette skyldtes i hovedsak at en rekke mangler heftet ved det opprinnelige Jarlsberg-prosjektet, spesielt vanskelige innflygningsforhold og rullebanens mangelfulle bæreevne. Torp var et bedre alternativ. Fra et norsk synspunkt var det dessuten flere fordeler forbundet med å velge Torp: Til tross for Jarlsberg ikke tilfredsstilte Natos krav til en moderne jagerflyplass, var flyplassen allerede i stand til å ta i mot moderne F84-jagerfly. Således kunne Jarlsberg bli brukt som feltflyplass dersom det ble nødvendig i en krigssituasjon. Ved å bygge en ny flyplass på Torp, ville flyplasskapasiteten økes ytterligere. Jarlsberg kunne samtidig dekke de sivile behovene i området, mens Torp utelukkende ble brukt til militære formål.¹⁰²

⁹⁹ RA/UD, boks 1915, 33.2/5(9). Utenriksminister Langes redegjørelse for Stortinget, 6. mars 1952.

¹⁰⁰ Referat møte i Den sentrale sjefsnemnd, 8. mai 1952.

¹⁰¹ Tjomsland 2005. *Høyt spill om Torp*, s. 26.

¹⁰² RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Forsvarsdepartementets kapittel 1173 og 1174. Utkast til St.prp. nr 1 (1952).

Basekomplekset i Sør-Norge – bidrag til forsvaret av Sentral-Europa

At basepolitikken ikke fikk konsekvenser for flyplassutbyggingen i Norge hang også sammen med den nytte flyplassene i de sørlige landsdelene kunne ha for alliansen utover det norske invasjonforsvaret. Vanskelighetene med å forsvare Sentral-Europa på grunn av Sovjetunionens konvensjonelle overtak representerte den viktigste bakgrunnen. Blant Natos øverste militære ledere fantes enkeltpersoner som la særlig stor vekt på flankene i forsvaret av Sentral-Europa. Deputy SACEUR Feltmarskalk Montgomery foreslo at alle krefter skulle settes inn for å holde sør- og nordflanken, for slik å sikre brohoder for forsvaret av Vest-Europa. Herfra kunne fremrykkende sovjetiske armeer angripes. Et militært tyngdepunkt på flankene var imidlertid ikke politisk akseptabelt for brorparten av alliansens medlemsland, og Montgomery fikk ikke gjennomslag for denne strategien.¹⁰³ Natos øverstkommanderende Dwight D. Eisenhowers foreslo i 1951-52 en annen tilnærming, nemlig bruk av hangarskipsbaserte fly. Hans utgangspunkt var også at Sentral-Europa utgjorde Natos tyngdepunkt som måtte forsvares for enhver pris. Siden alliansens forsvarsstyrker var underlegne den sovjetiske motparten i dette krigsteatret, ville Eisenhower trekke veksler på flankene i forsvaret av kontinentet. Fly basert på hangarskip i havområdene utenfor Norge skulle angripe sovjetiske styrker som avanserte vestover, for slik å veie opp for den sovjetiske overlegenheten i bakkestyrker i Sentral-Europa.¹⁰⁴ I tråd med Eisenhowers flankekonsept skulle Natos forsvar av Kontinentet tuftes på bakke- og luftstridskrefter, mens flankeforsvaret i hovedsak skulle baseres på luft- og sjøstridskrefter.

Tanken om å bruke flankene som et alternativ til basering og reparasjon på sentralavsnittet forsvant ganske raskt ut av Natos planlegging. Hangarskip i fremskutte posisjoner ble ansett som svært sårbare. Antallet hangarskip var heller ikke tilstrekkelige.¹⁰⁵ Flankeoperasjoner forble imidlertid en viktig del av Natos helhetlige strategi. Som i forbindelse med SACLANTs bruk av Andøya, noe jeg vil komme tilbake til i kapittel fem, kunne fly som var basert på hangarskip bruke flyplasser i Sør-Norge som tilleggsbaser. Flyplassene kunne dessuten fungere som springbrett for mål på Kontinentet, samt bidra til kampene om luftherredømmet over Danmark. Særlig Lista, Rygge og Torps beliggenhet gjorde disse aktuelle for slike angrep. Listas beliggenhet helt sør i Norge innebar at denne flyplassen kunne brukes som utgangspunkt for å hindre fartøyer fra den sovjetiske

¹⁰³ Tamnes 1991. *The United States and the Cold War in the High North*, s. 66.

¹⁰⁴ Berdal 1997. *The United States, Norway and the Cold War 1954-60*, s. 20 og 74-75.

¹⁰⁵ Berdal 1997, s. 75.

østersjøflåten i å bryte ut i det nordlige Atlanterhavet.¹⁰⁶ Å kontrollere stredene og havområdene rundt Norge var en forutsetning for at flankekonseptet skulle fungere, og norske luftstridskrefter skulle bidra til nettopp dette.¹⁰⁷

Brohode i Trøndelag – Ørland hovedflystasjon

Som nevnt innledningsvis hadde norske myndigheter valgt Ørland til hovedflystasjon for Luftkommando Trøndelag. Under andre verdenskrig hadde flyplassen vært brukt av den tyske okkupasjonsmakten. Tyskerne anså flyplassen for å være avgjørende for forsvaret av innseilingen til Trondheimsfjorden, hvor de planla å bygge ut Nord-Europas største marinebase. Flyplassen fikk imidlertid aldri noen avgjørende betydning for Luftwaffes krigføring.¹⁰⁸ I 1946 nedla Luftforsvaret flyplassen av økonomiske årsaker. Innføringen av jagerflyet F84 Thunderjet pustet imidlertid nytt liv i flyplassen, som i 1950 ble vedtatt bygget ut for å kunne motta nettopp denne flytypen.¹⁰⁹ At Ørland var tiltenkt status som en av fire hovedflystasjoner var trolig avgjørende for tildeling av midler. Dette inntrykket forsterkes av at de øvrige hovedflystasjonene som var opprettet i 1950, og hvor utbygging var nødvendig, også kom med i infrastrukturprogrammet.

Det strategiske nasjonale bak norske myndigheters interesse for utbygging av Ørland var blant annet tuftet på flyplassens potensielle rolle i forsvaret av Nord-Norge.¹¹⁰ Denne betydningen i en tidlig fase av en sovjetisk invasjon i Nord-Norge bør likevel ikke overdrives. Flyplassen lå for langt sør til at skvadronene som var stasjonert der kunne bidra kontinuerlig i luftkampene i de nordligste fylkene.¹¹¹ Imidlertid kunne flyplassen være et effektivt instrument til å forsvare norske styrker som ble presset sørover. 338. skvadron hadde som primær oppgave å angripe mål på bakken (luft-til-bakke), noe som innebar at den skulle utføre støtteoppdrag for Hæren. Samtidig skulle flyplassen brukes til ødeleggelse av veier, broer og jernbanelinjer fra luften for slik å vanskeliggjøre en fiendtlig fremrykking sørover.¹¹²

Ørland flyplass lå for langt unna Kontinentet til at denne kunne bidra til forsvaret av Sentral-Europa. For forsvaret av Sør-Norge var imidlertid Trøndelagsområdet av større

¹⁰⁶ RA/FD, boks 136 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Lista. FOK til FD, 30. september 1953.

¹⁰⁷ Duvsete 2004, s. 82-83.

¹⁰⁸ Hovd 2004, s. 44.

¹⁰⁹ Hovd 2004, s. 151-157.

¹¹⁰ Hovd 2004, s. 160.

¹¹¹ Avstanden mellom Bodø og Ørland er for eksempel nærmere 500 km, mens avstanden mellom Bardufoss og Ørland er ytterligere 350 km.

¹¹² Hovd 2004, s. 193.

betydning.¹¹³ Dette bringer oss til Trøndelags funksjon som brohode. De første årene etter Natos opprettelse var det liten tiltro til at Skandinavia kunne holdes i en storkrig. Med dette som utgangspunkt planla i første omgang alliansen rettrett til et brohode på den norske vestkysten. Nordkommandoen anså området mellom Sola og Lista som best egnet, siden avstandene herfra var korte både til Storbritannia og til Kontinentet. Etter press fra norske myndigheter bøyd Nordkommandoen av, og aksepterte at et slikt brohode ble lagt i Trøndelagsområdet.¹¹⁴ Å sikre et brohode i Trøndelag ville bety fleksibilitet for kontraoperasjoner i ulike retninger. Ørland kunne også fungere som mottaksstasjon for alliert hjelp. Et slikt brohode ga dessuten en mulighet for å utvikle et operativt forsvarssamarbeid med det nøytrale Sverige, noe som ble diskutert på den tiden. Dette rasjonale utviklet seg i løpet av årene frem til 1954. Det var ennå ikke fremtredende i alliert tenkning i februar 1952, da Ørland ble innlemmet i infrastrukturprogrammet.¹¹⁵ Utover på femtitallet økte imidlertid flyplassens betydning for Norges allierte. Atlanterhavskommandoen ønsket å benytte Ørland som vedlikeholdsflyplass for sine fly.¹¹⁶ Flyplassen ble dessuten jevnlig brukt til rekognoseringsflygninger.¹¹⁷

Hovedinntaksåre i vest

Under infrastrukturprogrammets tredje del var Ørland den eneste flyplassen som ble bygget ut på den norske vestkysten. Også Sola ble vurdert som potensielt utbygningsprosjekt, men denne ble ikke tatt med i SHAPES forslag. Europakommandoen anså Sola for å være ferdig utbygget.¹¹⁸ Avstanden mellom Sola og Ørland var imidlertid stor. Sammen med Nordkommandoen gikk derfor norske myndigheter inn for å inkludere en flyplass på Flesland ved Bergen i infrastrukturprogrammets fjerde del. Dette området ble antatt å bli hovedinntaksåren for forsyninger til Norge i krig. En flyplass her var derfor nødvendig for å skaffe tilstrekkelig flybeskyttelse for konvoiene mellom Storbritannia og Norge.¹¹⁹

Under behandlingen av fjerde del av infrastrukturprogrammet oppstod store motsetninger mellom Natos militære og sivile myndigheter. Hva SHAPE anså som nødvendig infrastruktur for å understøtte styrkeoppbyggingen forutsatte langt større bruk av ressurser enn

¹¹³ Bjerga 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*, s. 21.

¹¹⁴ Se for eksempel Skogrand 2005, s. 37-38.

¹¹⁵ Se f.eks. Akselsen 1996. *Trondheimsleden: Den svenske olje- og forsyningsbasen i Trondheimsfjorden 1950-1970*.

¹¹⁶ RA/FD, boks 143 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Ørland. FD til Natodel, 30. september 1953.

¹¹⁷ Tamnes og Skogrand 2001, s. 187.

¹¹⁸ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952.

¹¹⁹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. LOK til FD, 25. september 1953.

hva medlemslandene var villige til å avgi. Løsningen ble, som nevnt i forrige kapittel, å dele opp fjerde del i to trinn, hvor prosjektene under det første ble gitt prioritet.¹²⁰ Flesland flyplass kom med i det ikke-prioriterte trinnet. Prosjektets fremtid var usikker, siden andre trinn ble utsatt på ubestemt tid.

At Flesland falt ut av det første trinnet, hang trolig sammen med kostnadsoverslagene forbundet med å bygge ut flyplassen. Disse hadde nært fordoblet seg fra 32,6 millioner kroner til 62,2 millioner siden Forsvarsdepartementet og Nordkommandoen hadde foreslått flyplassen inkludert i fjerde del.¹²¹ Som jeg vil komme tilbake til i kapittel fem, viste dessuten Natos atlantehavskommando en økende oppmerksomhet mot Nord-Norge på samme tid som Flesland ble vurdert tatt med i infrastrukturprogrammet, noe som svekket sjansene for fellesfinansiering av denne flyplassen. Da kostnadsfordelingen av tilleggstrinnet til fjerde del ble akseptert av samtlige medlemsland etter lang dragkamp i april-mai 1953, ble Flesland endelig vedtatt bygget ut.¹²²

Som tilfellet hadde vært med Ørland i den foregående delen av infrastrukturprogrammet, ville Flesland primært ha en funksjon i det norske invasjonforsvaret. Men flyplassen var også av betydning for beskyttelsen av konvoiene fra De britiske øyer og for mottak av allierte forsterkninger. Flesland lå dessuten så langt sør at jagerfly stasjonert her om nødvendig trolig kunne benyttes i forbindelse med flankekonseptet som et ledd i forsvaret av Sentralavsnittet.

Mens Flesland-prosjektet fremdeles var under behandling i Nato, kom dessuten byggingen av Sjøforsvarets hovedbase, Håkonsvern, nær flyplassen med i beregningen. Dette styrket ytterligere Forsvarsdepartementet og Nordkommandoens argumentasjon for en flyplass i området.¹²³ Norske myndigheter måtte imidlertid akseptere at Flesland kun ble innlemmet i infrastrukturprogrammet som alternativ flyplass. Dette innebar at kun det aller mest nødvendige for å kunne betjene mindre flyavdelinger ble lagt til grunn for utbyggingen. Forsvarsdepartementet håpet likevel at standarden ville øke gjennom senere deler av programmet.¹²⁴

Mot slutten av 1953 og begynnelsen av 1954 forsøkte departementet å få fellesfinansiert videreutbygging av Flesland. Foranledningen var Luftforsvarets ønske om å

¹²⁰ Se kapittel to i denne fremstillingen.

¹²¹ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 31. januar 1953.

¹²² RA/UD, boks 2060, 33.8/16. FD til Natodel, 2. mai 1953 og RA/FD, boks 187 (infrastruktur), 89.0, flyplasser, Flesland. LOK til FD, 25. september 1953.

¹²³ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. LOK til FD, 25. september 1953.

¹²⁴ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. LOK til FD, 25. september 1953.

legge sin forsyningskommando til Flesland.¹²⁵ Det danske flyvåpenet støttet Norge i prinsippet. Tanken var at forsyninger til hele Nordkommandoen kunne kanaliseres gjennom Flesland. Avstandene til antatte fronter i en eventuell krig, gjorde at flyplassen var relativt sikker i forhold til angrep fra Østblokken.¹²⁶ Norske forsøk på å få Nato med på en slik finansiering lyktes imidlertid ikke. Tilleggsarbeidene ville bli svært omfattende og kostbare. Forsyningskommandoen ble kostnadsberegnet til 65 millioner kroner.¹²⁷ SHAPE anså dessuten finansiering av forsyningstjenesten for å være et nasjonalt anliggende.¹²⁸

Konklusjon

Den geografiske fordelingen av bevilgningene til Norge gjennom infrastrukturprogrammet reflekterte den store betydningen som ble tillagt forsvaret av Sør-Norge på første halvdel av femtitallet. Norske og allierte myndigheters prioriteringer var i denne sammenhengen i overensstemmelse med hverandre. For Norge gjaldt det å stå i mot et eventuelt sovjetisk invasjonforsøk fra sør. For Nato var det også viktig å kunne benytte norske flybaser for å stagge sovjetiske fremstøt gjennom Sentral-Europa. Økt flyplasskapasitet i Sør-Norge var således i tråd med norske så vel som allierte interesser. Flyplassutbyggingen i denne delen av landet var med dette som bakgrunn lite kontroversiell. Allierte myndigheters rolle som drivkrefter eller bremseklosser var således i liten grad markert. Unntaket var basepolitikken. USA og Nato forsøkte på ulike måter å få Norge til å godta fast stasjonering av allierte flystyrker i Norge. Stortingets nei til baserettigheter i Norge fikk likevel ikke konsekvenser for norsk deltakelse i infrastrukturprogrammet: Flyplassene i Sør-Norge ble en krise- og krigsopsjon for Norges allierte.

Det strategiske rasjonale bak flyplassene som ble bygget på den norske vestkysten var i mindre grad knyttet til forsvaret av Sentral-Europa. Det fremste fortrinnet for Ørland og Flesland var flyplassenes avstand til områdene som ville bli de viktigste krigsteatrene umiddelbart etter krigsutbrudd. Denne avstanden gjorde flyplassene velegnede for sikring og mottak av alliert hjelp. Trøndelag fikk etter hvert rollen som brohode i den ytterste krisesituasjon, for gjenerobring etter en sovjetisk okkupasjon av store deler av landet.

¹²⁵ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD. Ramm til Daasnes, 13. februar 1954.

¹²⁶ RA/FD, boks 133 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Flesland. FOK til FD, 22. april 1954.

¹²⁷ RA/FD, boks 133 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Flesland. FOK til FD, 25. februar 1954.

¹²⁸ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD. Ramm til Daasnes, 13. februar 1954.

Det manglende fokus på Nord-Norge hva angikk utbygging av militær infrastruktur, synliggjorde ytterligere hvor det forsvarsmessige tyngdepunktet lå. Mens det i området rundt Oslo alene ble bygget ut tre flyplasser under infrastrukturprogrammets tredje del, ble det i de tre nordligste fylkene til sammen bygget to flyplasser – Bodø og Bardufoss.

Kapittel 4

Beskjeden begynnelse i Nord-Norge 1950-52

Innledning

Flyplassprosjektene som ble finansiert under tredje del av infrastrukturprogrammet innebar en meget ujevn geografisk fordeling. Mens en rekke flyplasser ble bygget ut i Sør-Norge, var prosjektene som ble tildelt Nord-Norge langt færre. Av de syv flyplassene som ble bygget ut i Norge gjennom denne delen av programmet, ble Nord-Norge avspist med to. Som jeg viste i forrige kapittel, hang dette sammen med norske og allierte militære prioriteringer. Sett i et norsk perspektiv var Sør-Norge det militære, økonomiske, befolkningsmessige og politisk-administrative tyngdepunkt som var svært utsatt så lenge Vest-Europas forsvar ennå var så beskjedent. Sør-Norges funksjon som flanke for Kontinentet gjorde denne landsdelen til gjenstand for oppmerksomhet fra Natos militære myndigheter i langt større grad enn Nord-Norge.

Jeg vil i dette kapitlet ta for meg ta for meg den beskjedne begynnelsen utbygging av flyplassene på Bodø og Bardufoss representerte for Luftforsvaret i Nord-Norge. Det beskjedne omfanget av infrastrukturmidler som ble tildelt landsdelen sammenlignet med Sør-Norge, illustrerte at Nord-Norge hadde lav prioritet i forsvarsplanlegging. Som i forbindelse med flyplassene i Sør-Norge la den tyske okkupasjonsmaktens utbygging under krigen føringer på hvilke flyplasser som ble fellesfinansiert. Fordi alliansens oppmerksomhet var konsentrert om andre regioner, ble norske avgjørelser og forsvarsplaner i større grad avgjørende for valg av infrastrukturprosjekter i Nord-Norge enn i Sør-Norge.

Det strategiske rasjonale bak de to flyplassprosjektene i Nord-Norge var i hovedsak tuftet på det norske invasjonforsvaret. Bodø og Bardufoss kan likevel ses i to helt ulike perspektiver, og kapitlet vil på denne bakgrunn også være todelt. Bodøs lokalisering mye lengre sør enn Bardufoss gjorde denne flyplassen mindre utsatt for sovjetiske angrep. Etter hvert ble luftmakten i Nord-Norge konsentrert om Bodø. Samtidig mistet Bardufoss sin status som hovedflystasjon for landsdelen og ble gjenstand for langt mindre utbygginger. Natos militære myndigheter fungerte som en klar bremsekloss i forhold til norske myndigheters forsøk på å få denne flyplassen tilstrekkelig utbygget.

Som utgangspunkt for kapitlet vil jeg innledningsvis behandle det forsvarsmessige tomrommet Nord-Norge representerte på begynnelsen av femtitallet. Først skal jeg drøfte den militære situasjonen i landsdelen ved inngangen til tiåret, for deretter å se på hvilke interesser Norges viktigste allierte hadde i landsdelen. Dette er nødvendig for å forklare hvorfor Nord-Norge ble tilført så få prosjekter gjennom infrastrukturprogrammets tredje del.

Militært tomrom i Nord-Norge

Ved inngangen til femtitallet var den nordligste landsdelen nærmest som et forsvarsmessig tomrom å regne. Som nevnt i forrige kapittel skyldtes dette at den sørligste landsdelen ble ansett som den viktigste å forsvare. Sør-Norge ble også regnet som den mest utsatt av de to landsdelene. Her var norske og allierte myndigheter enige. Norske myndigheter tilla imidlertid risikoen for angrep på Nord-Norge større vekt enn hva tilfellet var i alliansen, og betonte i større grad trusselen forbundet med den felles grensen med Sovjetunionen. Til tross for at en egen øverstkommanderende for landsdelen hadde blitt opprettet i 1949, forble likevel også den norske innsatsen beskjeden de første årene av femtitallet. Norske myndigheter ønsket å styrke innsatsen i Nord-Norge, men de økonomiske realiteter ved inngangen til tiåret medførte at landsdelen fikk relativt lav prioritet.¹²⁹

Det svake forsvaret i Nord-Norge innebar at landsdelen raskt ville bli overrent ved et eventuelt sovjetisk angrep. Utsiktene til å forsvare Finnmark var aller dårligst. Her ville Forsvarets viktigste oppgave være å evakuere sivilbefolkningen. Samtidig eksisterte planer for å svi av fylkets viktigste infrastruktur for om nødvendig å sinke den sovjetiske fremrykkingen. Forsvarets øverstkommanderende for Nord-Norge hadde endatil fullmakt til å gjennomføre disse planene på eget initiativ dersom en nødssituasjon gjorde ham ute av stand til å komme i kontakt med regjeringen.¹³⁰ De militære styrkene som var stasjonert i Finnmark, var for fåtallige til å utføre annet enn oppholdende strid. De norske avdelingene i Finnmark ville således kun fungere som snubletråd for en sovjetisk invasjonsstyrke: Dersom disse styrkene møttes i strid, var krigstilstand i realiteten utløst.¹³¹ Dette var i tråd med Natos Medium Term Defence Plan av 1950. Natos fremste forsvarslinje i nord skulle gå ved Lyngen i Nord-Troms.¹³² Utsiktene til å holde Lyngen var imidlertid små, spesielt på kort sikt, og Natos planer var således preget av å mangle realisme. De ulike fasene for forsvaret av Norge

¹²⁹ Bjerga 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*, s. 21-29 og 32-38.

¹³⁰ Skogrand 2004. *Norsk forsvarshistorie bind 4: Alliert i krig og fred*, s. 37.

¹³¹ Klevberg 1996. "Luftmakt i Finnmark", s. 16-17.

¹³² Tamnes 1985. "Norway's struggle for the Northern Flank 1950-52", i Riste (red). *Western Security: The Formative Years*, s. 220-221.

generelt og Nord-Norge spesielt var inndelt i, underbygger dette. Mens den første fasen bestod i tilbaketrekning og evakuering av Finnmark, var den andre tuftet på oppholdende strid i Lyngen-området. Den tredje fasen, forbundet med tilbaketrekning mot brohoder i sør om nødvendig, understreker ytterligere landsdelens utsatte posisjon og manglende forsvar mot invasjon.¹³³

Den beskjedne innsatsen i Nord-Norge gjenspeilet seg i hver av de tre forsvarsgrenene. Av Hærens mobiliseringsstyrke på 30,000 mann var 2500 øremerket innsats i Nord-Norge. Denne oppsetningen eksisterte imidlertid bare i planverket, og ble først realisert i 1953 med opprettelsen av Brigaden i Nord-Norge. Samtidig var Sjøforsvaret nærmest fraværende.¹³⁴ Også Luftforsvarets tilstedeværelse var beskjeden. Forut for innlemmelsen i Nato var kun én jagerskvadron øremerket landsdelen, i tillegg til tre maritime patruljefly.¹³⁵ Luftforsvarets infrastruktur i Nord-Norge var samtidig meget begrenset. Bardufoss var den eneste av flyplassene som ble gjenstand for betydelig utbygging under andre verdenskrig, mens Bodø fremdeles var en svært primitiv flyplass ved inngangen til femtallet. De øvrige militære flyplassene i landsdelen, Banak og Høybukthoen i Finnmark og Skattøra i Troms, var også preget av manglende modernisering og vedlikehold.¹³⁶ Rullebanedekkene ved disse flyplassene bestod illustrerende nok i hovedsak av planker og sanddekke. Både Høybukthoen og Banak ble besluttet nedlagt av Sjefsnemnda i 1952.¹³⁷ Ingen av flyplassene i Nord-Norge var ved inngangen til femtallet i stand til å betjene moderne jagerfly.

Allierte interesser i Nord-Norge

Til tross for det svake forsvaret i Nord-Norge, var landsdelen ikke uten betydning for Natos stormakter de første årene etter alliansens opprettelse i 1949. Den kanskje viktigste faktoren var overflygning av Nord-Norge som korteste rute mellom de vestlige delene av Sovjetunionen og USA. Spesielt det sovjetiske bombeflyet Tu-4 bekymret amerikanerne. Tu-4s rekkevidde innebar at disse måtte fly over arktiske strøk for å nå mål i Nord-Amerika.¹³⁸ Operasjoner med utgangspunkt i Sovjetunionens østlige del var mindre egnet på grunn av

¹³³ Se Klevberg 1996, s. 16-17 for en gjennomgående fremstilling av de tre fasene av forsvaret av Norge.

¹³⁴ Bjerga 2002, s. 22.

¹³⁵ Duvsete 2004. *Luftforsvarets historie bind 3: Kalde krigere og barmhjertige samaritaner*, s. 82.

¹³⁶ Se for eksempel Klevberg 1996, s. 12-15.

¹³⁷ Referat møte i Den sentrale sjefsnemnd, 9. september 1952. Banak kom imidlertid på nytt i norske og allierte myndigheters søkelys mot slutten av 1950-tallet, da flyplassen ble innlemmet i infrastrukturprogrammet. Se Klevberg 1996 for en grundig studie av Banak flystasjon.

¹³⁸ I ettertid har det vist seg at Tu-4 neppe skulle benyttes i kjernefysiske angrep på Nord-Amerika, men derimot på Vest-Europa. Dette skyldtes at Tu-4 ikke hadde interkontinental kapasitet. Se Tamnes 1991. *The United States and the Cold War in the High North*, s. 70.

dette områdets manglende infrastruktur sammenlignet med Kola-området, hvor det fantes en rekke flyplasser.¹³⁹ Dette avfødte tanken om fremskutte baser i nordområdene for å beskytte USA mot angrep. Det var viktig å forhindre at Sovjetunionen fikk fotfeste i Norge. Dersom Sovjetunionen fikk tilgang til baser i Nord-Norge, ville avstanden til USA bli betraktelig mindre for sovjetiske bombefly. Nord-Norges nærhet til Sovjetunionen åpnet samtidig muligheten for å bruke landsdelen som base for etterretning mot sovjetisk territorium og for tidlig varsling av eventuelle sovjetiske angrep. Nordområdenes betydning som maritimt operasjonsteater ble også tillagt stor betydning.¹⁴⁰ Dette var det eneste området hvor den sovjetiske marinen hadde direkte tilgang til åpent hav.

Ved inngangen til femtitallet hadde imidlertid denne oppmerksomheten mot Nord-Norge avfødt få konkrete tiltak. Behovet for allierte baser i Sovjetunionens umiddelbare nærhet avtok etter hvert som flyenes rekkevidde ble forbedret. Natomedlemskapet resulterte heller ikke i at allierte styrker ble øremerket for innsats i landsdelen på dette tidspunktet. I motsetning til i sør presset ikke Norges allierte på for å sikre seg baserettigheter i Nord-Norge. Dette gjenspeilte landsdelens utsatte beliggenhet og behovet for å bruke knappe forsvarsressurser lenger sør. Samtidig var Natos militære myndigheter generelt og amerikanerne spesielt innforstått med at baserettigheter i nord, tett opp mot den sovjetiske grensen, kunne ha en særlig provokativ virkning.¹⁴¹ Utbyggingen av flyplasser i Bodø og på Bardufoss representerte således en beskjeden begynnelse på alliansens innsats i Nord-Norge.

Bodø – fra transittbase til hovedflyplass i Nord-Norge

Bodøs opprinnelse som militær flyplass var et resultat av kampene i Nord-Norge våren og sommeren 1940. I mangel av potensielle landingssteder etablerte britene med norsk hjelp en provisorisk flyplass ved Bodø. Etter å ha inntatt Bodø i juni overtok det tyske luftforsvaret flyplassen. Bodø flyplass forble imidlertid primitiv gjennom krigsårene, med en rullebane i hovedsak bestående av sand og plankedekke. Den store avstanden til fronten gjorde at flyplassen ble lite benyttet i krigshandlingene, og den tyske utbyggingen i Bodø forble relativt beskjeden.¹⁴² Til tross for de store manglene som heftet ved flyplassen, ble den opprettholdt som operativ base også etter den tyske kapitulasjonen. Dette skyldtes i hovedsak den store avstanden mellom Bardufoss, den sentrale flyplass i landsdelen i årene umiddelbart etter

¹³⁹ Tamnes 1991, s. 70

¹⁴⁰ Berdal 1997. *The United States, Norway and the Cold war 1954-1960*, s. 17-18.

¹⁴¹ Se f.eks. Eriksen og Pharo 1997. *Norsk Utenrikspolitikk Historie bind fem: Kald krig og internasjonalisering 1949-1965*, s. 98-100.

¹⁴² Utgård 1995. *Bodø Hovedflystasjon 1945-1995*, s. 22-26.

andre verdenskrig, og Værnes i Trøndelag. Bodø fungerte som transittbase for transportflygninger mellom disse to flyplassene. Samtidig tilsa militære operative forhold nødvendigheten av å holde Bodø ved like. Flyplasskapasiteten i landsdelen var lav. Siden Bardufoss var antatt å bli utsatt for kraftige luftangrep i en eventuell krig, ble Bodø derfor opprettholdt som alternativ.¹⁴³

Mot slutten av 1940-tallet ble grunnen lagt for å flytte Luftkommando Nord-Norge fra Bardufoss til Bodø. Hærens overkommando var imidlertid i mot å gi Bodø status som hovedflystasjon. Det luftmilitære tyngdepunktet burde fortsette å ligge i Troms, for å støtte opp om de landmilitære styrkene.¹⁴⁴ Både Luftforsvaret og Sjøforsvaret støttet imidlertid tanken om å flytte luftkommandoen. Bodøs kystnære beliggenhet var av stor betydning. Dette ville forenkle samarbeidet med Sjøforsvaret, samtidig som Bodø var velegnet for å ta i mot allierte forsterkninger.¹⁴⁵ Både Øverstkommanderende for Sjøforsvaret og for Luftforsvaret i Nord-Norge, henholdsvis admiral Thore Horve og oberst Ole Reistad, antok at Bodø ville være området hvor Norges allierte ville opprette sin hovedforbindelse til landsdelen. Det strategiske rasjonale bak valget av Bodø som hovedflyplass for landsdelen var således sterkt forbundet med Natos evne til å yte Norge støtte i en krise- eller krigssituasjon. Bodøs beliggenhet innebar samtidig at flyplassen ikke var i umiddelbar fare for å bli angrepet etter et krigsutbrudd. Ved inngangen til femtitallet ble flyplassen antatt å ligge utenfor rekkevidde for sovjetiske styrker. Disse momentene var trolig avgjørende da Forsvarsdepartementet i 1950 vedtok at Bodø på sikt skulle bli hovedflystasjon for landsdelen.¹⁴⁶ Den lave standarden som var heftet ved Bodø, ville imidlertid kreve omfattende utbygginger. Nødvendigheten av en modernisering av flyplassen ble forsterket av at Luftforsvaret ble forespeilet å få F84 jagerfly høsten 1950.

Relokaliseringen av hovedflystasjonen fra Bardufoss til Bodø var trolig avgjørende for at Bodø kom med i infrastrukturprogrammets tredje del. Som nevnt i forrige kapittel ble flyplassene som ble utpekt til hovedflystasjoner, med unntak av Sola, innlemmet i programmet. Forsvarsdepartementet besluttet dessuten allerede høsten samme år å igangsette en rekke arbeider ved flyplassene utpekt til hovedflystasjoner, deriblant Bodø.¹⁴⁷ Uten å ane

¹⁴³ Utgård 1995, s. 43.

¹⁴⁴ Bjerga 2002, s. 71.

¹⁴⁵ Utgård 1995, s. 44-45

¹⁴⁶ Bjerga 2002, s. 70-72. Som jeg vil komme tilbake til i neste kapittel, fortsatte denne striden også etter at Forsvarsdepartementet vedtok å gi Bodø status som hovedflystasjon for Nord-Norge.

¹⁴⁷ Omfanget var imidlertid beskjedent sammenlignet med hva som skulle komme. I første omgang ble 2 millioner kroner avsatt til utbygging av Bodø. Se Utgård 1995, s. 49. Da Natos infrastrukturprogram ble vedtatt et drøyt år senere, lød imidlertid bevilgningene til Bodø på 48 millioner kroner. Se St. prp. nr. 111 (1952).

konsekvensene hadde norske myndigheter dermed lagt sterke føringer for hvilke flyplasser som ville bli inkludert i infrastrukturprogrammet.

Valget av Bodø innebar at Luftforsvaret ville få et luftmilitært tyngdepunkt her. Bodø ville bli den eneste flyplassen i landsdelen med fast oppsetning av flyskvadroner når flyplassen var ferdig utbygget. Virksomheten på Bardufoss skulle overføres til Bodø, noe som ble gjennomført i juli 1953.¹⁴⁸

At valget av Bodø først og fremst skyldtes norske disposisjoner, gjenspeiles i at Norges allierte ikke hadde noen stor umiddelbar interesse for flyplassen. Her må vi likevel gjøre noen nyanseringer. Eisenhowers flankekonsept tilla Nord-Norge en viss vekt, til tross for at det norske tyngdepunktet definitivt lå i sør. I forlengelsen av dette konseptet representerte havområdene i nord en strategisk flanke i forsvaret av Kontinentet. Å sikre konvoiene var av spesielt stor betydning.¹⁴⁹ Dette ble reflektert i bruken av Bodø i øvelsen *Mainbrace* i 1952, hvor en rekke allierte fly opererte fra flyplassen.¹⁵⁰ Også sjefen for Nordkommandoen, admiral Sir Patrick Brind, støttet opp om utbyggingen av en hovedflystasjon i Bodø. Brind hevdet at landsdelens viktigste og største base burde plasseres hvor tyngdepunktet for den allierte innsatsen i Nord-Norge ville være.¹⁵¹

Selv om interessen for Bodø blant Natos militære myndigheter var beskjedent både i forkant av og i tiden umiddelbart etter innlemmelsen av Bodø i infrastrukturprogrammet, er det ingenting som tyder på at fellesfinansiering av flyplassen var kontroversielt i Nato. En utvidelse av luftmaktskapasiteten i Nord-Norge var i samsvar med allierte interesser, til tross for landsdelens perifere betydning i de første årene av 1950-tallet.

Bardufoss – fremskutt base i nord

Mens utbyggingen av Bodø møtte liten motstand i Nato, var utbyggingen av Bardufoss kontroversiell. Bardufoss hadde imidlertid allerede siden 1938 hatt status som hovedflystasjon for flyoppsetninger i Nord-Norge, og ble opprinnelig bygget med dette som formål.¹⁵²

Oppsetningen var imidlertid liten. I likhet med Bodø ble også denne flyplassen brukt av tyskerne under andre verdenskrig. Etter det tyske angrepet i 1940 opererte både britiske og

¹⁴⁸ Se Utgård 1995, s. 55-56 og Luftforsvaret (Bardufoss flystasjon) 1988. *Bardufoss flystasjon 1938-1988* s. 18.

¹⁴⁹ Tamnes 1991, s. 69.

¹⁵⁰ Se Utgård 1995, s. 54-57.

¹⁵¹ Bjerga 2001, s. 71.

¹⁵² Luftforsvaret (Bardufoss flystasjon) 1988, s. 18.

norske flyenheter fra flyplassen i forbindelse med kampene om landsdelen inntil kapitulasjonen.¹⁵³

For den tyske okkupasjonsmakten medførte flyplassens beliggenhet nær Sovjetunionen at den kunne anvendes til operasjoner mot sovjetisk område. Flyplassens betydning var likevel størst som springbrett for angrep på de allierte murmanskkonvoiene. Dette medførte at flyplassen ble gjenstand for en rekke utbedringsarbeider gjennom krigsårene.¹⁵⁴ Bardufoss fortsatte derfor å fungere som hovedflystasjon for Nord-Norge de første årene etter krigens avslutning. Få andre alternativ eksisterte inntil Forsvarsdepartementet besluttet å bygge ut Bodø til dette formålet. Det norske forsvaret fortsatte imidlertid å betone betydningen av at Bardufoss forble operativ. De få egnete flyplassene måtte utnyttes til fulle. Bardufoss' fremskutte beliggenhet innebar dessuten at flystyrker herfra kunne gi effektiv luftstøtte til Hærens enheter langt lengre nord enn hva tilfellet var med luftstridskrefter stasjonert i Bodø.

Luftstøtte til Lyngen-linjen

Hærens strategi ved inngangen til femtitallet var basert på at en eventuell angriper ville være de norske styrkene fullstendig overlegen både i kvantitet og kvalitet. Å overvinne og slå tilbake fienden ble sett på som urealistisk. Forsvarsplanene la derfor opp til å sinke fremrykkende sovjetiske styrker i så stor grad at man kunne motta hjelp utenfra før Norge ble fullstendig overrent.¹⁵⁵ For å kunne lykkes med dette, la Hæren opp til et forsvarskonsept hvor avdelingene ble konsert til områder hvor terrenget gjorde fremrykking vanskelig. Dette innebar konsentrasjon av hærenhetene i fjelloverganger og trange passasjer, hvor fienden ville få problemer med å utnytte sin tallmessige overlegenhet og hvor mekaniserte avdelingens fordeler i mobilitet og slagkraft ble redusert. Lyngen i Indre Troms utpekte seg som det best egnete området for fremskutte forsvarsposisjoner i Nord-Norge, hvor fastlands-Norge er smalt og fremkommeligheten dårlig.¹⁵⁶ I 1950 ble det besluttet å bygge ut befestninger i Lyngen til dette formålet.¹⁵⁷

For ytterligere å forsterke Lyngen-linjen ønsket Sjefsnemnda å trekke veksler på Bardufoss flyplass. Siden denne flyplassen lå tett opp til forsvarslinjen, kunne jagerfly herfra gi hæravdelingene kontinuerlig støtte. For dette scenarioet var Bardufoss det eneste reelle

¹⁵³ Luftforsvaret (Bardufoss flystasjon) 1988, s. 20-22.

¹⁵⁴ Luftforsvaret (Bardufoss flystasjon) 1988, s. 56-60.

¹⁵⁵ Skogrand 2004, s. 37-38.

¹⁵⁶ Klevberg 1996, s. 16-17.

¹⁵⁷ Breidlid, Oppgård og Torblå 1990. *Hæren etter andre verdenskrig 1945-1990*, s. 172-173.

alternativet. Også flyenheter stasjonert i Bodø kunne delvis fungere i en slik rolle, men avstanden mellom Bodø og den antatte landmilitære front var for stor til at jagerflystøtten til Hæren kunne baseres her.¹⁵⁸ Med dette som bakteppe ble betydningen av Bardufoss som fremskutt base i Nord-Norge beskrevet som avgjørende for forsvaret av landsdelen. Bodø ville først kunne tas i effektiv bruk etter at sovjetiske styrker hadde brutt gjennom Lyngelinjen og beveget seg sørover. Bardufoss og Bodø ville således i hovedsak bli benyttet i ulike faser av stridighetene. Som jeg allerede har vært inne på og vil komme tilbake til nedenfor, lå Bardufoss imidlertid svært utsatt til for angrep.

SHAPE som bremsekloss

Til tross for at norske myndigheter tillot Bardufoss stor betydning i invasjonssforsvaret, var holdningene i Europakommandoen til videreutbygging av denne flyplassen preget av omfattende skepsis. Flyplassens sårbarhet var trolig hovedårsaken.¹⁵⁹ Denne svakheten ble ytterligere forsterket av at terrengforholdene i området vanskeliggjorde effektiv radarsvarsling. Mangelfull varsling av forestående flyangrep innebar at Bardufoss ikke kunne bli gjenstand for fast stasjonering, siden dette ville kunne medføre store ødeleggelser av fly på bakken. Bardufoss var derfor bare egnet som fremskutt base i en krigssituasjon.¹⁶⁰ Flyene som skulle brukes i støtte til hærenhetene i Lyngen, skulle derfor etter alt å dømme stasjoneres i Bodø og forflyttes nordover til Bardufoss ved krigsutbrudd.

Risikoen for at fremrykkende sovjetiske styrker kunne okkupere flyplassen var også til stede. Ved å bygge ut Bardufoss risikerte man således at flyplassen senere ville bli brukt mot norske og eventuelt allierte styrker.¹⁶¹ I et slikt scenario ville de sovjetiske luftstyrkenes slagkraft og rekkevidde økes betraktelig. Fra Bardufoss ville sovjetiske jager- og bombefly kunne ramme mål langt lengre mot sør og vest enn tidligere.

Dette var endatil ikke de eneste problemene som var heftet ved Bardufoss. Da flyplassen ble vedtatt bygget ut i februar 1952, var planene basert på forlengelse av en tyskbygget rullebane fra andre verdenskrig.¹⁶² Denne var i utgangspunktet for kort for F84 Thunderjet, og skulle forlenges til nødvendige 2400 meter gjennom infrastrukturprogrammet. I tråd med SHAPes standarder var rullebanen ved de fellesfinansierte flyplassene forutsatt å

¹⁵⁸ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

¹⁵⁹ Referat, møte i Den sentrale sjefsnemnd, 29. august 1952 – sak 1.

¹⁶⁰ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. FD (Langhelle) til formannen i Stortingets militærkomité, 1. november 1952.

¹⁶¹ Referat, møte i Den sentrale sjefsnemnd, 29. august 1952 – sak 1

¹⁶² RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Natodel (Sæbø) til UD, 1. oktober 1952.

ha dette formatet. Prosjektet ble kostnadsberegnet til 16 millioner kroner. Ved befaring av flyplassen ble det imidlertid klart at denne rullebanen ikke tilfredstilte de krav til innflygningsforhold som måtte oppfylles for at de nye jagerflyene skulle operere derfra. Bruk av den tyskbygde rullebanen ville innebære stor risiko for uhell.¹⁶³ Forsvarsdepartementet forsøkte derfor å få Europakommandoen til å akseptere finansiering av en helt ny rullebane, for slik å gjøre det mulig for F84 å operere fra Bardufoss. Denne utbyggingen ville imidlertid bli betydelig dyrere enn de opprinnelige planene tilsa.¹⁶⁴

SHAPEs svar på den norske henvendelsen synliggjorde den skepsis Bardufoss ble møtt med i Europakommandoen. Forut for tildelingen av nye jagerfly gjennom våpenhjelpen var Bardufoss oppsatt med Vampire jetjagerfly. Denne flytypen krevde langt kortere rullebane enn det nye F84 Thunderjet. SHAPEs representanter anså en begrenset utbygging av Bardufoss' rullebane til 1800 meter som tilstrekkelig, siden Bardufoss fremdeles var oppsatt med denne flytypen. For norske myndigheter fremstod dette som lite tilfredsstillende. Vampireflyene skulle etter Luftforsvarets oppsetningsplaner fases ut i løpet av 1953 for å erstattes med F84 Thunderjet. Både Sjefsnemnda og Luftforsvarets overkommando gikk derfor sterkt inn for at Bardufoss skulle utbygges for å ta i mot de nye flyene.¹⁶⁵ Norske militære myndigheter var av den oppfatning at en tilstrekkelig utbygging var helt avgjørende for flyplassens nytte som fremskutt base. Uten effektiv luftstøtte ville forsvaret av Lyngelinjen raskt bryte sammen. For representanter fra SHAPE som hadde besøkt Bardufoss etter at flyplassen ble inkludert i infrastrukturprogrammets tredje del, var oppfatningen at den aldri burde vært fellesfinansiert av Nato.¹⁶⁶

Norske myndigheters utgangspunkt for å få igjennom en endring av Bardufoss' status syntes derfor å være svakt. All den tid SHAPEs skepsis til Bardufoss var betydelig, kan det virke som om SHAPE ville forsøke å holde utbyggingsutgiftene så lave som mulig. Dette inntrykket forsterkes av Europakommandoens ukonvensjonelle fremgangsmåte i tilfellet Bardufoss. Forslaget om en begrenset utbygging med betydelige avvik fra SHAPEs gjeldende standarder og kriterier for flyplasser representerte et paradoks: Vanligvis var det vertsnasjonen som av ulike grunner tok til orde for avvik fra SHAPEs standarder. I dette

¹⁶³ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. Notat, FD. Rustad til Nielsen, 15. mai 1953.

¹⁶⁴ Det nye prosjektet ville innebære en kostnadsøkning på drøye 7,5 millioner kroner. Se RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 8. september 1952.

¹⁶⁵ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. FD (Langhelle) til formannen i Stortingets militærkomité, 1. november 1952.

¹⁶⁶ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. Natodel (Sæbø) til UD, 1. oktober 1952.

tilfellet var det vertsnasjonen Norge som ønsket at flyplassen skulle tilfredsstillende SHAPEs krav, mens den sentrale Nato-kommandoen ville avvike fra en standard den selv hadde satt.

Bakgrunnen for SHAPEs forslag om å begrense utbyggingen av Bardufoss lå trolig i Europakommandoens bekymring for hvorvidt flyplassen lot seg forsvare. En flyplass som ville bli ødelagt umiddelbart etter et eventuelt krigsutbrudd ville gjøre liten nytte for Norge så vel som Nato. Enda verre var scenarioet at Bardufoss skulle komme på sovjetiske hender og bli brukt for angrep på Nato-styrker. For alliansen generelt og USA i særdeleshet, var det av stor betydning at Sovjetunionen ikke fikk tilgang til baser lenger sør og vest.¹⁶⁷ Sovjetiske luftstridskrefter kunne da bidra til de videre kamphandlingene i Norge, samt gi ytterligere flybeskyttelse til sine marinestyrker i nordområdene. Sovjetiske baser på norsk jord ville også minske avstandene til USA. Samtidig ville varsling av forestående angrep bli betraktelig vanskeligere, siden sovjetiske bombefly ikke ville fly over et Nato-lands territorium dersom disse kunne ta av fra norsk en norsk flyplass.

Gjennomslag og tilbakeslag for Bardufoss

I oktober 1952 ga SHAPE motvillig etter for presset fra norske myndigheter.¹⁶⁸

Foranledningen synes å ha vært et møte mellom Sjefsnemnda og SACEURs nestkommanderende, britiske feltmarskalk Bernard Montgomery, i august samme år. Etter å ha blitt forespurt om årsakene til SHAPEs motvilje mot å bygge ut Bardufoss til høyere standard, uttalte den britiske feltmarskalken at han ville anbefale SHAPE å gå inn for en utvidelse av Bardufoss i tråd med Luftforsvarets ønsker. Montgomery la personlig stor vekt på tilstrekkelig luftmakt for å gjennomføre et vellykket forsvar av Nord-Norge.¹⁶⁹ Med Montgomery i ryggen kunne Norge støtte seg på en aktør med stor prestisje og gjennomslagskraft i Nato.

Godkjennelsen av bygging av en ny rullebane på Bardufoss skyldtes flere forhold. SHAPEs avgjørelse hang særlig sammen med det presset norske myndigheter la på kommandoen for å få den til å endre standpunkt. Med SHAPEs egne standarder som ledd i argumentasjonen stod Forsvarsdepartementet og Luftforsvaret godt rustet. SHAPEs til tider rigide håndhevelse av disse kravene gjorde at Europakommandoen vanskelig kunne forsvare et standpunkt om langt kortere rullebane på Bardufoss. Vekten norske myndigheter la på flyplassens betydning i forsvaret av landsdelen var betydelig. Siden Natos egne forsvarsplaner

¹⁶⁷ Se f.eks. Tamnes 1991, s. 48-49.

¹⁶⁸ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. Natodel til FD, 16. oktober 1952.

¹⁶⁹ Referat møte i Den sentrale sjefsnemnd, 29. august 1952.

samtidig tilsa at nordflankens fremre forsvarslinje skulle ligge nettopp her, var det problematisk for Europakommandoen å nedprioritere dette området ytterligere. En mangelfull utbygging av Bardufoss kunne også gi en negativ signaleffekt overfor norske myndigheter vedrørende alliansens vilje til å bidra til forsvaret av Nord-Norge: Natos uttalte målsetning om å stoppe en eventuell sovjetisk invasjon så langt nord som i Lyngen-området, manglet på dette tidspunktet substans. Om SHAPE stod på sitt, ville dette inntrykket bli ytterligere styrket.

Da Europakommandoens ga etter for norske ønsker, la den grobunn for ytterligere forslag til utbedring av Bardufoss. Våren 1953 forsøkte Forsvarsdepartementet på oppfordring fra Luftforsvarets overkommando å få til ytterligere utbygging av flyplassen, nærmere bestemt en parallell kjørebane til rullebanen.¹⁷⁰ Det norske forslaget var begrunnet i den betydning en slik sidebane ville ha for flyenes sikkerhet. Bardufoss fremskutte posisjon og tilhørende sårbarhet ble igjen trukket frem. Dersom rullebanen ble ødelagt, ville en nødbane være viktig for flysikkerheten på grunn av de store avstandene til alternative landingssteder.¹⁷¹ Denne gang satte imidlertid SHAPE foten ned.¹⁷² Til tross for at også Nordkommandoen støttet opp om det norske forslaget, var SHAPES syn ikke til å rukke ved. Europakommandoens avslag var begrunnet i at utbyggingsmulighetene ikke var tilfredsstillende.¹⁷³ Den skepsis som fremdeles var heftet ved Bardufoss i SHAPE var likevel trolig avgjørende for at ytterligere fellesfinansierte midler denne gang ikke ble tildelt flyplassen.

Konklusjon

Europakommandoens motvilje mot utbyggingen av Bardufoss var på mange måter illustrerende for holdningene i Nato til forsvaret av Nord-Norge. Først på femtitallet var det liten eller ingen tiltro til at denne landsdelen skulle kunne holdes, og Nord-Norge hadde sett under ett beskjedne betyning. Dette ble gjenspeilet i den geografiske fordelingen av midlene som ble avsatt til utbygging av flyplasser mellom landsdelene. I SHAPES opprinnelige overslag var 64 millioner kroner avsatt til utbyggingen av Bodø og Bardufoss. Til

¹⁷⁰ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. Notat, FD. Rustad til Nielsen, 15. mai 1953.

¹⁷¹ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. Notat, FD. Rustad til Nielsen, 15. mai 1953.

¹⁷² RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. FD til Sjefen for Flyvåpnet, 11. september 1953.

¹⁷³ RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. LOK til FD, 30. mai 1953. Vedlegg til FD til AFNORTH, 10. juni 1953.

sammenligning ble 182 millioner kroner planlagt brukt til flyplassutbygging i Sør- og Midt-Norge.¹⁷⁴

Det innebar at flyplasskapasiteten i Nord-Norge ble svært begrenset. På grunn av Bardufoss' utsatte posisjon kunne i utgangspunktet bare Bodø ha fast oppsetning av flyavdelinger, noe som la klare begrensninger på luftstridskreftenes handlingsrom: Mulighetene for å rotere mellom flere flyplasser i en krigssituasjon var knapt til stede i Nord-Norge. Dette svekket flystyrkenes mobilitet og bevegelighet i det nordlige operasjonsteatret. Om Bardufoss ble uskadeliggjort, ville dette problemet ytterligere forsterkes. Manglende kapasitet ville dessuten svekke mulighetene til å ta i mot alliert hjelp..

Det strategiske rasjonale som lå til grunn for Natos forsvarsplaner var imidlertid i kontinuerlig endring den første halvdel av femtitallet. Norske myndigheter var pådrivere for at fokuset på Nord-Norge måtte økes. For det norske luftforsvaret ble forskyvningen i oppmerksomhet fra sør mot nord reflektert i nødvendigheten av å bygge en tredje flyplass i landsdelen. Av ressursmessige årsaker var det imidlertid en forutsetning at landsdelen kom ut av skyggen av Sør-Norge i Natos planverk for nordflanken. Luftforsvaret var avhengig av alliert vilje til å finansiere ytterlig infrastrukturbygging for å styrke sitt nærvær i alliansens nordlige periferi.

¹⁷⁴ St.prp. nr. 111 (1952).

Kapittel 5

SACLANTs infrastrukturprogram i Nord-Norge

Innledning

I 1952 kom en ny aktør på banen i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Opprettelsen av en egen atlantehavskommando fikk stor betydning for infrastrukturutbyggingen i Nord-Norge. Som vi har sett hadde hoveddelen av infrastrukturmidlene hittil blitt konsentrert om de sørlige delene av landet. SACLANTs oppgaver tilsa et større fokus på Nord-Norge enn det som tidligere hadde vært tilfellet – med større oppmerksomhet på sovjetisk aktivitet i nordområdene. SACLANT fungerte som en viktig drivkraft for at blikket ble rettet mot den nordligste landsdelen. Atlanterhavskommandoens interesser og behov i landsdelen var en forutsetning for at ytterligere flyplasser ble bygget ut Nord-Norge i en tid da Sentralavsnittet dominerte alliansens forsvarsplanlegging. Parallelt arbeidet norske myndigheter for økt oppmerksomhet om Nord-Norges utsatte posisjon. Den nordligste landsdelen ble ansett som mer sårbar enn Sør-Norge, som var i ferd med å bli relativt godt dekket. Natos første øverstkommanderende for Atlanterhavet, Lynde D. McCormick, gikk inn for en tredje flyplass i landsdelen allerede høsten 1952. Dette var kimen til utbyggingen av Andøya flyplass gjennom infrastrukturprogrammet. Få måneder senere sonderte SACLANT terrenget for å få innpass for sine luftstridskrefter på Bodø.

Jeg vil i dette kapittelet behandle SACLANTs infrastrukturprogram for flyplassene i Nord-Norge i årene 1952-57. Først vil jeg ta for meg hvorfor Andøya flyplass ble vedtatt bygget ut, til tross for skepsis fra deler av alliansen mot å bruke store summer på en flyplass så nær grensen til Sovjetunionen.

Jeg vil deretter ta for meg SACLANT og utbyggingen av Bodø. Denne flyplassen skulle i hovedsak brukes av det norske luftforsvaret, men også Atlanterhavskommandoen ønsket etter hvert å benytte flyplassen. Forutsetningene for videreutbyggingen av Bodø utover det norske luftforsvarets behov vil bli behandlet her. Siden Bodø allerede var vedtatt utbygget forut for SACLANTs interesse for en luftmaktsbase i Nordland, var de nødvendige investeringene langt mindre enn i tilfellet Andøya, og det var således ikke vanskelig å få aksept for dette prosjektet sentralt i Nato.

Til sist vil jeg sammenfatte SACLANTs rolle som infrastrukturutbygger i Nord-Norge. Her er fleksibilitet et nøkkelbegrep. Dette skyldtes i hovedsak landsdelens nærhet til Sovjetunionen, og den overhengende faren for at Andøya raskt kunne bli satt ut av spill etter krigsutbrudd.

Andøya-prosjektets opprinnelse

Allerede på et møte i den militære sjefsnemnda i september 1951 tok daværende sjef for Luftforsvaret, Bjarne Øen¹⁷⁵ opp behovet for flere fremskutte flybaser i landsdelen. Herunder ble Andøya nevnt.¹⁷⁶ En flyplass her ble imidlertid aldri vurdert tatt med i infrastrukturprogrammets tredje del, hvor norske flyplasser for første gang ble gjenstand for fellesfinansiering.

I tiden etter Lisboa-møtet i februar 1952, hvor de første syv fellesfinansierte norske flyplassene ble vedtatt bygget ut, var det blant norske politikere og militære liten tro på at Norge ville bli tildelt ytterligere midler til flyplasser i årene fremover. Det var flere grunner til dette. For det første anså allierte myndigheter det norske luftforsvarets basebehov som dekket.¹⁷⁷ Siden den norske basepolitikken i tillegg forbød permanent stasjonering av fremmede stridskrefter i landet, ville flere flyplasser bli stående så godt som ubenyttet i fredstid. Da signalene fra Natos militære ledelse gikk i retning av at flyplasser som skulle benyttes i fredstid så vel som i krig ville bli prioritert, var det lite som tydet på at Norge ville få tildelt ytterligere midler til dette formålet.¹⁷⁸

Oppfatningen av at det norske luftforsvarets basebehov var dekket, ble imidlertid ikke delt av Forsvarsdepartementet.¹⁷⁹ En tredje flyplass i Nord-Norge var derfor blant departementets forslag til Nordkommandoen vedrørende infrastrukturbygging i Norge under fjerde del.¹⁸⁰ Nordkommandoen støttet det norske synet. I utgangspunktet var heller ikke SHAPE motvillig til Andøya-prosjektet. Infrastrukturmidlene var imidlertid ikke ubegrensede, og prioriteringer måtte til. Det norske luftforsvaret planla dessuten ikke

¹⁷⁵ Øen var sjef for Luftforsvaret fra mars 1946 til desember 1951.

¹⁷⁶ Referat møte i Den sentrale sjefsnemnd 25. september 1951, sak 4. Dette var i forkant av at Bodø og Bardufoss ble inkludert i infrastrukturprogrammet. Disse flyplassene var imidlertid allerede i bruk av Luftforsvaret.

¹⁷⁷ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD (Ramm) til UD, 15. september 1952. Notat vedrørende sonderingen mellom infrastrukturprogrammets 4. og 5. del.

¹⁷⁸ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD (Ramm) til UD, 15. september 1952. Notat vedrørende sonderingen mellom infrastrukturprogrammets 4. og 5. del.

¹⁷⁹ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

¹⁸⁰ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

permanent stasjonering på Andøya, noe som trolig bidro til at Andøya falt ut av SHAPes program.¹⁸¹

Da SACLANT kom på banen, kunne SHAPE trekke veksler på den nye kommandoen. Siden Atlanterhavskommandoen hittil ikke hadde blitt tildelt infrastrukturmidler, kunne det være lettere for SACLANT å få gehør for sine ønsker. Atlanterhavskommandoens program ville dessuten bli langt mindre enn Europakommandoens. Mye tyder derfor på representanter fra Europakommandoen underhånden overlot til SACLANT å få gjennomslag for Andøya-prosjektet. Norske myndigheter ble imidlertid ikke informert om denne utviklingen, og i tråd med signalene om at flere fellesfinansierte flyplasser i Norge ikke ville komme på tale, tok man SHAPes avslag som en indikasjon på motvilje mot å bygge en tredje flyplass i landsdelen.¹⁸²

Da Forsvarsdepartementet senhøstes 1952 fikk signaler om at SACLANT ville foreslå å inkludere flyplassen i infrastrukturprogrammets fjerde del, stilte man seg fullt og helt bak Atlanterhavskommandoen.¹⁸³ Dette til tross for at både norske sivile og militære myndigheter tillat plassen helt andre funksjoner enn hva Atlanterhavskommandoen gjorde: Med SACLANT som støttespiller økte sjansene for å få tildelt midler til ytterligere en flyplass i landsdelen.

Andøya eller Tromsøya?

Sett med norske militære myndigheters øyne var det hovedsaklig invasjonforsvaret som gjorde en tredje flyplass i Nord-Norge nødvendig. Dette var nært knyttet opp til forsvaret av Lyngen-linjen. Flyplasstrukturen i Nord-Norge ble av Sjefsnemnda ansett som utilstrekkelig til å opprettholde et effektivt luftforsvar av landsdelen.¹⁸⁴ Som nevnt i forrige kapittel, var Bardufoss som fremskutt base svært utsatt for luftangrep, noe som innebar at flyplassen ville kunne falle tidlig etter et krigsutbrudd. I verste fall kunne denne plassen havne på fiendens hender. Et slikt scenario ville innebære at Bodø var den eneste gjenværende operative flyplassen med potensial til å bidra i kampene om landsdelen. Samtidig lå Bodø for langt unna Lyngen-linjen til å bidra effektivt i forsvaret av denne, siden flyene ville måtte bruke mesteparten av sin flytid i transitt mellom Bodø og Lyngen. Dette ville dessuten være svært lite kostnadseffektivt hva angikk bruk av drivstoff. Flyplasstrukturen i landsdelen ville

¹⁸¹ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. LOK til FD, 14. april 1953.

¹⁸² Se RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD (Ramm) til UD, 15. september 1952 og RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952.

¹⁸³ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til sjefen for den norske militærmisjon, Washington D.C., 11. november 1952.

¹⁸⁴ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

samtidig fremstå som lite fleksibel, siden ethvert bidrag fra Luftforsvaret til kampene i Troms måtte ha utgangspunkt i Bodø dersom Bardufoss falt. Flyene ville måtte ta av og lande på Bodø i forkant og etterkant av oppdrag, uten muligheter til nødlandinger eller rotasjon til andre flyplasser om nødvendig. Samtidig beregnet Nordkommandoen behovet for taktiske flystyrker for å møte et angrep mot landsdelen til 97 fly, et antall Bodø og Bardufoss ikke var i stand til å betjene, verken hver for seg eller i kombinasjon.¹⁸⁵ En flyplass nord for Bodø og vest for Lyngen kunne bøte på disse problemene. To alternativer ble nevnt i så måte; Tromsøya og Andøya.¹⁸⁶ Det ser imidlertid ut til at det var bred enighet våpengrenene i mellom at sistnevnte lokalisering var å foretrekke. En eventuell flyplass på Tromsøya ville som Bardufoss være umulig å forsvare dersom sovjetiske styrker skulle lykkes i å bryte gjennom Lyngen-linjen. Forsvaret av en flyplass her ville dessuten måtte trekke veksler på infanteristyrker som var planlagt disponert for denne forsvarslinjen. Sjansene for å holde Lyngen-linjen over tid ble samtidig ansett som små, og hærledelsen var lite innstilt på å avgi styrker til støtte for forsvaret av en flyplass i Tromsø-området.¹⁸⁷ Siden en flyplass på Tromsøya ville være tapt ved et sovjetisk gjennombrudd av Lyngen-linjen, ville ikke flyplassen kunne brukes i det videre forsvaret av landsdelen, skulle en slik situasjon oppstå. Forsvaret av Andøya var på sin side ikke prisgitt at Lyngen-linjen holdt. Øyas flankerende beliggenhet i forhold til denne ville tvert i mot ”i forhold til en russisk framrykning gjennom Troms innland i vesentlig grad kunne støtte de landmilitære operasjoner”.¹⁸⁸ Da det samtidig ikke lot seg gjøre å bygge ut Tromsøya etter de krav SHAPE satte til rullebanelengde og innflygingsforhold, stod Andøya frem som det eneste reelle alternativet.¹⁸⁹

Norske militære myndigheter så for seg at en flyplass på Andøya ville styrke mulighetene for gjennomføringen av Luftforsvarets oppgaver i forbindelse med invasjonforsvaret betydelig. Ifølge Forsvarsstaben ville utvidelsen av basekomplekset i Nord-Norge fra to til tre flyplasser bedre Luftforsvarets muligheter til å oppnå luftherredømme over fronten. Fiendens flyvåpen skulle nøytraliseres, slik at Hæren og Sjøforsvaret var i stand til å gjennomføre sine oppgaver uten å bli utsatt for konstante angrep

¹⁸⁵ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FST/Sjefsnemnda til FD, 13. september 1952.

¹⁸⁶ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til DU, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

¹⁸⁷ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser felles. FST/Sjefsnemnda til FD, 13. september 1952.

¹⁸⁸ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

¹⁸⁹ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 29. september 1952. 4. del av det fellesfinansierte infrastrukturprogram.

fra luften. Dersom det lyktes norske luftstridskrefter å tilrive seg luftherredømmet i stor nok grad, skulle disse sekundært settes inn mot fiendens kommunikasjonslinjer bak fronten, eventuelt brukes direkte i kampene på land ved å angripe mål på bakken.¹⁹⁰ Disse oppgavene, som var definert av Forsvarsstaben, bar preg av at denne var sammensatt av offiserer fra de ulike forsvarsgrenene. Både bruk av offensiv og defensiv luftmakt ble lagt til grunn for utbyggingen av Andøya. Motsetningene mellom i fremste rekke Hærledelsen i Nord-Norge på den ene siden og Luftforsvarets overkommando på den andre, reflekterte seg i et kompromiss i Forsvarsstabens anbefaling om utbygging av Andøya.

Som nevnt ovenfor planla imidlertid ikke Luftforsvaret noen permanent stasjonering av luftstridskrefter på Andøya i fredstid. Overkommandoen anså øya for å være altfor avsidesliggende til å pålegge en eller flere skvadroner fast stasjonering der.¹⁹¹ Man la opp til en rotasjonsordning, hvor en av tre skvadroner stasjonert på Bodø til en hver tid skulle oppholde seg på Andøya.¹⁹² Denne flyplassen skulle dessuten i stor grad brukes som base for øvelsesvirksomhet, med vekt på bombe- og skytetrening for jagerflygerne.¹⁹³

SACLANTs oppgaver i nordområdene

SACLANT la også stor vekt på Andøya, men kommandoens interesse for en tredje flyplass i Nord-Norge hvilte på et annet grunnlag enn norske myndigheters. Det var primært Atlanterhavskommandoens premisser som lå til grunn da Andøya ble besluttet tatt med på infrastrukturprogrammets fjerde del. Natos øverstkommanderende i Atlanterhavet hadde en rekke oppgaver i havområdene utenfor Norge i krig. Bruk av norske flyplasser var en sentral faktor i gjennomføringen av flere av disse.

SACLANTs oppgaver i Nordatlanteren i fred og krig var mangeartete. For det første ble en kontinuerlig luftrekonosering av Kolahalvøya og Hvithavet ansett som nødvendig for å oppdage og varsle om sovjetiske sjøstridskrefter som kunne true alliert skipsfart. Denne virksomheten kunne også bidra til å avdekke en eventuell invasjon av Norge via sjøen.¹⁹⁴ Herunder var også overvåking av fiendtlige styrkedisponeringer omkring Kolahalvøya og Hvitehavet sentralt i forhold til den allierte krigføringen, noe som nødvendiggjorde

¹⁹⁰ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FST/Sjefsnemnda til FD, 13. september 1952.

¹⁹¹ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. LOK til FD, 14. april 1953.

¹⁹² RA/FD, boks 124 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til FD, april 1955. Betydningen av Andøya på et rent nasjonalt grunnlag.

¹⁹³ RA/FD, boks 124 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til FD, april 1955. Betydningen av Andøya på et rent nasjonalt grunnlag.

¹⁹⁴ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

luftfotografering av fiendtlige skip og ubåter i dette området. Samtidig måtte sovjetiske baser luftfotograferes, slik at man lettere kunne uskadeliggjøre disse basekompleksene i fremtidige bombeangrep. Også her måtte flyplasser i Nord-Norge tas i bruk.¹⁹⁵ Samtidig gjorde de ustabile værforholdene i nordområdene operasjoner i og omkring disse farvannene avhengige av en omfattende værtjeneste. Dette skulle utføres av både skip og fly, hvorav en del av flyene måtte stasjoneres ved flyplasser i Nord-Norge.¹⁹⁶

For det andre var det SACLANTs ansvar å oppdage og uskadeliggjøre ubåter i havområdet Grønland – Island – Norge, et oppdrag som skulle utføres i tandem mellom luft- og sjøstridskreftene. SACLANT stod dessuten ansvarlig for den nødvendige beskyttelsen av konvoiene som ville gå langs norskekysten i krig, samt konvoiene mellom Norge og Storbritannia. Også dette oppdraget ville flystyrker stasjonert i Nord-Norge kunne bidra til å gjennomføre.¹⁹⁷

For det tredje hadde SACLANT planer om offensive operasjoner i krigstid. Dette innbefattet minelegging av russiske havner og anslag mot baser – operasjoner som måtte foregå fra luften. I den forbindelse var norske flyplasser ideelle som springbrett på grunn av den korte avstanden til Sovjetunionens nordvestlige baser.¹⁹⁸ Ikke minst var SACLANTs Striking Fleet Atlantic forventet å operere i havområdene utenfor Norge.¹⁹⁹ Striking Fleet var SACLANTs mest slagkraftige enhet, med klare offensive oppgaver. Flåtens oppdrag var blant annet å bidra til ødeleggelsen av sovjetiske baser.²⁰⁰ Striking Fleets operasjoner nødvendiggjorde fremskutte flypatruljer med utgangspunkt fra fastlandet. Flybaser i Nord-Norge kunne dessuten bli brukt som midlertidige baser for fly fra hangarskipene, som ledd i pågående operasjoner.²⁰¹ I sum forutsatte dette at SACLANT fikk tilgang til bruk av baser i Nord-Norge ved krigsutbrudd.

Med dette som bakgrunn ble Andøya lagt frem for godkjenning under Natos rådsmøte i Paris i desember 1952. Forslaget innebar at flyplassen skulle bygges ut til hovedflyplass,

¹⁹⁵ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

¹⁹⁶ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

¹⁹⁷ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

¹⁹⁸ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

¹⁹⁹ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

²⁰⁰ Tamnes og Skogrand 2001, *Fryktens likevekt*, s. 37-38.

²⁰¹ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser Bodø. Notat. En kort oversikt over de oppgaver Sjefen for de allierte sjøstridskrefter i det nordlige Atlanterhav har i Nord-Norge. FDs III. Avdeling. Vedlegg til FD til sjefen for FST, 23. mai 1953.

med kapasitet til å understøtte både taktiske og maritime flystyrker. Kostnadsoverslaget lå på i overkant av 81 millioner kroner. Dette innebar at også Europakommandoens flystyrker, herunder de norske, skulle kunne bruke flyplassen. Til tross for store kutt i infrastrukturprogrammets fjerde del, ble Andøya likevel tatt med, en indikasjon på at flyplassen var sterkt ønsket av Atlanterhavskommandoen. Samtidig var SACLANTs infrastrukturprogram langt mindre enn SHAPes, med nettopp Andøya som det eneste betydelige enkeltprosjekt. Siden den var blitt opprettet kun et knapt år i forveien, manglet Atlanterhavskommandoen den nødvendige infrastruktur for å understøtte sine styrker. Utbyggingen av Andøya var samtidig den klart største komponent i SACLANTs infrastrukturprogram og representerte 2/3 av det samlede programmet for Norges del. Å få aksept for dette prosjektet på rådsmøtet i Paris synes derfor å ha vært uproblematisk.

Arbeidene på plassen ble deretter igangsatt i juni 1953,²⁰² og Andøya flyplass ble erklært operativ i 1955.²⁰³ Ferdig utbygget ble Andøya ansett som en meget viktig base for Atlanterhavskommandoen, med lagringplasser og vedlikeholdsstyr for miner; store drivstofflagre; vedlikeholdskapasitet; fjellhangarer og bakkebasert navigasjonsutstyr som gjorde det mulig for fly å operere fra flyplassen om natten og under alle værforhold.²⁰⁴

SACLANTs bruk av Andøya – i kryssningen mellom norske og allierte interesser

I følge SACLANTs planer, skulle flyplassen benyttes til maritim rekognosering og til stasjonering av fly med kapasitet for minelegging.²⁰⁵ Til begge formål må Andøyas beliggenhet ha fremstått som ideell, med tanke på de korte avstandene til Sovjetunionen. En stor del av rekognoseringsoppdragene i området rundt Kola-halvøya og Hvitsjøen ble trolig planlagt løst med utgangspunkt i Andøya. Det samme gjaldt mineleggingen av sovjetiske havner i nord. Samtidig ville Andøya raskt kunne bli benyttet av luftstridskreftene som hørte inn under Striking Fleet, siden disse ville ha behov for alternative landingsplasser i landsdelen i forbindelse med sine oppdrag. Striking Fleet var tiltenkt en sentral rolle i alliansens atomoffensiv, og flåtenes operasjoner i nordområdene nødvendiggjorde bruk av støttepunkter langs norskekysten.²⁰⁶

Mens SACLANT skulle beskytte den livsviktige skipstrafikken mellom USA og Europa, med vekt på å hindre sovjetiske marinefartøyer i å operere fritt i Atlanterhavet, samt

²⁰² RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. Notat. FD, 1. februar 1954. Andøya flyplass.

²⁰³ Kleve 2003. "Luftforsvaret som infrastrukturbygger i Nord-Norge under den kalde krigen", s. 50.

²⁰⁴ Berdal 1997. *The United States, Norway and the Cold War 1954-60*, s. 151.

²⁰⁵ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til Sjefen for FST, 10. juni 1954.

²⁰⁶ Bjerga 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*, s. 76-81.

nedkjempe ubåttrusselen, var SHAPes oppgaver knyttet direkte opp mot territorialforsvaret av allianseområdet. Forsvarsdepartementet hadde derfor helst sett at Andøya ble bygget ut i regi av SHAPE, siden flyplassen da ville være bygget med invasjonforsvaret som formål.²⁰⁷ Norske luftstridskrefter ville dermed kunne benyttet flyplassen langt friere. Forutsetningen om at SACLANT skulle disponere Andøya som base, marginaliserte Luftforsvarets muligheter til å benytte flyplassen til full effekt.

I utgangspunktet planla SACLANT stasjonering av 36 fly på Andøya. I tillegg åpnet SACLANT for at Andøya kunne bli brukt av Striking Fleets luftstridskrefter.²⁰⁸ En flyplass her muliggjorde mellom- og nødlandinger på vei til og fra Sovjetunionen og åpnet samtidig for mer fleksibel bruk av Striking Fleets fly. Dette innebar at SACLANTs luftstridskrefter raskt ville kunne legge beslag på store deler av flyplassen i tilfelle krise eller krig.

Som nevnt ovenfor understreket norske militære myndigheter tidlig behovet for en tredje flyplass i Nord-Norge. Siden det vanskelig lot seg gjøre å få allierte myndigheter med på en slik utbygging utelukkende på grunnlag av norske ønsker, stilte norske myndigheter seg derfor raskt bak SACLANT da Atlanterhavskommandoens infrastrukturprogram la opp til en flyplass på Andøya. Denne fremgangsmåten var imidlertid ikke uten risiko, siden SACLANTs styrker kunne komme til å legge beslag på det meste av flyplassen. Samtidig kan det virke som om norske myndigheter utad hadde gitt uttrykk for at utbyggingen av Andøya ikke hadde særlig stor betydning sett med norske øyne, endatil at flyplassen medførte nye problemer for forsvaret av Nord-Norge.²⁰⁹ Denne fremgangsmåten kan ha blitt valgt for å få så mye som mulig av utbygningskostnadene dekket utenfra, men brøt samtidig diametralt med den betydning Sjefsnemnda hadde tillagt flyplassen. Med dette som bakgrunn, og det faktum at det var SACLANTs forslag som fikk gjennomslag i Nato, kunne norske myndigheter stå overfor det paradoks at man ikke ville kunne bruke flyplassen til hva den fra norsk side var tiltenkt, nemlig som støtte til forsvaret av Nord-Norge generelt og Lyngen-linjen spesielt.

Høsten 1954 søkte norske militære myndigheter, med Forsvarsstaben i spissen, klarhet i dette problemet. I et skriv til Forsvarsdepartementet la generalløytnant Ole Berg press på departementet for å få i gang samtaler med landene som var oppsatt som brukernasjoner av Andøya, USA og Storbritannia. Målet var å lette den operative planleggingen mellom norske

²⁰⁷ RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til sjefen for den norske militærmisjon, Washington DC, 11. november 1952.

²⁰⁸ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til Sjefen for FST, 10. juni 1954.

²⁰⁹ RA/FD, boks 124 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til FD, april 1955. Betydningen av Andøya på et rent nasjonalt grunnlag.

og allierte militære myndigheter.²¹⁰ Parallelt med dette anbefalte SACLANT at amerikanerne og britene skulle inngå bilaterale samtaler med Norge vedrørende Andøya.²¹¹ Det var normal prosedyre i forbindelse med fellesfinansierte prosjekter at verts- og brukernasjonene inngikk bilaterale avtaler om bruk av anleggene. Før denne klargjøringen hadde funnet sted, var det imidlertid en rekke usikkerhetsmomenter heftet ved Atlanterhavskommandoens virksomhet i Nord-Norge, noe som bekymret norske myndigheter. Øverstkommanderende for Nord-Norge (ØKN), generalmajor Odd Lindbäck-Larsen, var spesielt opptatt av dette problemet. Uten klare planer for hvordan Andøya skulle benyttes i krise og krig, fryktet Lindbäck-Larsen at Atlanterhavskommandoens operasjoner i Nord-Norge ville kunne ramme hans egne disposisjoner i forbindelse med forsvaret av Nord-Norge.²¹² Det var på det rene at til tross for at forutsetningen for utbygging var at SACLANT skulle disponere flyplassen, skulle også Luftforsvaret kunne stasjonere en jagerskvadron her i krig.²¹³ SACLANTs operasjoner måtte ikke gå på bekostning av denne. Det må imidlertid legges til at Lindbäck-Larsen tidlig markerte seg med skepsis overfor Nato, og at han var bekymret for spenningen mellom norske og allierte interesser.²¹⁴

SACLANT manglet i den tidlige fasen klare planer for disponering av flyplassen. Det var flere grunner til dette. For det første var Atlanterhavskommandoen relativt nyopprettet. Som jeg har vært inne på, forutsatte dessuten disponeringen av Striking Fleet en betydelig grad av fleksibilitet. Samtidig vanskeliggjorde den norske basepolitikken SACLANTs disponeringer, siden de norske begrensningene innebar at luftstridskreftene vanskelig kunne utplasseres i landet forut for en eventuell krise eller krig.

Etter hvert ble SACLANTs planer for Andøya mer håndfaste. Atten amerikanske fly med mineleggerkapasitet og atten fotorekognoseringsfly ble planlagt allokert til flyplassen ved krigsutbrudd.²¹⁵ I tråd med kommandoens oppgaver i nordområdene ville Andøya således kunne bli brukt for minelegging av sovjetiske havner, samtidig som flyplassen ville få en nøkkelrolle i forbindelse med overvåking av fiendens bevegelser i nordområdene. Plassens fremskutte beliggenhet var i begge tilfeller ideell. Like viktig var bruken av flyplassens

²¹⁰ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FST (generalløytnant Berg) til FD, 18. oktober 1954.

²¹¹ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FST (generalløytnant Berg) til FD, 18. oktober 1954.

²¹² RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. ØKN til Sjefen for FST, 16. februar 1954.

²¹³ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til Sjefen for FST, 10. juni 1954.

²¹⁴ Bjerga 2001, s. 42.

²¹⁵ RA/FD, boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FOK til Sjefen for FST, 10. juni 1954. Vedlegg til FST til FD, 18. oktober 1954.

støttefasiliteter.²¹⁶ Graden av fleksibilitet ble derfor i stor grad beholdt vedrørende Striking Fleets flystyrker, ved ikke å spesifisere hvor store deler av disse som ville kunne bruke Andøya. Disse luftstridskreftene skulle i hovedsak operere fra hangarskip, med flyplasser langs kysten som vedlikeholdsbasen og landingsplass i nødstilfeller.

Et annet moment som bekymret norske myndigheter, og særlig forsvarsledelsen i Nord-Norge, var den ytterligere belastning flyplassen la på forsvaret av landsdelen. Andøya ville i en krig utgjøre et meget sannsynlig sovjetisk angrepsmål, både i form av luftangrep og potensielt i form av landsettinger av styrker på øya, enten ved bruk av fallskjermtropper eller via sjøen.²¹⁷ Det ble fryktet at flyplassen ville øke sjansene for et angrep på Nord-Norge. Dette innebar at infanteri, stridsvognstropper og artilleri ville måtte tas fra Lyngen-linjen og øremerkes forsvaret av flyplassen. I tillegg ville forsvaret av Andøya måtte trekke veksler på marinefartøyer.²¹⁸ Siden ansvaret for nærforsvaret av de fellesfinansierte flyplassene hvilte på vertsnasjonen, ser de norske anmodningene om bidrag fra Nato til forsvaret av flyplassen ut til å ha blitt avslått.

Fordelene med flyplassen ble likevel sett som så store at de overskygget ulempene. Utbygging av Andøya innebar en vesentlig styrking av forsvaret av landsdelen. Stabssjefen i Luftforsvaret gikk så langt som å hevde at forsvaret av Nord-Norge var en umulig oppgave uten denne flyplassen, noe som indikerer hvilken vekt man på norsk side tilla Andøya.²¹⁹ Samtidig ble det antatt at utbyggingen av flyplassen ville innebære at det norske forsvaret raskere ville kunne motta hjelp utenfra. I en redegjørelse Nils Langhelle holdt for et utvalg på Stortinget i mars 1953 påpekte forsvarsministeren at når Andøya stod ferdig, kunne SACLANTs styrker ankomme Nord-Norge kort tid etter et eventuelt krigsutbrudd.²²⁰ Stortinget godkjente således Natos vedtak om utbygging av Andøya under infrastrukturprogrammet i mai 1953.²²¹

²¹⁶ Berdal 1997, s. 151.

²¹⁷ RA/FD boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FST til FD, 30. mars 1954. Forsvaret av Andøya.

²¹⁸ RA/FD boks 123 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Andøya. FST til FD, 30. mars 1954. Forsvaret av Andøya.

²¹⁹ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), flyplasser, felles. Redegjørelse i Stortingets 7-mannsutvalg, 10. mars 1953. Ved Nils Langhelle.

²²⁰ RA/FD, boks 121 (infrastruktur 1952-1963), flyplasser, felles. Redegjørelse i Stortingets 7-mannsutvalg, 10. mars 1953. Ved Nils Langhelle.

²²¹ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. Notat. SACLANTs oppgaver i det nordlige Atlanterhav. Vedlegg til FD til Sjefen for FST, 23. mai 1953.

SACLANT og Bodø

SACLANTs rolle som aktør i forbindelse med infrastrukturprogrammet i Nord-Norge begrenset seg ikke til utbygging av Andøya. Også Bodø ble ansett som et ideelt sted for opprettelse av støttepunkter for SACLANTs flystyrker. Denne flyplassen var allerede i ferd med å bli bygget ut til hovedflystasjon for landsdelen under infrastrukturprogrammets tredje del. Det var således kun snakk om utbygging av tilleggsfasiliteter som omfattet spredningsplasser, kjørebaner, veier, ammunisjonslagre og lignende, alt til en omkostning på 14 millioner kroner.²²²

I desember 1952 ble spørsmålet om å tilpasse utbyggingen av Bodø til også å omfatte SACLANTs behov drøftet i et møte med Standing Group.²²³ Natos øverstkommanderende i Europa, general Matthew B. Ridgway støttet forslaget. Siden dette prosjektet hadde falt ut underveis under behandlingen av fjerde del, ble det fra Europakommandoens side foreslått at det istedenfor skulle legges inn under programmets tredje del med tilbakevirkende kraft. Som nevnt i kapittel to, vedrørende kostnadsfordelingen i forbindelse med fellesfinansiert infrastruktur, ble tredje del vedtatt på rådsmøtet i Lisboa i februar 1952.

Kostnadsoverskridelsene på tredje del var imidlertid store, noe som kunne skape problemer for en rask gjennomføring av prosjektet. SHAPE mente likevel å ha dekning for denne fremgangsmåten, siden utgiftene ved en flyplass i Italia tilhørende samme del av programmet hadde blitt redusert.²²⁴

Forslaget ser ut til å ha blitt initiert av SHAPE etter at Atlanterhavskommandoen hadde luftet tanken om å ta i bruk Bodø i tillegg til Andøya. SACLANT ønsket i utgangspunktet å sikre seg baseringsmuligheter for tolv fotorekognoseringsfly og seks vær- og observasjonsfly. Som nevnt var overvåking av havområdene utenfor Nord-Norge en sentral del av SACLANTs ansvarsområde. For SHAPE var det trolig viktig at SACLANTs bruk av flyplassen ikke gikk på bekostning av egne flystyrkers benyttelse av flyplassen. Siden det norske luftforsvaret planla å deployere to til tre skvadroner på Bodø flyplass til enhver tid, var tilleggsarbeidene nødvendige for at SACLANT effektivt skulle kunne benytte denne basen. Samtidig kunne ikke SACLANT regne med å ta i bruk Andøya for fullt på flere år, noe som nødvendiggjorde bruk av alternative baser i mellomtiden. De eneste alternativene i landsdelen

²²² RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Nielsen til Sjefen for Luftforsvaret, 16. februar 1953. Infrastrukturprogrammets 3. del – Utvidelse av Bodø flyplass.

²²³ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Nielsen til Sjefen for Luftforsvaret, 16. februar 1953. Infrastrukturprogrammets 3. del – Utvidelse av Bodø flyplass.

²²⁴ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Nielsen til Sjefen for Luftforsvaret, 16. februar 1953. Infrastrukturprogrammets 3. del – Utvidelse av Bodø flyplass.

var Bodø og Bardufoss. Flyplassen i Bardufoss lå langt mot nord, og dens nærhet til den norsksovjetske grensen gjorde den svært utsatt for luftangrep. Som vi har sett hadde norske myndigheter sågar allerede møtt stor motstand i alliansen mot en utvidelse av Bardufoss. Flyplassen lå dessuten et stykke inn i landet, noe som bidro til å svekke nytteverdien den kunne ha for Atlanterhavskommandoen.

Bodøs lokalisering lengre sør i landet ble ansett som en god løsning, selv om Nato allerede i 1954-55 skulle komme til å konkludere med at Bodø var like sterkt utsatt som Bardufoss.²²⁵ Et mer optimistisk syn var imidlertid det regjerende da SHAPes forslag om tilleggsarbeidene på Bodø ble behandlet i 1952-53. Til tross for å ha møtt skepsis innledningsvis, fikk forslaget raskt aksept i Nato. Allerede i mars 1953 vedtok infrastrukturkomiteen at utvidelsen av Bodø skulle finansieres gjennom tredje del av infrastrukturprogrammet.²²⁶ Samtidig var 14 millioner kroner en relativt beskjeden sum sammenlignet med øvrige infrastrukturprosjekter. De reduserte utgiftene ved den nevnte flyplassen i Italia overgikk dessuten tilleggsutgiftene ved Bodø.²²⁷ SACLANTs infrastrukturprosjekter hadde dessuten hittil vært få, med Andøya som den eneste betydelige investering.

Norske reaksjoner på SACLANTs bruk av Bodø

For det norske luftforsvaret fremstod SACLANTs nyvunne interesse for Bodø som svært positivt. I 1951 vedtok Stortinget at de ulike forsvarsgrenenes øverstkommanderende for Nord-Norge skulle plasseres i Harstad.²²⁸ Allerede året etter begynte imidlertid Luftforsvaret å arbeide for å legge Luftkommandoen for Nord-Norge til Bodø. Harstad i Troms ble ansett å være for hærdominert, noe som begrenset Luftforsvarets handlefrihet. I Harstad var også spenningen mellom forsvarsgrenene stor, ikke minst på grunn av motsetningene mellom Hærens defensive og Luftforsvarets offensive doktriner.²²⁹ En flytting av luftkommandoen til Bodø ville sikre forsvarsgrenen en utvikling på egne premisser.²³⁰

²²⁵ Bjerga 2002, s. 72

²²⁶ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Vedlegg til Natodel (Skaug) til FD, 5. mars 1953. Notat. Møte i infrastrukturkomiteen 5. mars 1953.

²²⁷ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Nielsen til Sjefen for Luftforsvaret, 16. februar 1953. Infrastrukturprogrammets 3. del – Utvidelse av Bodø flyplass.

²²⁸ Bjerga 2002, s. 69.

²²⁹ Stridens kjerne var Luftforsvarets målsetning om å angripe sovjetiske stridskrefter i deres utgangsposisjon, noe som innebar angrep på sovjetisk baser. Hæren og Sjøforsvaret mente imidlertid at Luftforsvaret burde konsentrere sine styrker over norsk territorium. Se for eksempel Duvsete 2004. *Kalde krigere og barmhjertige samaritaner 1945-1990*, s. 88-91.

²³⁰ For mer om striden vedrørende plasseringen av Luftkommando Nord-Norge, se Bjerga 2002, s. 63-76.

SACLANTs ønske om tilleggsutbygging og økt alliert oppmerksomhet om flyplassen styrket Luftforsvarets argumentasjon. Også sjefen for Nordkommandoen, Admiral Sir Patrick Brind, stilte seg bak Luftforsvarets ønsker. At SACLANT planla å etablere et fremskutt hovedkvarter på Bodø svekket neppe Luftforsvarets sjanser for en flytting til landsdelens hovedflystasjon.²³¹ Samtidig var Luftforsvaret den forsvarsgrenen med sterkest tilknytning til Norges allierte, med sterke bånd både til det britiske og amerikanske flyvåpenet. SACLANTs slagplaner for nordområdene, spesielt knyttet til Striking Fleet, åpnet i langt større grad enn tidligere muligheter for offensiv bruk av norske flyplasser i Nord-Norge. Siden Luftforsvaret forfektet en offensiv doktrine i motsetning til Sjøforsvarets og Hærens defensive forsvarsplaner, kunne Atlanterhavskommandoens nærvær i Nord-Norge bidra til at Luftforsvarets selvstendige og mer offensive linje fikk gjennomslag.

I tillegg til Luftforsvarets sterke ønsker og ambisjoner om distanse til og frihet fra Sjøforsvaret og Hæren, anbefalte Forsvarsstaben at Forsvarsdepartementet stilte seg bak SHAPes og SACLANTs ønsker i forbindelse med Bodø. Sett med norske øyne ble tilleggsutbyggingen ansett som gunstig av flere grunner. En utvidelse ville gjøre det mulig å konsentrere større deler av flystyrkene i landsdelen her.²³² Andøya og Bardufoss kunne dessuten bli satt ut av spill tidlig i en krig. I et slik scenario ville flystyrkene som overlevde angrepet, måtte forflyttes sørover. Samtidig tilsa de tidvis ekstreme værforholdene i Nord-Norge nødvendigheten av å kunne disponere flere flyplasser, dersom været gjorde landinger ved enkelte flyplasser til en hasardiøs virksomhet. Bodø var videre den eneste flyplassen på strekningen mellom Ørland og Bardufoss, noe som ytterligere styrket argumentasjonen for å utvide baseringsmulighetene her. Sist, men ikke minst, antok Forsvarsstaben at en utvidelse av Bodø ville øke sjansene for å motta hjelp til forsvaret av Nord-Norge.²³³ Norske myndigheter krevde imidlertid at tilleggsarbeidene ikke måtte komme i veien for arbeidene for å dekke de nasjonale behovene for Bodø.²³⁴

Også sivile norske myndigheter stilte seg bak SACLANTs ønsker. Siden Nato la opp til at finansieringen av Bodø skulle falle inn under tredje del, fremstod prosjektet så økonomisk gunstig som tenkes kunne for Norge. Siden det norske bidraget til det samlede programmet for tredje del var på kun 3 prosent, innebar dette tilleggsprosjektet kun en

²³¹ Bjerga 2002, s. 77-78.

²³² RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. FST til Sjefen for FD, 27. mai 1953. Videre utbygging av Bodø flyplass til dekning av SACLANTs behov.

²³³ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. FST til Sjefen for FD, 27. mai 1953. Videre utbygging av Bodø flyplass til dekning av SACLANTs behov.

²³⁴ RA/FD, boks 129 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. LOK til FD, 30. mars 1953.

minimal økning for Norges samlede bidrag til infrastrukturprogrammet – om lag 425,000 kroner.

Konklusjon

Opprettelsen av Atlanterhavskommandoen i begynnelsen av 1952 bidro til å øke den allierte interessen for Nord-Norge. Norges geografiske posisjon mellom supermaktene lå til grunn for denne interessen. For SACLANT var nordområdene viktige både for defensive og offensive formål, med det gryende sovjetiske basekomplekset på Kola-halvøya som viktigste fokus.²³⁵

Den økte oppmerksomheten på Nord-Norge ble reflektert i de bevilgninger landsdelen ble gitt gjennom infrastrukturprogrammet. I fjerde del av programmet, hvor Atlanterhavskommandoen for første gang kom med, konsentrerte SACLANT sine midler om Nord-Norge i stor grad.²³⁶ Dette bidrar til å understreke den gradvis stigende betydningen av området i alliansens strategi. Hangarskipene som skulle operere i farvannene i nordområdene, var en viktig brikke i alliansens atomslagkraft. Således var SACLANT en drivkraft bak forskyvningen av den geografiske fordelingen av infrastrukturprosjekter fra Sør-Norge til Nord-Norge, noe som spesielt reflekterte seg i flyplassutbyggingen. Norske myndigheter ønsket å bygge ut denne flyplassen for å styrke invasjonforsvaret og fleksibiliteten i det nordnorske basekomplekset, men først da Atlanterhavskommandoen gikk inn for fellesfinansiering av dette prosjektet, ble det fortgang i prosessen. Dette var tiltak som det norske forsvaret kunne trekke veksler på. De norske aktørene var likevel ikke premissleverandører i dette tilfellet.

Det strategiske rasjonale bak utbyggingen av Andøya lå i skjæringspunktet mellom norske og allierte interesser. SACLANTs rett til å disponere flyplassen skapte usikkerhet i Norge om i hvilken grad norske luftstridskrefter ville kunne benytte flyplassen. Utbygging av flyplassen på Andøya skapte dessuten nye utfordringer for forsvaret av landsdelen. Nærheten til Sovjetunionen kunne medføre at flyplassen ville bli forsøkt uskadeliggjort allerede tidlig i en krig, enten gjennom bombeangrep eller ved ilandsetting av tropper fra sjøen eller luften. Nærforsvaret av flyplassen ville derfor måtte trekke veksler på andre stående styrker i landsdelen som var knyttet opp mot invasjonforsvaret.

²³⁵ Tamnes 1991, s. 99-104

²³⁶ SACLANTs program var på til sammen 140 millioner kroner, hvorav Norge ble tildelt 98 millioner. Atlanterhavskommandoens prosjekter omfattet for øvrig kun Norge og Portugal. RA/UD, boks 2059, 33.8/16. FD til UD, 9. desember 1952.

Utbyggingen av Bodø til også å omfatte maritime standarder for SACLANTs luftstridskrefter, var på kort sikt av langt mindre omfang enn på Andøya. For Atlanterhavskommandoen var det viktig å disponere flere flyplasser i nord. Fleksibilitet og konsentrasjon av flystyrker var nøkkelbegreper i så måte. Uskadeliggjøring av én av flyplassene ville innebære at virksomheten måtte konsentreres om den andre. Utover på femtitallet var det imidlertid Bodø som skulle bli hjørnesteinen i SACLANTs operasjoner i nordområdene. Flyplassen ble gjenstand for stadig nye utbygginger gjennom tiåret, ikke minst etter at Nato lanserte sitt nye kjernevåpenbaserte forsvarskonsept.

Kapittel 6

Infrastrukturprogrammet og atomalderen – SHAPEs nye forsvarskonsept

Innledning

Frem mot slutten av 1953 var det alliansens uttalte målsetning å innhente Sovjetunionens overtak hva angikk konvensjonelle styrker. Natos rådsmøte i Lisboa i februar 1952, representerte et høydepunkt i forbindelse med alliansens ambisiøse styrkemål.²³⁷ Det ble imidlertid raskt klart at medlemslandene ikke ville være i stand til å gjennomføre opprustningen de hadde påtatt seg. Forsvarsbudsjettene i Vest-Europa hadde allerede vokst kraftig siden utbruddet av Korea-krigen i 1950. De militære målsetningene ble umulige å gjennomføre politisk så vel som økonomisk. I tillegg stilte russernes atomopprustning Nato overfor nye utfordringer, herunder faren for at konsentrerte allierte styrker og installasjoner kunne bli utradert i et eneste atomanslag. Da Dwight D. Eisenhower tiltrådte som amerikansk president i januar 1953 var grunnen allerede lagt for en økt satsning på kjernefysiske våpen fordi de ble ansett å gi stor avskrekkende effekt innenfor realistiske budsjetterammer. Dokumentet NSC 16/2, også kalt "New Look", fra oktober 1953 pekte i retning av en overgripende endring i amerikansk forsvarsstrategi: Overgangen til *massiv gjengjeldelse*. Dette skiftet gjorde seg også raskt gjeldende i Nato. Riktignok hadde atomvåpnene vært en hjørnestein i allianseforsvaret allerede fra Natos opprettelse i 1949, men alliansens styrkeoppbygging hadde hittil vært preget av en balansegang mellom konvensjonelle og kjernefysiske våpen. "New Look" innebar at enhver form for angrep på allianseområdet ville bli møtt med et massivt gjengjeldelsesangrep – et kjernefysisk inferno. Disse prinsippene ble formelt vedtatt på Natos rådsmøte i november 1954.²³⁸

To studier gjennomført av Natos overordnede kommandoer, Europakommandoen og Atlanterhavskommandoen, stod sentralt i alliansens nuklearisering. Både førstnevntes "Capabilities Study Allied Command Europe 1957" og sistnevntes "Capabilities Study for Allied Command Atlantic 1957" forelå sommeren 1954. Begge studiene antok at både Nato

²³⁷ Kennedy 1989. *The Rise and Fall of the Great Powers*, s. 385.

²³⁸ For en inngående gjennomgang av nukleariseringen av Nato, se Skogrand og Tamnes 2001. *Fryktens likevekt*, s. 34-46.

og Sovjetunionen i løpet av få år ville besitte store mengder atomvåpen. Samtidig gikk begge kommandoene ut fra at ødeleggelsen av Natos atomkapasitet var det sentrale punkt i sovjetiske angrepsplaner.²³⁹ Forsvar mot atomvåpen ble deretter viet langt større oppmerksomhet enn tidligere. Med dette som utgangspunkt presenterte SHAPE et nytt forsvarskonsept mot slutten av 1954, "New Defensive Posture", som tok sikte på å bedre de allierte stridskreftenes evne til å overleve et atomangrep. Dette fikk ikke minst følger for flystyrkene.

I dette kapitlet vil jeg behandle det nye forsvarskonseptet Nato, med SHAPE som fremste drivkraft, lanserte for å styrke flyplassenes forsvarsevne. Tuftet på endringer i strategisk rasjonale innebar det nye konseptet en markant endring både i disponeringen av flystyrkene, samt en endring i flyplassenes lokale struktur. Dette skulle regisseres gjennom infrastrukturprogrammet, siden flere av de nødvendige tiltakene ble forespeilet fellesfinansiert. Konseptet grep dessuten direkte inn i byggeprosjekter som var utført i regi av Nato. Først vil jeg ta for meg hvordan Europakommandoens nye konsept var utformet, for så å se på hvilke følger dette fikk for Norge. Utgangspunktet vil være at Norge i prinsippet anså nødvendigheten av de nye forsvarstiltakene, men at både politiske og militære myndigheter allerede kort tid etter at det ble lansert, begynte å bearbeide konseptet for å tilpasse det til norske forhold. Mange faktorer lå bak, både av økonomisk, militær og politisk art. Økonomisk fordi en endring av flyplasstrukturen, både flyplassenes oppbygging og disponeringen av flyskvadronene, ville bli kostbart; militært fordi Luftforsvaret ikke maktet å gjennomføre en betydelig omstillingsprosess fullt ut; og politisk siden det nye konseptet ville kreve langt større arealer for flyplassene enn det som tidligere hadde vært tilfellet.

SHAPEs nye forsvarskonsept for flyplassene

SHAPE la frem sitt første forslag til et konsept for forsvar av flyplassene og luftstridskreftene mot atomvåpenangrep i november 1954.²⁴⁰ Selv om forslaget ble gjenstand for en rekke mindre endringer i prosessen frem mot godkjenning i infrastrukturkomiteen og Rådet, forble SHAPEs forslag til nye overordnede prinsipper nå godtatt. Gjennom disse prinsippene la SHAPE ikke bare opp til lokale endringer ved den enkelte flyplass, men også til en fullstendig omlegging av hele Natos flyplasstruktur og en ny disponering av alliansens flystyrker.

²³⁹ Skogrand og Tamnes 2001, s. 35-36.

²⁴⁰ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Notat, FD, 20. januar 1955.

Europakommandoen delte opprinnelig de fellesfinansierte flyplassene i tre kategorier; hovedflyplasser, reserveflyplasser og alternative flyplasser.²⁴¹ Denne inndelingen la opp til at kun hovedflyplassene ville ha fast stasjonering av en eller flere skvadroner i fredstid. Flystyrkene ved hovedflystasjonene skulle ved krigsutbrudd fra første stund kunne utnytte sitt fulle kamppotensial. Hjelpflyplassene skulle være disponert for bruk umiddelbart etter krigsutbrudd slik at flystyrkene som skulle benytte disse basene skulle kunne sendes dit direkte fra sine fredstidsforlegninger. De alternative flyplassene skulle først tas i bruk dersom hoved- eller hjelpflyplassene var gjort ubrukelige, samt for å styrke Natos flystyrkers fleksibilitet. Natos flyplasser hadde hittil blitt bygget etter tradisjonelle mønstre, hvor alle nødvendige anlegg lå i umiddelbar nærhet av selve flystripen. Videre hadde de fellesfinansierte flyplassene blitt dimensjonert for å ta i mot inntil tre skvadroner.²⁴²

Med innføringen av SHAPEs nye forsvarskonsept ble denne kategoriseringen av flyplassene avskaffet. Et sentralt element i det nye konseptet var at samtlige flyplasser som ble bygget ut gjennom infrastrukturprogrammet skulle benyttes i fredstid, uansett hvilken kategori de hadde tilhørt.²⁴³ For å spre flystyrkene i størst mulig grad, var utgangspunktet at kun én skvadron skulle stasjoneres ved hver flyplass.²⁴⁴ Den overordnede målsetningen var å styrke flystyrkenes overlevelsessevne. Gjennom å spre flystyrkene på denne måten, antok SHAPE at færre skvadroner ville gå tapt ved et sovjetisk atomangrep.²⁴⁵ Etter konverteringen til det nye forsvarskonseptet, ville fremtidige fellesfinansierte flyplasser bli såkalte "One Squadron Airfields".²⁴⁶

Ved flyplassene som var under utbygging, ble en rekke arbeider kansellerte fordi de ikke lenger var nødvendige, gitt prinsippet om kun en skvadron per flyplass.²⁴⁷ Dette medførte en betydelig endring i kategoriseringen av flyplassene, med nye operative krav til dem. Heretter ble samtlige av Natos flyplasser kategorisert som primære flyplasser. Samtidig tok Europakommandoen til orde for at flyplasser som var finansiert og bygget ut på nasjonal basis, så langt det lot seg gjøre, også skulle tilpasses for å kunne ta i mot allierte flystyrker.²⁴⁸

²⁴¹ Oversatt fra norsk til engelsk etter henholdsvis *Main, Redeployment og Alternative airfields*.

²⁴² RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberst Tufte-Johnsen) til FAD, høsten 1952.

²⁴³ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FD (Ramm) til FOK, 4. desember 1954.

²⁴⁴ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Notat vedrørende SHAPEs nye studie, FD, 20. januar 1955.

²⁴⁵ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FD (Ramm) til FOK, 4. desember 1954.

²⁴⁶ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁴⁷ For eksempel kunne olje- og ammunisjonsanleggenes omfang kuttes betraktelig, siden disse nå skulle betjene langt færre fly enn det som i utgangspunktet var planlagt.

²⁴⁸ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FD (Ramm) til FOK, 4. desember 1954.

Skvadronene skulle dessuten være forberedt på å flytte sin aktivitet til andre nærliggende flyplasser dersom deres hjembase ble satt ut av spill på grunn av atomangrep. Tuftet på tankegangen om at fly var lettere å forsvare dersom de befant seg i luften, skulle dette ideelt skje ved at flyene kom på vingene *før* angrepet ble gjennomført. Dette innebar krav om høy beredskap for kontroll- og varslingssystemene.²⁴⁹

Europakommandoens nye forsvarskonsept gikk imidlertid lengre enn til bare å foreslå en ny disponering av alliansens flystyrker. Lokalt på den enkelte flyplass tok SHAPE nå til orde for en betydelig omlegging av strukturen. Formålet med omleggelsen var tosidig. For det første skulle parkerte fly spres over et større område enn tidligere, og lenger unna flyplassens sentrum. For det andre skulle en rekke av de viktigste anleggene og installasjonene – som for eksempel kommandoplasser, flykontroll og samband – spres i periferien av flyplassene. I utgangspunktet anslo Europakommandoen det som nødvendig å spre disse anleggene i en radius av syv kilometer utenfor flyplassens sentrum.²⁵⁰

Flyplasskomponenter som måtte etableres på selve flyplassen, skulle samtidig gjøres mobile, slik at de skulle kunne evakueres ved et forestående angrep, for så å føres tilbake når det var mulig, eller flyttes til en annen flyplass.²⁵¹ Komponenter som måtte befinne seg på selve flyplassen, men som samtidig var for omfattende til å gjøres mobile, skulle bygges i sikrede anlegg som skulle kunne motstå atomangrep. Dette kunne være grunnleggende installasjoner som drivstoffanlegg, men også lagre for atomvåpen.²⁵² Ved å tildele midler til konvertering av flyplassene gjennom infrastrukturprogrammet, kunne arbeidet bli igangsatt og gjennomført så raskt som mulig.

Ingen regel uten unntak – norsk tilpasning til det nye forsvarskonseptet

I utgangspunktet støttet Forsvarsdepartementet SHAPEs nye prinsipper for flyplassene. Også Luftforsvaret erkjente behovet for å gjennomføre SHAPEs nye forsvarskonsept. På den annen side så Luftforsvarets overkommando det som nødvendig å påpeke at de nye retningslinjene ikke var fullt ut gjennomførbare i Norge.²⁵³ Dette skyldtes både SHAPEs nye

²⁴⁹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁵⁰ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD, 22. september 1955.

²⁵¹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD, 22. september 1955.

²⁵² RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁵³ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

deployeringsprinsipper for flystyrkene og den lokale spredningen på den enkelte flyplass. Europakommandoens forslag om å spre flystyrkene slik at hver flyplass ikke skulle ha mer enn én skvadron, ble forsøkt omgått av det norske luftforsvaret. I stedet ønsket Overkommandoen å stasjonere to skvadroner på hver av hovedflystasjonene, hvor en del av flyene skulle spres til andre alternative flyplasser gjennom et rotasjonsprogram.²⁵⁴

Flere betraktninger lå bak dette forsøket på å tilpasse det nye forsvarskonseptet til norske flyplasser. Fast stasjonering innebar nye utgifter til forlegninger og messer ved alternative flyplasser og ved hjelpeflyplassene. Her hadde man tidligere forutsatt bruk av provisoriske teltleire i krise og krig, noe som ville innebære vesentlige anleggsomkostninger for Norge. Større spredning av flyene og fast stasjonering ved flyplasser som tidligere ikke hadde hatt flyoppsetning i fredstid, ville dessuten bety betraktelig større driftsutgifter for Luftforsvaret.²⁵⁵ For å betjene flyene måtte den tekniske tjenesten ved hver enkelt flyplass styrkes betraktelig. Med unntak for hovedflystasjonene hadde personelloppsetningen på flyplassene vært basert på mindre vaktmannskaper. Disse skulle også kunne betjene flybesøk i mindre skala. Denne tjenesten måtte nå eventuelt utbygges for å kunne betjene et større antall fly enn tidligere. Siden SHAPE også la vekt på økt beredskap ved flyskvadronene, innebar dette at Luftforsvarets personelloppsetning måtte utvides betraktelig.²⁵⁶

Luftforsvaret hadde siden slutten av andre verdenskrig hatt store problemer med å skaffe til veie nok kvalifisert personell.²⁵⁷ Dette gjaldt ikke bare flygere, men også bakkemannskaper. En løsning med økt bruk av vernepliktige ble ansett som lite egnet, siden dette ville belaste avdelingene ytterligere i forhold til opplæring og øvelsesvirksomhet. På toppen av det hele kom en rekke krav til materiellanskaffelser ved fast stasjonering, for eksempel brannslukningsutstyr, ambulanse- og crashmateriell i tilfellet ulykker. Fast flyoppsetning økte dessuten behovet for klargjøringsmateriell for å holde rullebanen operativ

²⁵⁴ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁵⁵ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Referat møte i FD 8. februar 1955, vedrørende SHAPEs forslag til sikring av flystyrkene og endring i flyplasstandarden.

²⁵⁶ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955. Bilag 1.

²⁵⁷ Flyvåpenet/Luftforsvaret ble opprettet ved kongelig resolusjon 1 1944. Under den andre verdenskrig støttet imidlertid de norske skvadronene på britiske Royal Air Forces bakkemannskaper. Også nordmenn tjenestegjorde under RAFs vedlikeholdssystem. Se Duvsete 2004. *Luftforsvarets historie bind 3: Kalde krigere og barmhjertige samaritaner*, s. 46-47.

til enhver tid.²⁵⁸ I ytterste konsekvens ble det fryktet at de økte belastningene for Luftforsvaret ville gå utover de andre forsvarsgrenene.²⁵⁹

Geografiske forhold lå også til grunn for at Luftforsvaret tok til orde for at SHAPEs nye konsept måtte tilpasses norske forhold. Europakommandoens nye krav til mobilitet ble i flere tilfeller ansett som umulige å gjennomføre i Norge. Dersom en flyplass ble fullstendig ødelagt og flyene ikke kunne ta av fra rullebanen, måtte de transporteres langs vei eller over sjøen. De store avstandene mellom flyplassene og et dårlig utbygget transportsystem gjorde dette til en betydelig utfordring i Norge, ikke minst vinterstid.²⁶⁰ Disse vanskelighetene gjorde seg særlig gjeldende i Nord-Norge, hvor det var store avstander mellom flere av flyplassene. Avstanden mellom Bodø og Bardufoss var 350 kilometer, mens transport til Andøya ble vanskeliggjort av værforholdene i havet utenfor Troms. Avstanden til flyplasser lengre sør i landet var enda større. Disse problemene ble ikke mindre av at flyplassene i nord lå utsatt til for overraskende angrep på grunn av nærheten til Sovjetunionen.

Norske myndigheters betenkeligheter overfor SHAPEs nye forsvarskonsept strakk seg imidlertid lenger enn til den nye disponeringen av flystyrkene Europakommandoen la opp til. Den lokale spredningen som forsvarskonseptet innebar, var heller ikke fullt ut gjennomførbart i Norge. Kun flyplassene i Sørøst-Norge, Gardermoen, Rygge og Torp, ble antatt å kunne tilpasses SHAPEs standarder fullt ut.²⁶¹ Igjen gjorde geografiske forhold seg gjeldende. Ved en rekke flyplasser ble prinsippet om å flytte viktige installasjoner syv kilometer unna sentrum av flyplassen, samt spredning av flyene lokalt, sett på som umulig å gjennomføre uten uforholdsmessige høye kostnader.²⁶² Gjennomføringen kunne dessuten støte på en rekke politiske problemer, siden utflytting av vitale anlegg ville kreve omfattende grunnervervelser fra private eiere.²⁶³ Norske myndigheter foreslo derfor kort tid etter å ha mottatt SHAPEs nye kriterier at man i stedet burde sikre flyene lokalt ved å plassere dem i sikrede beskyttelsesrom bygget i fjell.²⁶⁴ Disse skulle være i stand til å stå i mot atomangrep. Norske myndigheter hadde allerede bred erfaring med bygging i fjellanlegg i forbindelse med utbygningen av

²⁵⁸ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955. Bilag 1

²⁵⁹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Referat møte i FD, 8. februar 1955, vedrørende SHAPEs forslag til sikring av flystyrkene og endring i flyplasstandarden.

²⁶⁰ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955. Bilag 1

²⁶¹ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FOK til FD, 28. januar 1956.

²⁶² RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁶³ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁶⁴ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD, 22. september 1955

Flesland flyplass.²⁶⁵ Topografien i landet lå også godt til rette for en slik løsning. Norske myndigheter ønsket dessuten å bygge flere av anleggene som SHAPE ønsket å spre eller gjøre mobile, som for eksempel kommandoplasser, flykontroll og samband, i fjell.²⁶⁶ Fjellalternativet skulle bli et varemerke ved den norske forsvarsutbyggingen under den kalde krigen.²⁶⁷

Disse norske forsøkene på å tilpasse det nye flyplasskonseptet til norske forhold møtte forståelse i Nordkommandoen. Både deployeringsplanen for flystyrkene og forslaget om å plassere dem i fjellanlegg ble utarbeidet i samarbeid mellom nettopp Nordkommandoen og Luftforsvaret. Kun når det gjaldt omfanget av fjellhangarer avvek norske og regionale allierte myndigheter.²⁶⁸ Spørsmålet var hvorvidt SHAPE ville være like åpen for avvik fra standarden. På et møte i Europakommandoens hovedkvarter i Paris i september 1955 ble det nye konseptet drøftet med representanter fra samtlige medlemsland. For Norge stilte konsulent Hultin fra Forsvarsdepartementet og oberst Bredo Thurmann-Nielsen fra Luftforsvarets overkommando.

Norske synspunkter i SHAPE

De norske representantene på møtet i SHAPE hadde som oppgave å uttrykke Norges prinsipielle tilslutning til det nye forsvarskonseptet, men samtidig gi uttrykk for at spesielle norske forhold nødvendiggjorde tilpasninger.²⁶⁹ Imidlertid ønsket ikke Forsvarsdepartementet og Luftforsvarets overkommando at norske forhold skulle trekkes inn i den prinsipielle diskusjonen. I stedet skulle Norges representanter forsøke å få til et eget møte med SHAPE i etterkant av hovedmøtet.²⁷⁰ Dette skyldtes trolig at en generell debatt vedrørende de norske tilpasningene kunne møte motstand fra andre medlemsland. Hovedmøtet må uansett ha blitt ansett som positivt med norske øyne. Europakommandoens representanter understreket at det ikke var hovedkvarterets mening å legge frem et rigid program som ikke åpnet for unntak fra hovedreglene. Underkommandoene skulle sammen med de ulike medlemslandene kunne

²⁶⁵ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Rapport om Natoflyplasser i Norge, 12. mars 1954.

²⁶⁶ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁶⁷ Utbygging av fjellanlegg behandles en rekke steder i f.eks. Bjerga 2002, s. 47-48, s. 74 og s. 84-85.

²⁶⁸ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955. Norske myndigheter ønsket at fjellanleggene skulle kunne romme 25 fly, mens rom til 10 fly ble ansett som tilstrekkelig av Nordkommandoens representanter.

²⁶⁹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

²⁷⁰ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK (oberstløytnant Thurmann-Nielsen) til FD, 9. september 1955.

tilpasse konseptet til lokale forhold uten å søke SHAPE om tillatelse. Etter forslag fra Norges representanter ble dette vedtatt skrevet inn i SHAPEs standarder.²⁷¹

Det påfølgende møtet hvor spesielle norske forhold ble drøftet med SHAPE, var imidlertid ikke udelt positivt sett med norske øyne, til tross for at det ble understreket at anmerkningene ville bli behandlet på en fordelaktig måte. Europakommandoens representanter var ikke uten videre villige til å akseptere det norske ønsket om å bygge fjellhangarer i stedet for å spre flyene. Fra SHAPEs side ble det understreket at bruk av fjellhangarer medførte risiko for at flyene ble sperret inne om rullebanen skulle bli ødelagt ved atomangrep. Kostnadene ved en slik utbygging måtte også vurderes. Likevel påpekte SHAPE at fjellhangarer allerede hadde blitt vedtatt utbygget på Flesland, og at det således ikke var uaktuelt å akseptere at slike anlegg ble bygget andre steder i landet i fremtiden.²⁷²

Resultatet av møtene må likevel ha fremstått som positivt alt i alt. Tanken om bygging av fjellhangarer ble ikke avvist, til tross for en viss skepsis i SHAPE. At Europakommandoen åpnet for regionale avvik, betydde samtidig at norske myndigheter sammen med Nordkommandoen ville bli gitt friere hender enn tidligere, hvor alle unntak fra standard måtte godkjennes av SHAPE.

Norske tilpasninger akseptert

Da SHAPE la frem sitt forslag til infrastrukturprogrammets syvende del, den første som inkluderte det nye forsvarskonseptet, hadde norske myndigheter fått gjennomslag for de spesielle tilpasningene de hadde tatt til orde for. Forslaget ble vedtatt av Rådet i mai 1956, og innbefattet ca. 15 millioner kroner til utbygging av fjellhangarer på Bodø og Bardufoss, hvorav 2/3 ville gå til førstnevnte flyplass.²⁷³ Samtidig ble en rekke beskyttelsesanlegg i fjell forespeilet utbygget i Norge under senere deler av infrastrukturprogrammet.²⁷⁴ I alt ville konvertering av flyplassene til de nye standardene komme på ca. 50 millioner kroner, samtidig som 12-14 millioner var i ferd med å bli spart inn gjennom kanselleringer av en hel del arbeider som ikke lenger var nødvendige.²⁷⁵ Det meste tyder dessuten på at Luftforsvaret hadde fått gjennomslag for sine nye deployeringsplaner. For eksempel fortsatte Bodø å være

²⁷¹ RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD, 22. september 1955.

²⁷² RA/FD, boks 187 (infrastruktur 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. Notat, FD, 22. september 1955.

²⁷³ RA/FD, boks 130 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bodø. FD til Natodel, 26. november 1956 og RA/FD, boks 128 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, Bardufoss. FD til Natodel, 7. mai 1957.

²⁷⁴ RA/FD, boks 188 (infrastrukturprogrammet 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK til FD, 7. desember 1956. Konvertering av Nato-flyplassene i Norge til SHAPEs nye standard.

²⁷⁵ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FOK til FD, 28. januar 1956.

oppsatt med to skvadroner,²⁷⁶ mens ytterligere én skvadron ble planlagt overført til Ørland.²⁷⁷ Fra høsten 1957 ble også Rygge permanent oppsatt med to skvadroner.²⁷⁸ Norges argumentasjon hadde fått full aksept i Europakommandoen.

Kildene er sparsomme når det gjelder på hvilket grunnlag Norges spesialtilpasninger ble akseptert av SHAPE. Spørsmålet ser ut til å ha blitt drøftet på en rekke møter mellom norske myndigheter og representanter fra Nordkommandoen og SHAPE høsten 1955.²⁷⁹ Et team fra SHAPE besøkte dessuten Norge for å inspisere flyplassene i desember samme år.²⁸⁰ SHAPES godkjennelse av omfattende norske avvik fra standard skyldtes trolig en rekke forhold. At norske myndigheter og Nordkommandoen stod på lik linje i dette spørsmålet var utvilsomt svært viktig. Støtte fra Nato-kommandoen som kjente norske forhold best, styrket troverdigheten i den norske argumentasjonen. Utbyggingen av fjellanlegg på Flesland hadde dessuten fått god omtale i SHAPE, noe som gjorde det lettere å akseptere denne løsningen for å sikre flyene.²⁸¹ Siden SHAPES konsept langt på vei baserte seg på sentraleuropeiske forhold, gjorde trolig norske utredninger om de spesielle geografiske og topografiske forholdene i landet inntrykk. Disse skapte ikke bare problemer, men åpnet også for andre fremgangsmåter for å sikre flyplassene og luftstridskreftene. Mulighetene til å gjennomføre bygging i fjell i Norge var større enn i de fleste andre medlemslandene, noe som åpnet for alternative løsninger. At Europakommandoen la opp til at de regionale kommandoene i samspill med nasjonale myndigheter skulle kunne komme frem til lokale løsninger forsterker dette inntrykket. Siden SHAPES nye konsept raskt ble akseptert av Natos medlemsland, ville dessuten en rigid tolkning av standardene fra hovedkvarterets side neppe gjort annet enn å undergrave hovedideen bak konseptet.

Fortsatt fokus på Nord-Norge

Vedtaket om utbygging av beskyttelsesanlegg for fly på Bodø og Bardufoss under 7. del av infrastrukturprogrammet bekreftet at utviklingen som hadde startet med utbyggingen av Andøya ville fortsette: Både norske og allierte militære myndigheters oppmerksomhet var rettet mot Nord-Norge. Betydningen av Bodø i et alliert perspektiv ble gjenspeilet i at Norge for tredje gang ble tildelt midler for utbygging av denne flyplassen. Når Norge først hadde fått

²⁷⁶ Utgård 1995. *Bodø Hovedflystasjon 1945-1995*, side 258-259.

²⁷⁷ Hovd 2004. *Ørland Hovedflystasjon 203-205*.

²⁷⁸ Mørkland 1996. *Rygge Hovedflystasjon 1945-1995*, side 48-54.

²⁷⁹ RA/FD, boks 188 (infrastrukturprogrammet 1952-1963), 89.0, flyplasser, Flesland. FOK til FD, 7. desember 1956.

²⁸⁰ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. FOK til FD, 28. januar 1956.

²⁸¹ RA/FD, boks 115 (infrastruktur 1952-1963), 86.0, flyplasser, felles. Natodel til FD, 3. mars 1954.

gjennomslag for utbygging av fjellhangarer, var det derfor naturlig at også denne flyplassen ble tildelt midler til et slik formål, desto mer som Bodø ble ansett for å være mer utsatt i forhold til sovjetiske flyangrep enn hva både norske og allierte militære myndigheter tidligere hadde antatt.²⁸²

Norges allierte hadde derimot aldri vist noen interesse for Bardufoss. Som nevnt i kapittel 4 var det stor skepsis til å fellesfinansiere denne flyplassen. Når fjellhangarer likevel ble besluttet bygget på Bardufoss, hang dette trolig sammen med den vekt norske myndigheter tilla plassen. Samtidig var beløpet som heftet ved Bardufoss ikke spesielt stort, noe som gjorde det lettere å få gjennomslag for dette prosjektet. Den økende oppmerksomheten om Nord-Norge virket også til Bardufoss fordel. Det var få flyplasser i landsdelen, og disse måtte derfor få maksimal beskyttelse.

Konklusjon

SHAPEs nye forsvarskonsept må ses i lys av overordnede endringer i alliansens strategiske rasjonale. Som nevnt ovenfor ble atomvåpnene tillagt ytterligere betydning med overgangen til en strategi tuftet på massiv gjengjeldelse. Like viktig var imidlertid antakelsen om at Sovjetunionen i løpet av få år ville besitte store mengder atomvåpen. Kvalitetsmessig syntes også den sovjetiske bomben å nærme seg amerikanernes, med den vellykkete prøvesprengningen av en hydrogenbombe i 1953.²⁸³ Den vekt atomvåpnene ble tillagt for å vinne en eventuell krig tilsa økt oppmerksomhet mot forsvaret av flyplassene, siden flystyrkene på denne tiden var den primære atomvåpenleverandør. At så mange som mulig av Natos skvadroner overlevde et sovjetiskinitiert angrep var en forutsetning for å kunne slå tilbake. SHAPEs nye forsvarskonsept var doktrinen om massiv gjengjeldelses defensive speilbilde.

For Norges del nødvendiggjorde norske forhold flere justeringer av SHAPEs nye forsvarskonsept. Tilspasningene man fikk til i samarbeid med Nordkommandoen vitner om at Nato nå var villige til å gi regionale myndigheter større handlingsrom overfor alliansens sentrale aktører i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Hvor særlig SHAPE tidligere hadde fungert som bremsekloss i forbindelse med regionale avvik fra standardene, åpnet man nå for større grad av initiativ nedenfra.

På sikt innebar det nye forsvarskonseptets spredningsprinsipp at flere flyplasser ville bli finansiert og bygget ut av Nato i Norge. I forlengelsen av dette ble Værnes i Sør-Trøndelag

²⁸² Bjerga 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*, s. 72

²⁸³ Se Skogrand og Tamnes 2001, s. 22.

ble vedtatt bygget ut i 1958 og Banak i Finnmark i 1960.²⁸⁴ Fra 1956 ble dessuten de norske luftstridskreftene tildelt konvensjonelle oppdrag i forbindelse med Natos atomoffensiv mot Østblokken, noe som ytterligere understreket hvor viktig gjennomføringen av det nye forsvarskonseptet var også for Norge.²⁸⁵

²⁸⁴ Se henholdsvis Hovd 2000. *Værnes – fra høvdingsete til storflyplass* og Klevberg 1996. "Luftmakt i Finnmark. Banak flystasjon i Den kalde krigen, 1955-1970" for ytterligere informasjon om de to flyplassene.

²⁸⁵ Oppdraget jeg her er inne på er Norges rolle i konseptet *Snowcat* (Support of Nuclear Operations With Conventional Attacks). Norske jagerbombefly skulle bidra til Natos atomoffensiv gjennom konvensjonelle angrep på radarinstallasjoner og kontroll- og varslingsystemer. Disse skulle enten ødelegges, eller overbelastes som følge av den store mengden fly som ble satt inn i angrepet, slik at flyene bevæpnet med atomvåpen ikke kunne skilles ut. *Snowcat* ble etablert i 1956-57. For en kort gjennomgang av *Snowcat*, se Skogrand 2002. "Luftforsvaret og atomalderen 1950-1970", s. 12-14.

Kapittel 7

Avslutning

I denne oppgaven har jeg behandlet Norge og Natos infrastrukturprogram i perioden 1950-57. Oppmerksomheten har primært vært konsentrert om utbyggingen av norske flyplasser. I denne avsluttende delen av oppgaven skal jeg konkludere i tråd med mine tre hovedproblemstillinger for deretter å redegjøre for den betydning infrastrukturprogrammet hadde for Norge. Først skal jeg imidlertid kort oppsummere programmets utvikling i den aktuelle perioden.

Norge og Natos infrastrukturprogram

Natos infrastrukturprogram innebar fellesfinansiering av en rekke viktige militære anlegg over hele Vest-Europa, og bestod av flere ulike komponenter. I perioden 1950-57 gikk store deler av infrastrukturmidlene til utbygging av flyplasser, men også andre typer anlegg ble bygget ut av Nato. Både hovedkvarterer, oljeledninger, radarinstallasjoner og marineprosjekter var inkludert i programmet.

Norge ble tildelt de første bevilgningene gjennom infrastrukturprogrammet i forbindelse med Natos rådsmøte i Lisboa i februar 1952. Forut for dette hadde i hovedsak Norges befatning med programmet vært begrenset til spørsmålet om hvorvidt det skulle gis et norsk bidrag til infrastrukturutbygging på Kontinentet. Etter at norske prosjekter ble inkludert fra tredje del av, fikk programmet en helt annen aktualitet for Norge. Utbygging av flyplasser stod helt sentralt, og fortsatte å være det i de påfølgende delene. Infrastrukturprogrammets tredje del forble imidlertid den klart største hva angikk midler som ble tildelt Norge. Dette hang sammen med at infrastrukturbehovene gradvis ble fylt, men også at alliansens medlemsland ikke ønsket å påta seg like store økonomiske forpliktelser som tidligere. Samtidig tok alliansen opp nye medlemsland hvor den militære infrastrukturen var mangelfull, noe som innebar at disse landene ble prioritert. Fra 1954 gikk dessuten alliansen over til å planlegge infrastrukturprogrammet over flere år, slik at medlemslandene nå forpliktet seg til å bidra til fellesfinansiering over en lengre tidsperiode.

Mot midten av femtitallet ble programmet en viktig faktor for å styrke Nato-landenes forsvar mot atomvåpen. Særlig viktig var det å sikre luftstridskreftenes overlevelsessevne, for

slik å kunne slå tilbake et sovjetiskinitiert angrep. Dette ga utslag i store endringer ved den enkelte flyplass, og omfattet også Norge. Spesielt de meget utsatte flyplassene i Nord-Norge måtte sikres så godt som mulig.

Hovedkonklusjoner

Innledningsvis skisserte jeg de tre hovedproblemstillingene som oppgaven har vært basert på: *Strategisk rasjonale*, hvorvidt instanser i Nato fungerte som *drivkrefter* eller *bremseklosser* i forbindelse med tildeling av infrastrukturprosjekter til Norge, og *den geografisk fordelingen* av de norske flyplassene som ble finansiert gjennom infrastrukturprogrammet. Under skal jeg konkludere i tråd med disse problemstillingene.

Strategisk rasjonale

Forutsetningen for finansiering av flyplassene gjennom infrastrukturprogrammet var i hvilken grad de representerte et nødvendig ledd i norske og allierte forsvarsplaner. Den planlagte bruken av de forskjellige flyplassene var til dels ulik og til dels overlappende. Samtidig var de alle komponenter i et helhetlig basenettverk. Utgangspunktet for analysen av strategisk rasjonale bak flyplassene har derfor vært todelt. Jeg har undersøkt flyplassenes funksjoner isolert og i tillegg plassert flyplassene innenfor et overordnet basenettverk. Herunder har jeg analysert flyplassene ut fra både et norsk og et alliert perspektiv.

La meg starte med de ulike operative forholdene som lå til grunn for utbyggingen av norske flyplasser på femtitallet. Spesielt på Sørøstlandet var flyplasstettheten høy. Her var det samsvar mellom allierte og norske interesser. Disse flyplassene hadde i stor grad overlappende funksjoner. Gardermoen, Rygge og Torp var alle lokalisert i Osloområdet. For norske myndigheter var betydningen av disse flyplassene deres bidrag til å oppnå luftherredømme over de delene av landet som ble antatt å ligge mest utsatt til for angrep fra Østblokken. Flystyrkene som var lokalisert her, kunne dessuten bidra til kampene i Stredene utenfor Norge, i Danmark og kanskje på Kontinentet og fremfor alt for angrep på en eventuell invasjonsstyrke som forsøkte å etablere seg langs norskekysten. Dersom fienden lyktes i å opprette brohoder i dette området, ville de norske luftstridskreftene kunne støtte opp om bakkestyrker som kom i strid med sovjetiske tropper. Disse funksjonene kunne også fylles av Lista flyplass i Vest-Agder. Avstandene til Osloområdet tilsa imidlertid at denne flyplassen ikke kunne bidra kontinuerlig til kampene om luftherredømmet over hovedstaden.

Nettverket av baser, ikke den enkelte flyplass, var avgjørende for Luftforsvarets bidrag til forsvaret av Sør-Norge. Ved å opprette flere moderne flystasjoner over et geografisk begrenset område, oppnådde Luftforsvaret en betydelig grad av fleksibilitet. Dette innebar at norske og allierte luftstridskrefter kunne kjempe videre dersom en eller flere av flyplassene ble ødelagt. Samtidig kunne flyene variere mellom flere landingssteder ut fra operasjonelle behov, eller dersom nødssituasjoner skulle nødvendiggjøre det. Ved å spre skvadronene til flere baser, ville det dessuten være vanskeligere å utslette de norske luftstridskreftene gjennom et overraskelsesangrep. Da de økonomiske rammevilkårene ble bedret som følge av Natos fellesfinansiering, oppnådde Luftforsvaret en langt større overlevelsessevne og operativ frihet enn hva som ellers ville vært tilfellet.

På den norske vestkysten var flyplasstettheten langt mindre. Flyplassene her skulle fylle andre funksjoner enn flyplassene på Sørøstlandet. Uansett invasjonsscenario ville Ørland og Flesland ikke være umiddelbart utsatt for angrep, siden begge lå relativt tilbaketrukket i forhold til et angrep fra øst. Nettopp avstandene til potensielle krigsteatre var avgjørende for Ørlands og Fleslands betydning for invasjonsforsvaret. Flesland ble antatt å bli en viktig inntaksåre for alliert hjelp dersom Norge ble angrepet. Her kunne forsyninger og stridsenheter bli kanalisert inn, mens norske styrker førte oppholdende strid mot hva norske og allierte myndigheter antok ville bli en overlegen fiende. Flesland ville være sentral i forbindelse med flybeskyttelse av konvoiene i Atlanterhavet, først og fremst mellom Storbritannia og Norge. Etter hvert ble dessuten Ørland en interessant base for vedlikehold og rekognoseringsflygninger for Atlanterhavskommandoen. Dette styrket flyplassenes posisjon i Nato. I tilfelle store deler av landet skulle bli besatt av sovjetiske styrker, representerte Ørland en viktig faktor i Trøndelagsområdets betydning som brohode for gjenerobring av Norge. Utbyggingen av disse flyplassene må således i hovedsak forstås som et ledd i det norske invasjonsforsvaret. Bidrag til kampene i Stredene, i Danmark og på Kontinentet var mindre aktuelt på grunn av store avstander.

Også i Nord-Norge var avstandene mellom flyplassene store. Den relativt korte distansen til Sovjetunionen forsterket samtidig muligheten for bombeangrep på disse flyplassene. For norske myndigheter var det derfor av stor betydning å få bygget ut et tilstrekkelig antall flyplasser i denne landsdelen, slik at man ikke risikerte at luftforsvaret av Nord-Norge skulle bli satt ut av spill på et tidlig stadium. For norske myndigheter representerte utbyggingen av flyplassene ved Bodø og Bardufoss hovedsaklig et ledd i det defensive forsvarsfundamentet i Nord-Norge. Luftforsvarets bidrag til forsvaret av Lyngelinjen lå til grunn for norske ønsker om fellesfinansiering av disse flyplassene. Dette gjaldt

særlig Bardufoss, men også flystyrker som var stasjonert på Bodø kunne bidra. Norske militære myndigheter understreket dessuten tidlig behovet for en tredje flyplass i landsdelen, for å styrke Luftforsvarets evne til å opprettholde norsk luftherredømme i Nord-Norge.

Gradvis ble også allierte militære myndigheter interesserte i å benytte seg av basestrukturen i Nord-Norge. Dette gjaldt særlig Atlanterhavskommandoen. Allierte ønsker om å benytte Andøya og Bodø la en ny dimensjon til bruken av flyplassene. Overvåking av sovjetisk aktivitet i nordområdene var nøkkelementer knyttet til disse flyplassene. Samtidig var de svært viktige for Atlanterhavskommandoens krigsoperasjoner i havområdene utenfor Nord-Norge. Atlanterhavskommandoens Striking Fleets flystyrker skulle rette kjernefysiske angrep mot det nordvestlige Sovjetunionen, og var avhengige av flyplasser på land for å oppnå tilstrekkelig fleksibilitet i sine operasjoner. Andøya og Bodø ble således flyplasser av stor betydning for alliansen. Bardufoss ble derimot aldri like sentral. Nato var lite interessert i å benytte seg av denne flyplassen på femtitallet, og den var således begrenset til å representere et ledd i det norske invasjonforsvaret.

Bremseklosser og drivkrefter

Forutsetningen for fellesfinansiering av infrastruktur i Norge var at Nato anså prosjektene som nødvendige og i tråd med alliansens forsvarsplaner. Mot denne bakgrunn kunne Natos militære myndigheter fungere både som bremseklosser og drivkrefter for infrastrukturarbeider i Norge. Norske myndigheter kunne sammen med Nordkommandoen legge føringer på hvilke prosjekter som ble fellesfinansiert, men i siste instans var det opp til SHAPE og SACLANT å avgjøre hvilke anlegg som ble foreslått fellesfinansiert overfor Standing Group og Rådet. De sentrale Natokommandoenes forslag lå gjennomgående klart i underkant av hva norske myndigheter ønsket, noe som skyldtes begrensede økonomiske rammer og tidvis andre strategiske prioriteringer. I forbindelse med tredje del, den største bevilgningen som ble gitt til Norge på femtitallet og vedtatt i Lisboa i februar 1952, måtte Forsvarsdepartementet, Norges delegasjon til Nato og Nordkommandoen utøve sterkt press for å få gjennomført enkelte prosjekter i Norge. Spesielt var anstrengelsene betydelige for å få Europakommandoen med på en tilstrekkelig utbygging av Bardufoss. Den rådende holdningen i SHAPE var at flyplassen lå for langt mot nord til å kunne forsvares mot sovjetiske bombeangrep. Omtrent samtidig gikk imidlertid en annen sentral Natokommando, Atlanterhavskommandoen, sterkt inn for utbyggingen av Andøya. Også denne flyplassen lå relativt langt mot nord. Norske myndigheter hadde lenge ivret for å bygge ut en tredje flyplass i Nord-Norge, men først da SACLANT kom på banen, ble utbyggingen av denne flyplassen en realitet. SACLANT

fungerte også som drivkraft for ytterligere utbygginger i Nord-Norge, og ønsket å rette alliansens ressurser mot denne landsdelen på et tidspunkt hvor norske og frem for alt allierte myndigheter fremdeles prioriterte Sør-Norge.

I hvilken grad Norge kunne øve innflytelse på alliansen i forbindelse med infrastrukturprogrammet? Svaret er todelt. Norge hadde stor gjennomslagskraft i alliansen når det gjaldt prosjekter på *norsk* territorium. Norske myndigheter la i stor grad føringer på hvilke flyplasser man ønsket å bygge ut. For eksempel ble de fleste hovedflyplassene Luftforsvaret hadde utpekt i forkant av norsk deltakelse i programmet fellesfinansiert. Her var bare ett unntak, nemlig Sola. Denne flyplassen ble ansett for å være tilstrekkelig utbygget. Norge fikk dessuten gjennomslag for nasjonale tilpasninger i forhold til SHAPES forsvarskonsept mot atomvåpen. SHAPE ga videre etter for norsk press i forbindelse med utbyggingen av Bardufoss.

På den annen side var det vanskelig for Norge å påvirke i forhold som omfattet alle medlemsland, som i forbindelse med de ulike delenes omfang eller hvorvidt programmet skulle behandles regionalt eller sentralt i alliansen. Norske forsøk på å utvide rammene for hva som kunne fellesfinansieres ble også avvist, som da Luftforsvarets overkommando undersøkte mulighetene for å få utbyggingen av forsvarsgrenens forsyningskommando inkludert i programmet.

Geografisk fordeling

Det norske forsvaret hadde i første halvdel av femtitallet sitt tyngdepunkt i Sør-Norge. Denne prioriteringen gjorde seg også gjeldende i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Spesielt under den tredje delen av programmet ble Sør-Norge sterkt prioritert. Av de syv flyplassene som ble vedtatt bygget ut, lå kun to flyplasser i de tre nordligste fylkene. Dette var i tråd med så vel norske som allierte prioriteringer og var naturlig all den tid Sør-Norge ble antatt å ligge mest utsatt til for angrep. Fra slutten av 1952 og de første månedene av 1953 skjedde imidlertid en gradvis forskyvning i norske myndigheters prioriteter i forbindelse med infrastrukturprogrammet. Fellesfinansiering av en tredje flyplass i Nord-Norge ble gitt førsteprioritet. Dette skyldtes blant annet at flyplassbehovet i Sør-Norge var i ferd med å bli dekket, men også en økt bekymring for sikkerhetsproblemet det militære tomrommet i Nord-Norge innebar. Samtidig ble alliansens oppmerksomhet mot nordområdene, som nevnt ovenfor, for alvor vekket med opprettelsen av Atlanterhavskommandoen i 1952. Vedtaket om å bygge ut Andøya, det til da største enkeltprosjektet i Norge, samtidig som utbyggingen av Flesland ble utsatt, reflekterte det nye fokuset som ble rettet mot den nordligste landsdelen.

Med vesttysk gjenopprustning og Natomedlemskap fra 1955 ble forsvaret på Kontinentet betydelig styrket, og trusselen mot Sør-Norge avtok. Dette forsterket tendensen som allerede hadde ligget latent i prioriteringene gitt Nord-Norge siden 1952-53, og fortsatte også etter 1957. I 1960 ble ytterligere én flyplass vedtatt bygget ut i Nord-Norge, nemlig Banak i Finnmark.²⁸⁶

Luftforsvarets hjørnesteiner

Store ressurser ble kanalisert til Norge gjennom Nato i perioden 1950-57. Til sammen ble militære anlegg til en verdi av nærmere én milliard 1957-kroner bygget ut under infrastrukturprogrammet, hvorav Nato finansierte nærmere 70 prosent.²⁸⁷ Til sammenligning var det samlede forsvarsbudsjettet for perioden ca. 6,7 milliarder kroner i 1957-priser. Dette innebar at av midlene Norge ble tilført gjennom infrastrukturprogrammet gjennom *hele* den kalde krigen, mottok Norge så vidt i underkant av 25 prosent på 1950-tallet.²⁸⁸ Av midlene Norge ble tildelt på femtitallet, gikk over femti prosent til utbygging av flyplasser.

Kapitaltilførselen til Norge gjennom infrastrukturprogrammet hadde også betydelig verdi for det sivile samfunnet. Anleggene som skulle bygges ut skapte behov for arbeidskraft. Natos program pustet liv i flere lokalsamfunn. Flyplassutbygging førte med seg utbedring av eksisterende infrastruktur som det sivile samfunnet kunne utnytte seg av, som veier og havner. Ikke minst tillot Forsvarsdepartementet og Nato etter hvert at flere av de fellesfinansierte flyplassene kunne brukes av sivile luftfartsselskaper.²⁸⁹

De store arealene flyplassene la beslag på, kunne imidlertid få store konsekvenser i forbindelse med utbyggingen av helt nye flyplasser. Størst implikasjoner fikk utbyggingen på Andøya. Her ble et helt lokalsamfunn ekspropriert for å gjøre plass til flystasjonen.²⁹⁰ Samtidig var flyplassene sannsynlige bombemål dersom en krig skulle bryte ut. Dette ville

²⁸⁶ Utbyggingen av Banak representerte noe kvalitativt nytt i forbindelse med infrastrukturprogrammet og forsvaret av Nord-Norge. Hittil hadde ingen flyplasser blitt bygget ut så langt nord som Finnmark. For en grundig studie av Banak flyplass i norsk og alliert strategi, se Klevberg 1995. *Banak flystasjon i strategien 1955-70*, eller Klevberg 1996. "Luftmakt i Finnmark. Banak flystasjon i Den kalde krigen, 1955-1970", i *Forsvarsstudier* 4/1996.

²⁸⁷ Tilsvarende om lag 10,8 milliarder etter dagens verdier.

²⁸⁸ Se Tamnes 1996. *Norsk utenrikspolitikks historie bind 6: Oljealder*, s. 64. Omregnet til 2006-priser utgjorde infrastrukturprogrammet for hele den kalde krigen ca. 40 milliarder kroner. Av dette ble (fremdeles i 2006-priser) ca. 9 milliarder tilført Norge i perioden 1950-57. Her må det imidlertid bemerkes at det er store vansker heftet ved et forsøk på å få disse tallene absolutt eksakte, all den tid de ulike delene av infrastrukturprogrammet stadig ble justert i forhold til nye prosjekter, kostnadsoverskridelser og lignende.

²⁸⁹ Skogrand 2004. *Norsk Forsvarshistorie bind 4: Alliert i krig og fred*, s. 352-353.

²⁹⁰ Se for eksempel Karl Kleve 2003. "Luftforsvaret som infrastrukturutbygger i Nord-Norge under den kalde krigen – case studie Andøya", eller Skogrand 2004, s. 357.

også kunne få følger for flyplassens omegn. I det store og hele var imidlertid flyplassutbyggingen til de berørte lokalsamfunnenes fordel.

Betydningen av infrastrukturprogrammet var imidlertid aller størst for Forsvaret generelt og Luftforsvaret spesielt. Bidragene fra dette programmet og fra USAs våpenhjelp var aller størst på femtitallet. Tilførselen av kapital utenfra innebar at Forsvaret kunne kanalisere sine ressurser til drift i stedet for til kostbare investeringer: For Luftforsvaret utgjorde infrastrukturprogrammet og våpenhjelpen bærebjelkene i forsvarsgrenens ekspansjon i dette tiåret. Uten disse to faktorene ville moderniseringen, og dermed slagkraften, vært langt mindre. Utbyggingen av flyplassene var helt avgjørende for å kunne ta i bruk de moderne jagerflyene forsvarsgrenen ble tilført. Tuftet på amerikansk våpenhjelp og Nato-infrastruktur kunne denne moderniseringen skje i et tempo som var utenkelig dersom Norge selv måtte ha stått bak finansieringen.

Ni flyplasser ble bygget ut til moderne standarder i Norge i årene 1950-57. Dette innebar at det norske luftforsvaret etter hvert innehadde et robust basenettverk med stor geografisk spredning som dekket et vidt spekter av funksjoner, både i forbindelse med forsvaret av Norge og som en viktig norsk komponent i Natos overordnede forsvarsplaner. Flyplassene utgjorde hjørnesteinene i et luftforsvar som i løpet av femtitallet gikk fra å være en svært mangelfull til å bli en moderne og slagkraftig forsvarsgren.

Kilder

Utrykte kilder

Riksarkivet (RA)

Forsvarsdepartementets arkiv for infrastruktur 1952-1963:

Boks 11 – Infrastruktur 7. og 8. slice.

Boks 115 – Flyplasser, felles

Boks 121 – Flyplasser, felles

Boks 123 – Flyplasser, Andøya

Boks 124 – Flyplasser, Andøya

Boks 128 – Flyplasser, Bardufoss

Boks 129 – Flyplasser, Bodø

Boks 130 – Flyplasser, Bodø

Boks 133 – Flyplasser, Flesland

Boks 136 – Flyplasser, Lista

Boks 143 – Flyplasser, Ørland

Boks 187 – Flyplasser, Flesland

Boks 188 – Flyplasser, Flesland

Utenriksdepartementet

Boks 1915, 33.2/5, Atlanterhavspaktens 9nde rådsmøte, Lisboa, februar 1952.

Boks 1945, 33.2/13b, Atlanterhavspakten, infrastruktur, 1951-1952.

Boks 2059, 33.8/16, Infrastrukturprogrammet, 1952-1953.

Boks 2060, 33.8/16, Infrastrukturprogrammet, 1953.

Institutt for forsvarsstudier (IFS)

Sjefsnemnda

Møtereferater 1950 – 1957.

Forsvarets bortsettingsarkiv (FBA)

Forsvarsstabens a-pakt arkiv

Kopier 1. januar – 30. april 1952.

Trykte kilder

Stortinget

St. prp. nr. 111 (1952), ”Om program for den fortsatte utbyggingen av Forsvaret fram til 1. juli 1954.

St. prp. nr. 28 (1953), ”Om ytterligere fellesfinansierte bygge- og anleggsarbeider i tre-årsperioden fram til 1. juli 1954.

St. prp. nr. 131 (1953), ”Om fortsatte fellesfinansierte bygge- og anleggsarbeider samt kompletteringsarbeider på enkelte flyplasser.

St. prp. nr. 127 (1956), ”Om 7. del av det felles finansierte bygge- og anleggsprogram samt en del spesielle spørsmål vedrørende fellesfinansierte byggearbeider.

St. meld. nr. 69 (1957), ”Om utbygging av flyplass i Trøndelag for midler fra 7. del av NATO’s fellesfinansierte militære bygge- og anleggsprogram.

St. prp. nr. 94, ”Om 8. del av fellesfinansierte bygge- og anleggsprogram.

Annet

The United States in World Affairs 1952: An Account on American Foreign Relations.
Harper, New York 1952.

Litteraturliste

- Berdal, Mats R. 1997. *The United States, Norway and the Cold war 1954-60*. MacMillan Press LTD.
- Bjerga, Kjell Inge 2002. *Enhet som våpen: Øverstkommanderende i Nord-Norge 1948-2002*. Eide Forlag.
- Breidlid, Oppegaard og Torblå 1990. *Hæren etter annen verdenskrig 1945-1990*. Fabritius Forlag.
- Duvsete, Svein 1997. *Fra avmakt til luftmakt: Flyvåpenets rolle i norsk sikkerhetspolitikk 1945- 55*. Hovedoppgave i historie – NTNU.
- Duvsete, Svein 2004. *Luftforsvarets historie bind 3: Kalde krigere og barmhjertige samaritaner 1945-1990*. Aschehoug.
- Eriksen, Knut Einar og Helge Pharo 1997. *Norsk utenrikspolitikk historie bind 5: Kald krig og internasjonalisering 1949-1965*. Universitetsforlaget.
- Hellebust, Anders 1974. *Nato-fellesfinansiert infrastrukturbygging i Norge: En analyse av beslutningsprosesser og innflytelsesrelasjoner*. Hovedoppgave i statsvitenskap – Universitetet i Oslo.
- Hovd, Rune 2000. *Værnes – fra høvdingsete til storflyplass*. Stjørdal.
- Hovd, Rune 2004. *Ørland Hovedflystasjon*. Ørland.
- Ismay, Hastings Lionel 1954. *NATO: The First Five years: 1949-1954*. Bosch-Utrecht.
- Kennedy, Paul 1989. *The Rise and Fall of the Great Powers*. Vintage Books.
- Klevberg, Håvard 1995. *Banak flystasjon i strategien 1955-70*. Hovedoppgave i Historie – Universitetet i Trondheim.
- Klevberg, Håvard 1996. ”Luftmakt i Finnmark. Banak flystasjon i Den kalde krigen, 1955-1970”. *Forsvarsstudier* 4.

- Kleve, Karl 2003. "Luftforsvaret som infrastrukturutbygger i Nord-Norge under den kalde krigen – case studie Andøya". *Norsk luftfartsmuseums skriftserie*, nr. 6.
- Kvale, Stein 1977. *Organisasjon og oppbygging til det tyske flyvåpen i Norge 1940-45*. Sortland.
- Luftforsvaret (Bardufoss flystasjon) 1988. *Bardufoss flystasjon: 50 år: 1938-1988*. Bardufoss.
- Mørkland, Egil (red) 1996. *Rygge Hovedflystasjon 1945-1995*. Rygge.
- Nato Information Service 1971: *NATO: Facts and Figures*. Nato.
- Riste, Olav (red) 1985. *Western Security: The Formative Years: European and Atlantic Defence 1947-1953*. Norwegian University Press.
- Skogrand, Kjetil 1994. *Norge og Koreaspørsmålet 1945-1953*. Hovedoppgave i historie – Universitetet i Oslo.
- Skogrand, Kjetil og Rolf Tamnes 2001. *Fryktens likevekt: Atombomben, Norge og Verden: 1945-1970*. Tiden.
- Skogrand, Kjetil 2002. "Luftforsvaret og atomalderen 1950-1970". *IFS Info* 4.
- Skogrand, Kjetil 2004. *Norsk Forsvarshistorie bind 4: Alliert i krig og Fred. 1940-1970*. Eide Forlag.
- Tamnes, Rolf 1985. "Norway's struggle for the Northern Flank" i Olav Riste (red), *Western Security: the formative years: European and Atlantic defence 1947-1953*. Norwegian University Press.
- Tamnes, Rolf 1991. *The United States and the Cold War in the High North*. Ad Notam.
- Tamnes, Rolf 1997. *Norsk utenrikspolitikk historie bind 6: Oljealder 1965-1995*. Universitetsforlaget.
- Tamnes, Rolf (red.) 2001. "Kommandospørsmålet på nordflanken: Utviklingen i to formative perioder". *IFS Info* 4.
- Tjomsland, Audun 2005. *Høyt spill om Torp*. Tjomsland Media AS.

Utgård, Per I. 1995. *Bodø Hovedflystasjon 1945-1995*. Bodø.

Wiker, Paul V. 1997. "Våpenhjelpen 1949-1953". *IFS Info* 1.

Aasland, Morten 1984. *A Hook in the Nose of The US Air Force. Norge og opprettelsen av NATOs nordkommando*. Hovedoppgave i historie – Universitetet i Oslo.

