



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Meld. St. 33

(2024–2025)

Melding til Stortinget

Status, fremdrift, utfordringer og risiko i
gjennomføring av langtidsplanen for
forsvarssektoren 2025–2036



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Meld. St. 33

(2024–2025)

Melding til Stortinget

Status, fremdrift, utfordringer og risiko i
gjennomføring av langtidsplanen for
forsvarssektoren 2025–2036

Innhold

1	Innledning	5	3.4.7	Økt militær utdanningskapasitet i Nord-Norge	22
1.1	Forsvarsløftet			Eiendom, bygg og anlegg	22
	– for Norges trygghet	5	3.5	Forsvarsøkonomi og budsjettbaner	24
			3.6		
2	En mer uforutsigbar verden	7			
2.1	Russlands raske militære opprustning truer norsk og europeisk sikkerhet	8	4	Strategiske hovedsatsinger i langtidsplanen	27
2.2	Spenninger i det transatlantiske forholdet	9	4.1	Økt evne til situasjonsforståelse ...	27
2.3	Europa må ta et økt ansvar for egen sikkerhet	9	4.2	Fornyelse av Sjøforsvaret	28
2.4	Teknologiske og militære erfaringer fra Ukraina	10	4.3	Styrking av luftvernet	29
2.5	Økt fare knyttet til sabotasje- og påvirkningsoperasjoner	11	4.4	Økt kapasitet i Hæren og Heimevernet	30
2.6	Produksjonskapasitet	12	4.5	Nytt tiltak – NATO luftoperasjonssenter i Norge	30
2.7	Konsekvenser for Forsvarsløftet ...	12	5	Tiltak for økt gjennomføringsevne	32
			5.1	Endringer i styring og ledelse av sektoren	32
3	Status i gjennomføringen av langtidsplanen	14	5.1.1	Langsiktig og helhetlig utvikling basert på integrert planlegging	33
3.1	Å få det Forsvaret vi har til å virke er prioritet én	14	5.1.2	Forbedringer av investeringsprosessene	34
3.1.1	Forebygge og avskrekke konflikt	15	5.1.3	Bedre sammenhenger mellom drift- og investeringskostnader	34
3.1.2	Nasjonal beredskap og evne til kollektivt forsvar	15	5.1.4	Økt handlefrihet gir grunnlag for økt innovasjon	34
3.1.3	Styrkestrukturens utholdenhet	16	5.1.5	Utvidede fullmakter	34
3.2	Norges støtte til Ukraina	17	5.1.6	Gjennomgang av Anskaffelsesregelverket for forsvarssektoren (ARF)	34
3.2.1	Norsk militær støtte til Ukraina	17	5.1.7	Ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser	34
3.2.2	Forsvarssektorens rolle og donasjoner av materiell fra forsvarssektoren	17	5.1.8	Vurdering av prosessen for å sikkerhetsklarere leverandører ...	35
3.2.3	Trening og opplæring	18	5.1.9	Statlige arealplaner	35
3.2.4	Erfaringslæring og operativ utvikling	18	5.1.10	Raskere prosesser gjennom forenkling	35
3.3	Byrdefordeling i NATO	18	5.1.11	Raskere tilgang og bedre forvaltning av personellområdet ..	35
3.4	Personell og kompetanse	19	5.1.12	Økt integrasjon med andre nasjoner med mål om raskere fremskaffelser	35
3.4.1	Synliggjøring og kvalitetsutvikling av Forsvarets utdanninger gjennom akkreditering	20	5.2	Tiltak for integrering av ny teknologi	35
3.4.2	Forsterket innsats for å rekruttere og beholde personell og kompetanse	20	5.3	Tiltak for økt produksjonskapasitet	37
3.4.3	Økt bruk av vernepliktige i førstegangstjeneste	21	5.4	Forskning, utvikling og innovasjon	38
3.4.4	Strategi for særskilte kompetanseområder	21			
3.4.5	Oppfølging av tiltaksplan for veteraner	21	6	Forsvaret i rammen av totalforsvaret	39
3.4.6	Forsvarsvilje gjennom legitimitet og tillit	22			

7	Videre oppfølging av langtidsplanen	41	8	Andre saker	42
			8.1	Anmodningsvedtak	42

Meld. St. 33

(2024–2025)

Melding til Stortinget

Status, fremdrift, utfordringer og risiko i gjennomføring av langtidsplanen for forsvarssektoren 2025–2036

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 10. juni 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Innledning

1.1 Forsvarsløftet – for Norges trygghet

5. april 2024 la regjeringen frem Prop. 87 S (2023–2024) *Forsvarsløftet – for Norges trygghet – Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036*. I proposisjonen foreslo regjeringen en betydelig styrking av Forsvaret gjennom et forsvarsløft. Regjeringen la til grunn en forpliktende økonomisk opptrapping som strekker seg over en tolvårsperiode. Gjennom Forsvarsløftet prioriteres først å utbedre svakheter i dagens struktur for å tilrettelegge for videre vekst. Parallelt skal det prioriteres en betydelig satsing innenfor fire hovedområder: fornyelse av Sjøforsvaret, styrking av luftvernet, økt kapasitet i Hæren og Heimevernet, og økt evne til situasjonsforståelse.

Forsvarsløftet ble vedtatt av et enstemmig Storting 11. juni 2024. Forliket innebærer at det prioriteres om lag 1686 mrd. 2025-kroner til forsvarsformål over tolv år. Dette er en betydelig opp-

trapping fra budsjettnivået i 2024, med en samlet styrking på om lag 630 mrd. for perioden 2025–2036.

Den mest alvorlige sikkerhetssituasjonen siden andre verdenskrig var bakteppet da regjeringen 8. mai i år la frem Nasjonal sikkerhetsstrategi. Dette er den første nasjonale sikkerhetsstrategien for Norge. Strategien trekker opp tre strategiske hovedprioriteringer: For det første må vi raskt styrke forsvarsevnen, nasjonalt og sammen med allierte. For det andre må vi gjøre samfunnet mer motstandsdyktig. For det tredje må vi styrke vår økonomiske sikkerhet.

Gjeldende langtidsplan for forsvarssektoren er det beste utgangspunktet for en rask styrking av forsvarsevnen i tråd med den nasjonale sikkerhetsstrategien. Vi er inne i en ny tid for Norge og Europa, hvor vi igjen må være forberedt på at krig kan ramme. Dette forsterker viktigheten av langtidsplanens overordnede strategiske innretning. Forsvaret skal forebygge konflikt, i kontinuerlig

og tett samvirke med våre allierte. Samtidig må Forsvaret innrettes slik at vi er best mulig forberedt dersom konflikt likevel skulle inntreffe. I en urolig tid ligger langtidsplanens hovedprioriteter fast.

Gjennomføringen av langtidsplanen gjøres i rammen av forsvarskonseptet. Vår samlede forsvarsevne bygger på Forsvarets egenevne, samarbeid med allierte og den støtten som kan mønstres fra det sivile samfunn, også i rammen av totalforsvaret. Regjeringen la i januar i år frem Meld. St. 9 (2024–2025) *Totalberedskapsmeldingen*, som er et viktig skritt for å systematisere sivil støtte til militær innsats i krise og krig. Den videre gjennomføringen av langtidsplanen for forsvarssektoren vil samordnes med arbeidet med å styrke sivilsamfunnets motstandskraft.

Forsvarsløftet legger opp til en helhetlig videreutvikling av Norges forsvarsevne og av forsvarssektoren. Planen er ambisiøs, fleksibel og skal endres ved behov. Langtidsplanen ble laget i en endringstid og det ble lagt til grunn at endrede rammebetingelser vil medføre behov for justeringer og omprioriteringer underveis. Formålet med enhver justering av planen må være å legge til rette for at Norge får mest mulig forsvarsevne for de ressursene som Stortinget bevilger til forsvarsformål.

Siden Forsvarsløftet ble vedtatt, har regjeringen igangsatt en omfattende styrking av norsk forsvarsevne. Gjennom en rask og målrettet gjennomføring av langtidsplanen øker regjeringen investeringene og driftsrammene i Forsvaret, styrker forsvarsindustrien, intensiverer støtten til Ukraina, og fordyper samarbeidet med allierte, EU og andre samarbeidspartnere. Forsvaret tilpasser seg endringene i NATOs kommandostruktur og Norge har sluttet seg til NATOs ambisiøse nye kapabilitetsmål. Samtidig har regjeringen tilpasset planene til endrede sikkerhetspolitiske rammer, den raske teknologiske utviklingen og den særlige prisøkningen på forsvarsmateriell. Dette arbeidet skjer i tett samarbeid med NATO og gjennom konkrete initiativer som etablering av nytt luftoperasjonssenter i Bodø, økt industriell kapasitet, og nye strategiske avtaler med nøkkelallierte som USA, Storbritannia og våre nordiske naboer.

Regjeringen vurderer at fire utviklingstrekk avtegner seg som særlig viktige for den videre utviklingen av forsvarssektoren. For det første er

den sikkerhetspolitiske situasjonen forverret. Verden har på kort tid blitt farligere og mer uforutsigbar. Russlands krig mot Ukraina truer fred og sikkerhet i hele Europa. Til tross for store tap, har Russland klart å holde krigen i gang og styrke stridsevnen. Samtidig er forholdet mellom USA og Europa i endring. Det pågår et større skifte i det transatlantiske forholdet som vil bety at Europa må ta et større ansvar for egen sikkerhet.

For det andre må langtidsplanen tilpasses nye kapabilitetsmål fra NATO og alliansens krav til byrdefordeling blant medlemslandene. For det tredje må realisering av planens satsinger og tiltak vurderes i lys av prisvekst og lange ledetider på militært materiell. For det fjerde må gjennomføringen av planen ta innover seg en rivende teknologisk utvikling. Autonome systemer og kunstig intelligens er blant teknologiene som må innføres raskere.

Regjeringen legger med dette frem en statusrapport som et utgangspunkt for den videre gjennomføringen av langtidsplanen. Slik følger regjeringen opp Stortingets vedtak om å rapportere på status, fremdrift, utfordringer og risiko ved gjennomføringen av langtidsplanen, jf. Stortingets behandling av Innst. 426 S (2023–2024).

Meldingen rapporterer blant annet om temaene som har vært særlig etterspurt fra Stortinget, herunder styring og ledelse i forsvarssektoren, den foreslåtte budsjettbanen i perioden, å rekruttere og beholde tilstrekkelig personell og kompetanse, gjennomføringen av store pågående og kommende investeringsprosjekter i forsvarssektoren, eiendom, bygg og anlegg, endringer i prisnivå, balanse mellom drift og investeringer, og de delene av totalforsvaret som er en del av langtidsplanen. Det redegjøres også for Forsvarsdepartementets oppfølging av Innst. 109 S (2024–2025) til Dokument 3:16 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av gjennomføring av materiellinvesteringer i forsvarssektoren.

Forholdene som beskrives i denne meldingen tilsier at det er behov for å gjøre endringer i planen som vil kunne påvirke hele planperioden frem til og med 2036. Regjeringen tar sikte på å følge opp arbeidet med å videreutvikle langtidsplanen i tett dialog med Stortinget. Regjeringen vil ta initiativ til en prosess med Stortinget for å drøfte endringer i planen raskt etter at NATO-toppmøtet har behandlet nye krav til medlemslandene og etter at Stortinget har samlet seg.

2 En mer uforutsigbar verden

Langtidsplanen 2025–2036 er et historisk løfte om en langsiktig økonomisk prioritering av forsvarssektoren. Siden langtidsplanen ble vedtatt har Norges sikkerhetspolitiske situasjon forverret seg. Samfunnet må forberede seg på at krig kan ramme Norge. Den økte risikoen for alvorlige kriser krever tiltak for å styrke samfunnets motstandskraft. Norges nasjonale sikkerhetsstrategi slår fast at Forsvarets egne evne skal styrkes raskt.

Det er en bred erkjennelse blant europeiske allierte at ny politikk er nødvendig for å møte den negative utviklingen. I NATO har dette gitt seg utslag i skjerpete kapabilitetsmål til medlemslandene, som innebærer at de tildelte målene skal gjennomføres raskere, og at den enkelte allierte skal bidra mer til eget og alliert forsvar.

Norge står nå overfor den mest krevende sikkerhetssituasjonen siden andre verdenskrig. Truslene fra et Russland som rustet opp raskere enn tidligere antatt er alvorlige. Vi står overfor et farligere, mer uforutsigbart og militært styrket Russland, med vesentlig krigserfaring, nye våpenplattformer og understøttet av en sterkere forsvarsindustri.

Supermaktrivaliseringen mellom USA og Kina intensiveres. Sikkerhet, økonomi og teknologi knyttes tett sammen med store globale ringvirkninger. Et mer selvhevdende Kina representerer en varig utfordring. Videreutviklingen av det strategiske partnerskapet mellom Kina og Russland kombinert med økt spenning i Asia har betydelige implikasjoner for norsk og europeisk sikkerhet. Nasjonal sikkerhetsstrategi slår fast at utviklingen skal møtes ved å gjøre samfunnet mer motstandsdyktig samtidig som økonomisk sikkerhet prioriteres høyere.

Russlands krig mot Ukraina og uklarhet om utfallet krever betydelige ressurser og skaper usikkerhet. Både for å ivareta egne interesser og som en del av et bredere forpliktende fellesskap blir støtte til Ukrainas legitime forsvarskamp høyt prioritert. I tillegg preges forholdet mellom USA og Europa av større uforutsigbarhet enn på mange tiår.

Disse utviklingstrekkene ble pekt på i langtidsplanen, og den negative utviklingen er ytterligere

forsterket på kort tid. Utviklingen har langvarige konsekvenser for Norges og alliansens sikkerhet.

Det er en klar forventning og samlet erkjennelse i NATO om at Europa må ta et vesentlig større ansvar for egen sikkerhet. Dette bør skje i rammen av NATO. Å styrke evnen til kollektivt forsvar vil kreve mer av europeiske allierte.

Byrdefordelingen i NATO må bli mer rettferdig, noe som innebærer at europeiske allierte hver for seg og samlet må bidra mer til fellesforsvaret. NATO-samarbeidet baserer seg på at alliansens medlemsland utvikler sin individuelle og kollektive evne og kapasitet til å motstå et væpnet angrep. Det innebærer at hvert medlemsland må ha militære styrker som kan møte utfordringene og bidra med en forholdsmessig del til fellesforsvaret.

Langtidsplanen og den nasjonale sikkerhetsstrategien legger til grunn at Norge skal ta et større ansvar for norsk og alliert sikkerhet. USA er tydeligere på sine forventninger til at Europa bærer en større del av byrden. EU tar nå nye initiativer for å trappe opp forsvarsinvesteringene og Norge trekkes frem som en viktig samarbeidspartner. Norge har gode forutsetninger for å bidra til å styrke den europeiske søylen i NATO.

I juni 2025 vedtar NATO nye kapabilitetsmål. Forventningene fra våre allierte om å bidra forholdsmessig til en styrket forsvarsevne, vil kreve at Norge vurderer hvordan vi rettidig kan bidra for å dekke opp kritiske mangler knyttet til alliansens evne til troverdig avskrekking og forsvar.

Erfaringer fra Ukrainas forsvarskamp og den raske teknologiske utviklingen må også i større grad integreres i den videre utviklingen av forsvarsevnen. Innsatsen må gjenspeile den økte risikoen for krig og alvorlige kriser. Gitt sikkerhetssituasjonen må Forsvarets evne til å opprettholde et tilstrekkelig aktivitetsnivå for å forebygge og avskrekke konflikt gjennom daglige operasjoner, trening og øvelser ivaretas, samtidig som Forsvaret styrkes og moderniseres.

Russland har som følge av krigen mot Ukraina lagt om til en krigsøkonomi og vil raskt kunne bygge militær styrke når kamphandlingene opphører. Dette skjer samtidig med økt uforutsigbar-

het i transatlantiske relasjoner og USAs signaler om å prioritere flere militære ressurser til stillehavsregionen for å håndtere sikkerhetsutfordringene fra Kina. I denne situasjonen vil det være i norsk interesse å styrke den europeiske evnen til konvensjonell avskrekking. For at dette kan skje raskt nok må Europa bygge opp forsvarsindustrien ytterligere for å øke produksjonskapasiteten og redusere leveringstider. En viktig målsetting er samtidig å standardisere og variantbegrense militært materiell.

2.1 Russlands raske militære opprustning truer norsk og europeisk sikkerhet

Russlands krig mot Ukraina er nå inne i sitt ellefte år, siden annekteringen av Krim i mars 2014. Til tross for store tap, særlig i kjølvannet av fullskala-invasjonen i februar 2022, har Russland maktet å opprettholde og videreutvikle sin konvensjonelle og kjernefysiske kampkraft. Dette til tross for det vestlige sanksjonsregimet. Russland får militær støtte fra Nord-Korea og Iran. Kina støtter Russland politisk og gjennom omfattende tilførsel av materiell og teknologi.

Russland har siden fullskalainvasjonen i 2022 iverksatt dype og til dels irreversible endringer. Landet har omstilt seg til en krigsøkonomi og økt produksjonskapasiteten i forsvarsindustrien. Siden langtidsplanen ble vedtatt er estimatene for hvor lang tid gjenopprustningen av russisk militærmakt vil ta gått vesentlig ned. Russlands forsvarsminister uttalte i desember 2024 at Russland må forberede seg på en potensiell militær konflikt det neste tiåret.

Russisk vilje til å prioritere forsvar over andre samfunnsformål er tydelig. I det russiske budsjettet for 2025 går minst 8,8 prosent av BNP til forsvar og andre krigsrelaterte omkostninger. Krigen mot Ukraina har hatt sterke negative effekter på russisk økonomi, blant med høy prisvekst, knapphet på arbeidskraft og manglende tilgang på en rekke varer som følge av sanksjonsregimet.

Så langt er det likevel få tegn til at Russland står overfor en umiddelbar økonomisk kollaps eller har endret på sine overordnede målsettinger om å ødelegge Ukraina som stat, svekke amerikansk militær tilstedeværelse i Europa og underminere den europeiske sikkerhetsorden. Vi ser en retur til tidligere praksis med fokus på utholdenhet, utmattelse og volum. Samtidig har Russlands krigføring mot Ukraina bidratt til at Russland har kommet langt i sin tilpasning til moderne krigføring.

Praktisk krigserfaring, inkludert utstrakt erfaring med bekjempelse av vestlige våpensystemer, samt økt bruk av droner og elektronisk krigføring, gjør at Russland fremover trolig vil være i besittelse av en mer kapabel militærmakt enn tidligere.

Situasjonen i våre nærområder påvirkes av Russlands krig mot Ukraina. Landstyrker fra Kola sendes til Ukraina. Russiske strategiske bombefly basert i nord gjennomfører rutinemessige bombetokt mot ukrainske byer. Russlands maritime og kjernefysiske styrker i nord er uberørt av krigen, og fortsetter å være en trussel mot Norge og NATO. Moderniseringen av de russiske strategiske ubåtene fortsetter, og siden 2024 har Nordflåten blant annet fått tilført en ny fregatt og multirolleubåt. Foruten fortsatt prioritet til styrkeproduksjon til støtte for krigsinnsatsen i Ukraina, har Russland planer for en betydelig styrkeoppbygging langs grensen til NATO, herunder en dobling av landstyrkene i nordvest mot de nordiske landene. Et militært styrket Russland, støttet av Kina, Nord-Korea, Iran og Belarus, vil stille Europa overfor store sikkerhetsutfordringer.

Ukrainas forsvarskamp er en kamp om Europas fremtid. Russland prøver å tvinge frem en alternativ sikkerhetsarkitektur i Europa, der landet står fritt til å dominere naboland. Fremgangsmåtene som benyttes inkluderer digitale angrep, trusler om kjernevåpenbruk, samt sabotasje, desinformasjon og annen fordekt aktivitet.

Dersom kamphandlingene i Ukraina avsluttes anslås det at Russland vil være i stand til å føre en storskalakrig som involverer NATO-land innen få år, med enkelte anslag så lave som tre til fem år. Skulle krigen avsluttes, vil Russlands planer for styrkeutvidelse i grenseområdene mot Norge, Finland, Estland og Latvia kunne gjennomføres enda raskere. Ved slutten av langtidsplanperioden i 2036 kan Norge og NATO stå overfor et revisjonistisk og militært gjenoppbygget Russland. Dette legger ytterligere press på Norges og alliansens pågående innsats for å styrke forsvarsevnen, både enkeltvis og samlet.

Prognosene for en russisk gjenoppbygging vil påvirkes av når det blir en avslutning av Russlands krig mot Ukraina, eventuelt en markant nedtrapping av kamphandlinger, og følgelig i hvilken grad Russland vil måtte basere seg på nyproduksjon istedenfor modernisering av resterende gammelt materiell. Russland vil langt raskere kunne gjennomføre en styrkeoppbygging, både i Ukraina og langs grensen til NATO, fra krigen går over i en våpenstillstand. Den nasjonale sikkerhetsstrategiens førsteprioritet er derfor at Norge raskt

styrker forsvarsevnen for å ivareta nasjonal og alliert handlefrihet.

Kinas støtte til Russlands krigføring i Ukraina forsterker også presset ved å akselerere Russlands gjenopprustning og trussel mot Europa. Dette gjør også Kina til en mer direkte sikkerhetsutfordring for Norge. Samtidig må Norge og NATO ta høyde for at Kinas produksjonskapasitet kan understøtte Russlands militære evne i krise eller krig.

Kinas betydning innenfor globale verdikjeder og klima- og bærekraftmål gjør at Norge samarbeider med Kina på områder der det tjener norske interesser. Samtidig kreves økt årvåkenhet på områder som berører nasjonal sikkerhet, og det må tas høyde for at Kinas støtte til Russland kan resultere i mer avanserte russiske våpensystemer, raskere produksjon og økt kinesisk og russisk tilstedeværelse i Arktis.

2.2 Spenninger i det transatlantiske forholdet

Forholdet mellom USA og Europa er mer uforutsigbart enn på mange tiår. USAs forsvarspolitik er fortsatt under utforming. Mens dialogen mellom USA og europeiske allierte i mange år har diskutert en bedre byrdefordeling, er nå den uttalte amerikanske målsetting en byrdeoverføring fra USA til Europa. Dette er en ny utvikling siden langtidsplanen ble vedtatt. På samme måte har det kommet sterke signaler fra amerikansk side som peker i retning av redusert vilje til å bære hovedansvaret for Europas konvensjonelle forsvar og for å finansiere den militære støtten til Ukraina. USAs strategiske hovedprioritering i å demme opp for Kina i Stillehavet og å beskytte det amerikanske kontinentet har også blitt tydeligere. En eventuell reduksjon i amerikanske bidrag til europeisk sikkerhet innebærer økte forventninger til at Europa bygger opp en langt sterkere egenevne i rammen av NATO.

Dette innebærer allerede at Norge og andre europeiske NATO-land må ta en større del av ansvaret for å støtte Ukraina. Gjennom behandlingen av Innst. 227 S (2024–2025) til Prop. 107 S (2024–2025) sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om å øke den militære støtten til Ukraina med 50 mrd. kroner, og at den samlede rammen for Nansen-programmet i 2025 dermed økes fra 35 mrd. kroner i saldert budsjett for 2025, til totalt 85 mrd. kroner. Den økte bevilgningen på 50 mrd. kroner skal gå uavkortet til internasjonale initiativer og kjøp fra ukrainsk forsvarsindustri.

USAs rolle i NATO og Norges dype og forpliktende forsvarssamarbeid med USA forblir grunnleggende for Norges sikkerhet. USA har vist økende interesse for nordområdene og opererer regelmessig med luft-, land- og sjøstyrker i Norge og våre nærområder. Regjeringen forventer at denne utviklingen vil fortsette, i tråd med det som lå til grunn for langtidsplanen.

For Norge er det helt avgjørende at oppbyggingen av en sterkere europeisk egenevne skjer innenfor NATO-rammen, med fortsatt amerikansk engasjement. Norsk sikkerhet er tett knyttet til utviklingen i forholdet mellom USA og Europa. Det vil arbeides aktivt for å opprettholde sterke transatlantiske bånd samtidig som europeiske land styrker forsvarsevnen. Norge vil derfor være en pådriver og aktiv bidragsyter til den europeiske søylen i NATO.

Samtidig må vi forberede oss på at redusert amerikansk oppmerksomhet mot Europa er et utviklingstrekk som vil vedvare. Kinas fremvekst som økonomisk og militær supermakt innebærer at USA vil måtte øke sin innsats i Stillehavet. Dette vil i økende grad kunne føre til at strategisk viktige amerikanske kapabiliteter vil prioriteres mot Indo-Stillehavet framfor Europa. Kinas økonomiske, teknologiske og militære utvikling utfordrer USAs globale rolle, og større amerikanske militære ressurser vil kunne trekkes mot Stillehavet. Dette får konsekvenser for USAs nærvær i Europa, Midtøsten og Afrika.

2.3 Europa må ta et økt ansvar for egen sikkerhet

Utviklingstrekken som beskrives her innebærer at Norge sammen med resten av Europa må påta seg et større ansvar for egen sikkerhet. Langtidsplanen som ble vedtatt i 2024 er et betydelig bidrag til videreutviklingen av norsk og europeisk forsvarsevne. Rettidig gjennomføring av Forsvarsløftet vil styrke både norsk og europeisk sikkerhet. Siden langtidsplanen ble vedtatt, har en rekke europeiske land sammen med EU tatt initiativ til en kraftig økning av Europas forsvarsbevilgninger. Utviklingen vil stille nye krav til Norges bidrag til et sterkt Europa i NATO, tettere og mer substansielt samarbeid med våre nordiske naboer og med europeiske allierte, og at Norge må bidra til Europas samlede forsvarsindustrielle kapasitet.

Et tettere samarbeid i Norden og mellom europeiske NATO-land blir avgjørende for å møte de nye utviklingstrekken. Storbritannia er vår nærmeste europeiske allierte, og en sentral tilrette-

legger for dypere samarbeid om sikkerhet og forsvar i Nord-Europa. Norge fordyper nå det strategiske og forpliktende samarbeidet med Storbritannia betydelig. Dette bidrar til at vi utnytter vår samlede kapasitet bedre, særlig innenfor aktivitet i nordområdene og maritim sikkerhet. Norge utvikler også tettere og mer forpliktende samarbeid med store europeiske land som Tyskland, Frankrike og Polen. For å bidra til dette er regjeringen blant annet i gang med å utforme en omfattende samarbeidsavtale med Storbritannia, og nye avtaler med blant annet Tyskland, Danmark og Polen.

Flere europeiske land beslutter kraftige økninger av sine nasjonale forsvarsbudsjetter. Polen har over flere år gjort en stor innsats for å styrke sitt forsvar og blitt en viktig sikkerhetspolitisk aktør i Europa. Tyskland har nylig fattet en historisk beslutning om å fjerne sitt gjeldstak for å understøtte en kraftig satsing på forsvar og infrastruktur. Danmark og Sverige legger opp til en betydelig styrking av forsvarsbudsjettene, og det er ventet at en rekke andre land i Europa vil gjøre det samme. For Norge er det sentralt å bidra til, og dra nytte av, denne utviklingen for å styrke norsk sikkerhet. Dette inkluderer å bidra til å bygge en sterkere europeisk søyle i NATO og en sterkere europeisk forsvarsindustri.

Den økte satsingen på forsvar i EU er positiv for Norge. Europakommisjonen lanserte i mars 2025 en betydelig forsvarspakke for å øke medlemslandenes forsvarsbudsjetter og europeisk våpenproduksjon. Sentrale tiltak i forsvarspakken «ReArm Europe» er reduserte krav til medlemslandenes budsjettunderskudd, samt lån på 150 mrd. euro som skal styrke europeisk forsvarsindustri og medlemslandenes investeringer i forsvar. Samlet forventer Europakommisjonen at summen av tiltakene vil frigjøre 800 mrd. euro til investeringer i europeisk forsvarsindustri og forsvarsevne. Sammen med store nasjonale satsinger har tiltakene i planen potensial til å gi Europas forsvarsindustrielle utvikling et vesentlig løft.

Med utgangspunkt i EØS-avtalen og partnerskapet om sikkerhet og forsvar fra 2024, skal Norge videreutvikle sitt sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeid med EU. Norge skal bidra til at EU utfyller NATO, og legge til rette for aktiv norsk deltakelse i viktige initiativer innenfor beredskap, sivil krisehåndtering, forsvarsindustri, romsamarbeid og bekjempelse av sammenhengende trusler.

Forsvarssamarbeidet mellom de nordiske landene blir stadig dypere. Det nordiske forsvarskonseptet fra september 2024 markerer et betyde-

lig skritt fremover for å styrke felles forsvarsevne i regionen og i rammen av NATO. Siden langtidsplanen ble vedtatt har også samarbeidet om beskyttelse av kritisk undervannsinfrastruktur i Østersjøen blitt intensivert.

Regionale samarbeidsflater som Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO) og Nordisk-baltisk krets (NB-8) gir Norge ytterligere innflytelse over utviklingen i vår region. Gjennom tette relasjoner til de nordisk-baltiske land og fordypt samarbeid med Tyskland, Frankrike og Polen bidrar vi til at norske interesser ivaretas. Joint Expeditionary Force (JEF) består av de baltiske og nordiske landene, samt Storbritannia og Nederland. Norge skal bidra til å videreutvikle JEF som en viktig arena, samtidig som vi styrker gjennomføringen av NATOs regionale planer og bedrer evnen til å håndtere alvorlige kriser i Nord-Europa.

For at Norge og resten av Europa skal kunne ta økt felles ansvar for egen sikkerhet, må arbeidet med felles operativ aktivitet og oppbyggingen av konkrete samarbeidsprosjekter intensiveres. Dette gjelder særlig samarbeid om kapasiteter som bidrar til økt avskrekking, men også forsvarssindustrielt samarbeid som styrker Europas kollektive militære egenskaper. Dette kan for eksempel gjelde tettere integrasjon gjennom felles planverk, styrket trening og øving, eller forsvarsindustrielle samarbeidsprosjekter.

2.4 Teknologiske og militære erfaringer fra Ukraina

De teknologiske og militære erfaringene fra Ukrainas forsvarskamp gir ny innsikt. Krigen har langt på vei bekreftet verdien av en rekke tradisjonelle systemer, som for eksempel luftvern, pansrede kjøretøy og mobilt artilleri. En viktig erfaring er at volum fortsatt er kritisk i moderne krigføring. Bruken av langtrekkende missiler og artilleriammunisjon illustrerer behovet for betydelige lagerbeholdninger.

Krigen har samtidig vist at den høye innovasjonstakten gjør det utfordrende å holde tritt med den teknologiske og militære utviklingen som foregår. I større grad enn før integreres industriell utvikling i takt med operasjoner. Dette gjelder særlig behovet for droner i nær sagt alle militære avdelinger, verdensrommets avgjørende rolle og den raskt økende bruken av kunstig intelligens (KI). Dette er utfordringer som ikke gjelder Norge alene, men som NATO som helhet i økende grad vil måtte håndtere.

Ukraina har etablert bruk av droner som en sentral del av et moderne forsvar. Ukraina har produsert nær to millioner små angrepsdroner og opptil 100 000 langtrekkende droner. 1. juni 2025 gjennomførte Ukraina Operasjon Spiderweb, hvor droner ødela et antall strategiske bombefly ved fem russiske flybaser. Nær 70 prosent av tapene i Ukraina skyldes droneangrep, og bruken gjennomsyrer alle forsvarsgrener. Droner kompletterer ofte eksisterende systemer, men er nå uunnværlige. Dronebruken avdekker også sårbarheten til egne baser og styrker, noe som øker betydningen av effektive mottiltak. Innovasjon har også ført til utvikling av mer kostnadseffektive luftvern-løsninger som endrer slagmarkens dynamikk. Arbeidet med en overordnet dronestrategi for forsvarssektoren pågår. Dronestrategien er nærmere omtalt i kapittel 5.2.

Krigen har i tillegg vist hvor viktig verdensrommet er for effektiv krigføring. Rombaserte sensorer og kommunikasjon er avgjørende for presisjon og målbekjempelse, mens bruken av autonome systemer øker.

Effektiv bruk av flere former for KI er også i ferd med å endre hvordan militære operasjoner gjennomføres. Erfaringer fra Ukraina tilsier at KI integreres i økende grad i teknologier som droner, autonome systemer og beslutningsstøtte, og styrker evnen innenfor målutvelgelse, kommando og kontroll, etterretning, logistikk og cybersikkerhet. Generativ KI vil akselerere innovasjon, forbedre situasjonsforståelse og avdekke sårbarheter.

Samtidig fortsetter risikoen for digitale angrep å vokse. Offentlige og private aktører i Norge har det siste året vært utsatt for cyberoperasjoner. Trusselen om cyberangrep mot kritisk infrastruktur fra aktører som Kina, Russland, Iran og Nord-Korea tiltar. I møte med dette bildet vil KI-baserte løsninger for deteksjon og mottiltak være avgjørende for norsk evne til å benytte og operere i cyberdomenet. Norges evne til å utvikle og masseprodusere avansert militærteknologi er begrenset og Norge produserer i liten grad denne typen teknologi selv.

Erfaringene fra Ukraina understreker også betydningen av elektronisk krigføring (EK) og EK-robuste kommunikasjonssystemer. Bruken av det elektromagnetiske spektrumet nær fronten i Ukraina er svært utfordrende med omfattende forstyrrelser og jamming av kommunikasjonssystemer. Den elektroniske krigføringen rettes mot kommunikasjonssystemer, styringssystemer for kommando og kontroll og våpensystemer og satellittbaserte tjenester. Utviklingen påvirker

behovet for egen elektronisk krigføringsevne og til å motstå angrep mot vår egen bruk av det elektromagnetiske spektrumet.

Gitt utfordringsbildet og Russlands fremskritt på disse områdene, vil utviklingstrekkene kunne medføre behov for justeringer og omprioriteringer i videreutviklingen av langtidsplanen. Norge må etablere et tettere og mer forpliktende samarbeid med europeiske allierte, og vi må opprettholde vår relative forsvarsevne i møte med sentrale trusselaktørers evne til innovasjon og erfaringslæring. Målestokken er hva vi må være forberedt på å møte på slagmarken. Vi må fortsatt prioritere bilateralt samarbeid med USA innenfor de sentrale teknologiområdene, samtidig som vi bidrar til å bygge ut evnen til å utvikle høyteknologiske våpensystemer i Europa. Regjeringens tiltak for økt integrering av nye teknologier er beskrevet i kapittel 5.2.

2.5 Økt fare knyttet til sabotasje- og påvirkningsoperasjoner

Omfanget av russiske sabotasje- og påvirkningsoperasjoner mot mål i Europa har økt siden langtidsplanen ble vedtatt. Russland har vist større vilje til å destabilisere og undergrave vestlige samfunn, blant annet gjennom sabotasjeaksjoner og bruk av stedfortredere. Norges strategisk viktige posisjon som energileverandør til kontinentet gjør oss særlig utsatt for slike aksjoner, og evnen til beskyttelse og overvåking av kritisk infrastruktur i samarbeid med allierte og gjennom videreutviklingen av totalforsvaret blir derfor stadig viktigere.

Sammensatte trusler treffer hele samfunnet. Både forsvarssektoren og sivile aktører rammes, på tvers av sektorer og ansvarsområder. Denne type virkemiddelbruk kan være krevende å oppdage, forstå, håndtere og motvirke. NATO har besluttet å øke antall tverrsektorielle øvelser med hybrid-scenarier. Langtidsplanen legger til grunn at det er nødvendig å videreutvikle tiltak for å identifisere, vurdere og respondere på sammensatte trusler. Dette omfatter videreutvikling av evnen til å beskytte både militære kapabiliteter og sivilsamfunnets støtte til nasjonale og allierte styrker mot sikkerhetstruende virksomhet.

Tverrdepartementalt samarbeid, planlegging, forberedelser og øvelser er viktig for delt situasjonsforståelse og effektiv krisehåndtering. Ved store kriser og krig vil kritiske samfunnsfunksjoner som energi, helse, elektronisk kommunikasjon og transport kunne komme under press og

det kan oppstå prioriteringsutfordringer. Disse dilemmaene må forberedes og øves i en tverr-sektoriell kontekst og ramme.

Påvirkningsoperasjoner og kognitiv krigføring har lenge vært sentralt i russisk og kinesisk doktrine, og den teknologiske utviklingen gjør virkemidlene langt mer effektive enn tidligere. Strategisk kommunikasjon (stratkom) er avgjørende for å motvirke fiendtlig påvirkning og psykologisk krigføring, men også sentralt for avskrekking, motstandskraft og for å integrere kognitive effekter i multidomeneoperasjoner. Samtidig forutsetter effektiv stratkom god situasjonsforståelse, noe som krever en mer helhetlig tilnærming til bruk av stordata-analyse og kunstig intelligens. Bruk av informasjon som våpen og maktmiddel mellom stater, mot beslutningstakere og befolkningsgrupper utgjør en trussel mot våre nasjonale sikkerhetsinteresser.

2.6 Produksjonskapasitet

To av de tre strategiske hovedprioriteringene regjeringen har lagt til grunn i den nasjonale sikkerhetsstrategien knytter seg til nasjonal motstandsdyktighet og økonomisk sikkerhet. Samfunnet skal gjøres mer motstandsdyktig og økonomisk sikkerhet også prioriteres høyere. Konkurranseevnen i norsk økonomi og det økonomiske samarbeidet med våre allierte og partnere skal styrkes. Samtidig må vi redusere sårbarhetene overfor land vi ikke har sikkerhetssamarbeid med.

Norsk og europeisk kapasitet til produksjon av kritisk forsvarsmateriell vil stå sentralt i å møte dette behovet. De siste tre tiårene har produksjonskapasitet i forsvarsindustrien blitt trappet ned som følge av redusert etterspørsel. Russlands fullskalainvasjon av Ukraina i 2022 har snudd denne trenden. At Europa nå må ta et økt ansvar for egen sikkerhet medfører et behov for økt europeisk, nordisk og nasjonal produksjonskapasitet. Dagens produksjonskapasitet er langt unna å møte Norges og alliertes behov.

De økte ambisjonene for forsvar og forsvarssamarbeid blant europeiske land understreker behovet for at Norge bidrar til den kraftfulle forsvarsindustrielle satsingen som er på trappene i Europa.

Både i rammen av NATO og EU har det blitt tatt initiativ for å øke produksjonskapasiteten. Europakommisjonen har i programmet Act in Support of Ammunition Production (ASAP) finansiert en ramme på 500 mill. euro til støtte for økt

produksjonskapasitet og i NATO har man forpliktet seg til NATO Industrial Capacity Expansion Pledge. Norge bidrar til begge initiativer. Norsk forsvarsindustri leverer innsatsfaktorer og systemer som gjør at Norge kan gi viktige bidrag til dette arbeidet. Flere norske bedrifter har allerede fått støtte fra EU og Norge for å utvide sin kapasitet.

På norsk side har tiltak for å øke produksjonskapasiteten blitt finansiert gjennom den militære delen av Nansen-programmet. Behovet for økt produksjonskapasitet strekker seg likevel langt utover behovet for å støtte Ukraina. Økt produksjonskapasitet er helt nødvendig for å styrke norsk, nordisk og europeisk forsvarsevne, og dermed evnen til å styrke den europeiske søylen i NATO.

Ettersom Norge og flere europeiske land har besluttet kraftige økninger av sine nasjonale forsvarsbudsjetter øker også etterspørselen etter forsvarsmateriell, som igjen fører til økte priser og lengre leveringstider. Forsterket trykk blant europeiske allierte for å kjøpe europeisk materiell og ammunisjon vil også ytterligere øke etterspørselen i det europeiske markedet. Manglende produksjonskapasitet i Europa vil medføre en forverring av situasjonen. Råvaretilgang er også utfordrende, blant annet som følge av Russlands krig mot Ukraina. Disse utviklingstrekkene finner vi også i markedet for materiell som har både sivil og militært bruk, og der forsvarsindustri og sivil industri må samarbeide.

Skal Norge også i årene som kommer kunne ivareta sine interesser, innflytelse og handlingsrom, er Norge avhengig av å bidra til at Europas samlede produksjonskapasitet økes og at industri-basen konsolideres og effektiviseres. Regjeringens tiltak for økt produksjonskapasitet er nærmere beskrevet i kapittel 5.3.

2.7 Konsekvenser for Forsvarsløftet

Langtidsplanen for forsvarssektoren 2025–2036 bygger på et betydelig politisk og faglig fundament. Den nasjonale sikkerhetsstrategien setter rammer for våre prioriteringer for å bevare, forsvare og fremme Norges grunnleggende sikkerhetsinteresser. En rask og storstilt styrking av forsvarsevnen er i gang.

Samtidig var et viktig premiss for denne tolv-årige langtidsplanen at det skal være tilstrekkelig fleksibilitet i gjennomføringen. Langtidsplanens prioriteringer skal tilpasses et utfordringsbilde i bevegelse. Betydningen av et bredt forsvarsforlik

med rom for justeringer har bare økt siden langtidsplanen ble vedtatt i juni 2024.

Følgende utviklingstrekk er av særlig betydning for den videre gjennomføringen av langtidsplanen: Russlands raske militære opprustning truer norsk og europeisk sikkerhet. Spenningene i det transatlantiske forholdet gjør at det forventes mer av norsk og europeisk forsvarsevne. Europa

må ta et økt ansvar for egen sikkerhet. For Norge er det avgjørende at styrkingen av europeisk forsvarsevne fortsetter å skje raskt og i NATO-rammen. Ny teknologi må integreres i hele Forsvaret. Det gjelder spesielt bruk av autonome systemer og kunstig intelligens. Norge må bidra til at Europas samlede produksjonskapasitet økes og at industribasen konsolideres og effektiviseres.

3 Status i gjennomføringen av langtidsplanen

I langtidsplanen legger regjeringen til grunn at det er behov for en tydeligere strategisk innretning for Forsvaret. Forsvaret skal først og fremst forebygge konflikt, i kontinuerlig og tett samvirke med allierte. Videre må Forsvaret være mer forberedt på at konflikt likevel kan inntreffe, og raskt kunne respondere, sammen med allierte. Den strategiske innretningen bygger videre på kontinuiteten i norsk sikkerhets- og forsvarspolitik, men den er nå spisset ytterligere. For å lage en langtidsplan i tråd med denne overordnede innretningen ble seks strategiske prioriteringer lagt til grunn: å vektlegge evne til å forebygge og avskrekke konflikt i tett samvirke med allierte; videreutvikle Forsvaret for økt nasjonal innflytelse og handlingsrom; innrette Forsvaret for kontinuerlig innsats i samvirke med våre allierte; bidra med relevant kampkraft for forsvar av norsk og alliert sikkerhet; understøtte NATO som troverdig og effektiv garantist for alliert sikkerhet og å tilpasse Forsvaret for å bidra til operativ og teknologisk relevans.

De strategiske prioriteringene lå til grunn for oppdatering av forsvars- og sikkerhetspolitiske mål, forsvarskonseptet og Forsvarets oppgaver med ambisjon.

Regjeringen la til grunn fem evner som, i lys av sikkerhetssituasjonen og status i gjeldende plan, blir særlig viktige å prioritere fremover for at Norge skal kunne opprettholde tilstrekkelig innflytelse, handlefrihet, kontroll og forutsigbarhet i våre nærområder. Sentrale faktorer er sikkerhetspolitiske utviklingstrekk, status for den operative evnen i Forsvarets ulike deler, tydelige forventninger til nasjonale bidrag for å gjøre NATOs oppdaterte planverk troverdig og et behov for å prioritere og tidsfase ressursbruken. Følgende evner er særlig viktige og fremgår også i ambisjonssettingen av Forsvarets oppgaver. Disse ligger til grunn for utviklingen av Forsvarets planverk, struktur og operative kapasiteter:

1. Evne til å innhente, dele og formidle relevant etterretning, samt etablere og opprettholde kontinuerlig situasjonsforståelse og tilstedeværelse i norske interesseområder.

2. Evne til å forsvare norsk og/eller alliert territorium i fellesoperasjoner i krise og krig over tid, i en nasjonal og alliert ramme.
3. Evne til å beskytte norske og allierte militære kapabiliteter, infrastruktur og samfunns-kritiske funksjoner
4. Evne til mottak og fremførelse av allierte styrker og deployering av egne styrker
5. Evne til å lede og samordne norske og allierte styrker i fellesoperasjoner i alle domener

Forsvaret, i rammen av forsvarskonseptet, skal være i stand til å håndtere, forme, motvirke og respondere på press og trusler mot norsk sikkerhet i spennet fra fred til krig. Målet er å opprettholde en bredde i strukturen for å løse helheten av Forsvarets oppgaver. Stortinget har enstemmig sluttet seg til Forsvarets fremtidige styrkestruktur som beskrevet i tabell 4.1 i Prop. 87 S (2023–2024).

3.1 Å få det Forsvaret vi har til å virke er prioritet én

Langtidsplanen for forsvarssektoren 2025–2036 – Forsvarsløftet – er en historisk satsing på Forsvaret. Forsvarsløftet bygger videre på tidligere satsinger på å øke den operative evnen. Langtidsplanen legger særlig vekt på utbedre tidligere svakheter i forsvarsevnen.

I gjennomføringen av Forsvarsløftet er det fastsatt tre hovedmål for Forsvaret, som danner utgangspunkt for styring, rapportering og vurdering av måloppnåelse for Forsvaret. Vurderinger av dette gir grunnlag for overordnet status i utviklingen av Forsvaret. Rapportering på hovedmålene er grunnlaget for Forsvarets overordnede vurderinger av operativ evne (VOE). I dette delkapittelet gis det en beskrivelse av nåværende status på hvert av hovedmålene for Forsvaret, som er:

- Forebygge og avskrekke konflikt
- Nasjonal beredskap og evne til kollektivt forsvar
- Styrkestrukturens utholdenhet

Regjeringens hovedprioritering i langtidsplanen for å realisere ambisjonene er først å utbedre svakhetene i dagens struktur, og gjennom det tilrettelegge for videre vekst. Forsvaret har over tid hatt utfordringer knyttet til måloppnåelse på grunn av vedlikeholdsetterslep på materiell, utfordringer på områder som personell og eiendom, bygg og anlegg samt mangelfulle beredskapsbeholdninger. I tillegg har regjeringen iverksatt tiltak for å rekruttere og beholde personell med ønsket kompetanse, samt øke utdanningskapasiteten i Forsvaret.

Tiltakene på kort sikt for å utbedre svakheter i Forsvarets struktur omfatter i hovedsak driftsrelaterte forhold. I saldert budsjett for 2025 er driftsrammen til Forsvaret styrket med 4,6 mrd. kroner. Dette innebærer store satsinger innenfor områder som økt bemanning og tiltak for å tilrettelegge for den videre personellopptrappingen i langtidsplanen, styrking av materielldriften, i tillegg til oppbygging av beholdninger av ammunisjon, reservedeler, drivstoff og materiell.

3.1.1 Forebygge og avskrekke konflikt

Forsvarets og alliertes tilstedeværelse og situasjonsforståelse er sentralt for Forsvarets første hovedmål, som er å forebygge og avskrekke konflikt. Forsvaret løser i all hovedsak daglige operasjoner på en god måte. Utfordringer med eksisterende struktur og personellvolum begrenser likevel hvilke oppdrag og oppgaver Forsvaret kan utføre. Prioriterte oppgaver er fellesoperativ situasjonsforståelse, tilstedeværelse i prioriterte områder og støtte til sivil sektor.

Alliert tilstedeværelse i norske nærområder er vedvarende høy. For å ivareta eget handlingsrom og nasjonal innflytelse på militære operasjoner i våre nærområder, spesielt innenfor luft- og det maritime domenet, må Forsvaret følge med på russisk aktivitet og delta i allierte øvelser og operasjoner. Dette øker krav og forventningene til Forsvarets aktivitet, men medfører samtidig utfordringer knyttet til langsiktig beredskap og utholdenhet.

Forsvaret har hatt høy operativ aktivitet og tilstedeværelse i prioriterte områder de siste årene, noe som har bidratt til å etablere god situasjonsforståelse. Samtidig har et høyt operasjonstempo over tid på enkelte områder medført personellslitasje og økt behov for vedlikehold av materiellet. Forsvarets operative evne blir tidvis utfordret av noe redusert tilgjengelighet på grunn av aldrende materiell og et generasjonsskifte innenfor flere materiellsystemer. Eksempelvis er høy russisk aktivitet i kombinasjon med lav tilgjenge-

lighet på egen maritim struktur tidvis en utfordring for Forsvaret. Godt alliert samvirke og høy alliert tilstedeværelse i norske nærområder bidrar til å kompensere for dette.

Avhengig av utviklingen i sikkerhetssituasjonen, kan det også bli behov for en ytterligere prioritering av norsk og alliert avskrekking i nordområdene. Dette kan inkludere økt øvingsaktivitet og økt nærvær i nord. En slik situasjon vil kunne utfordre Forsvarets operative kapasitet til å ivareta den samlede oppgaveporteføljen. Kapabilitetsutviklingen gjennom langtidsplanen vil generelt bidra til å styrke Forsvarets evne til å forebygge og avskrekke fra konflikt på norsk territorium. Samlet sett vurderes status på hovedmålet om å forebygge og avskrekke konflikt som god. Midler til aktivitet i Forsvaret vil påvirke fremtidig måloppnåelse.

3.1.2 Nasjonal beredskap og evne til kollektivt forsvar

Nasjonal beredskap og evne til kollektivt forsvar er det andre hovedmålet for Forsvaret. Forsvarets beredskapsstatus er i hovedsak uendret det siste året. Den pågående satsingen på beredskap vil gradvis bidra til forbedringer. God trening og øving styrker beredskapsevnen til Forsvaret. Gjennom ulike aktiviteter forbedres også samhandlingen mellom aktørene i totalforsvaret. Samtidig påvirkes reaksjonsevnen til Forsvaret av utfordringer med tilgang på tilstrekkelig personell med rett kompetanse, samt redusert tilgjengelighet og status på enkelte materielltyper.

NATO's operative konsept for avskrekking og forsvar av det euroatlantiske området i fred, krise og krig beskriver hvordan alliansen skal opptre kollektivt. Konseptet binder sammen operative planer med definerte styrkebehov, alliansens militære styrker og kapabiliteter, og NATO's kommandostruktur. Dette innebærer at nasjonale planverk og styrker er koordinert med allierte planer og tilpasset allierte styrkebehov. Med dette har NATO fått en høyere ambisjon for militær forsvarevne, hvor blant annet hele Norden etter hvert skal samles innenfor ett fellesoperativt kommando- og operasjonsområde. Her tar Norge et betydelig ansvar for å bemanne den tilhørende regionale kommandostrukturen. I tillegg til at Norge stiller med et større antall tjenestegjørende personell i det regionale fellesoperative hovedkvarteret i Norfolk, USA, har Norge også inntil videre ansvaret for underordnede hovedkvarter for både spesialstyrkenes operasjoner og hovedkvarteret for logistikkunderstøttelse, samt skal opprette et alliert luftoperasjonssenter.

Samarbeidet med Sverige og Finland, og deres integrasjon i NATO-alliansen, er i god utvikling. Blant annet er det nå permanente norske liaisoner i svensk og finsk forsvarsstab, økt operativ samhandling på forsvarsgrennivå, og økt samarbeid innenfor kapabilitetsutvikling. Den nordiske dialogen om samordning og tilpasning av planverk og øving er meget god.

I en krise, konflikt eller krig er Norge avhengig av støtte fra allierte. Dette krever at Norge er i stand til å ta imot og understøtte allierte styrker i og gjennom landet. Norges evne til mottak og understøttelse av allierte styrker er avhengig av totalforsvaret. Fra norsk side viser man i større forberedte øvelser god evne til mottak av allierte styrker. Likevel må evnen og beredskapen til å understøtte alliert mottak og operativt planverk styrkes for å imøtekomme nye krav og forventninger fra NATO og nære allierte til understøttelse av forsterkningsstyrker. Infrastrukturen for mottak på flybaser styrkes og det legges bedre til rette for forhåndslagring og alliert trening. I tillegg etableres det nye avdelinger samt en styrking av eksisterende avdelinger som bidrar i mottak og understøttelse av allierte. Samlet sett vurderes status på hovedmålet om nasjonal beredskap og evne til kollektivt forsvar som ikke tilstrekkelig god. Midler til å forbedre og utvikle Forsvarets operative evne vil påvirke fremtidig måloppnåelse.

3.1.3 Styrkestrukturens utholdenhet

Det tredje hovedmålet for Forsvaret er styrkestrukturens utholdenhet. Forsvarets utholdenhet vurderes som ikke tilstrekkelig robust for å kunne gjennomføre operasjoner i en krigssituasjon over tid. Begrensninger er beredskapslagre av ammunisjon til kampplattformer, reservedeler og andre forsyningsklasser. Utfordringene forsterkes av en marginalt bemannet struktur og aldrende materiell på flere områder.

Satsingen for å forbedre utholdenheten de senere år og i langtidsplanen vil på sikt bidra til økt utholdenhet. I tillegg til anskaffelser av viktige forsyninger som ammunisjon, reservedeler og drivstoff, er en modernisering og kapasitetsøkning i logistikksystemet nødvendig. Logistikksystemet skal moderniseres og Forsvarets lager med tilhørende teknologi tilpasses behovet som veksten i Forsvaret krever. Evnen til understøttelse i sektoren er under et stort press både fra daglige operasjoner, veksten i egen struktur og støtten til Ukraina.

Utholdenheten til Forsvaret påvirkes av utfordringer med å rekruttere og beholde visse typer personell med kritisk kompetanse, samt redusert tilgjengelighet og status på enkelte materielltyper, reservedelsbeholdninger og eiendom, bygg og anlegg. Pågående satsinger vil gradvis bidra til forbedret status. Økte leveringstider gjør at det vil ta noe tid før effekten slår inn, men innenfor enkelte materiellområder forventes det bedring allerede i 2025.

Regjeringen har over tid prioritert oppbygging av beredskapslagre for å understøtte reaksjonsevne og utholdenhet. I langtidsplanen er det planlagt med betydelige økte investeringer i beholdninger og økning i Forsvarets drift for å hindre lagertæring. I saldert budsjett for 2025 er Forsvaret tildelt en økning på 879 mill. kroner til oppbygging av forsyningsberedskap. Dette vil gi en forbedring av situasjonen, men behovet er fortsatt stort i flere forsyningsklasser, og oppbyggingen må derfor fortsette i årene fremover. Likeledes er materielldriften i Forsvaret betydelig styrket i saldert budsjett for 2025, med mål om å redusere etterslepet på vedlikehold og dermed øke materielltilgjengeligheten.

Hvor raskt etterslepet kan hentes inn, avhenger ikke bare av størrelsen på driftsbudsjettene, men også av faktorer som tilgang på personell og markedssituasjonen for hvor raskt ammunisjon, reservedeler og personlig bekledning og utrustning kan skaffes til veie. Det er i dag utfordringer med at tilgangen i markedet på enkelte ammunisjonstyper og materiellkategorier er begrenset. Eksterne drivere som prisvekst legger også press på driftsbudsjettene og gir redusert kjøpekraft, sett opp mot kostnadsbildet som ble lagt til grunn i langtidsplanen.

Forsvarets utholdenhet påvirkes av donasjonene til Ukraina, samt bruk av forsvarspersonell til opplæring og trening av ukrainske soldater. Dette er et bevisst valg med en akseptert risiko, som vil vare ved til det donerte materialet er gjenanskaffet. Samtidig gir donasjoner til, og understøttelse av, Ukraina verdifull erfaring og kompetanse på støtte til høyintensitetsoperasjoner i et moderne stridsmiljø. Gjenanskaffelser av donert materiell er satt i bestilling, og går i stort som planlagt. Samlet sett vurderes status på hovedmålet om styrkestrukturens utholdenhet som ikke tilstrekkelig god. Midler til oppbygging av lagre av blant annet ammunisjon, reservedeler, drivstoff og andre forsyningskategorier vil påvirke fremtidig måloppnåelse.

3.2 Norges støtte til Ukraina

Nansen-programmet er rammeverket for Norges sivile og militære støtte til Ukraina. Nansen-programmet ble formelt vedtatt av Stortinget 14. mars 2023, ved behandling av Innst. 218 S (2022–2023) til Prop. 44 S (2022–2023). Utgangspunktet for programmet er en politisk avtale som alle partiene på Stortinget har sluttet seg til. Meld. St. 8 (2023–2024) ble lagt frem for Stortinget 2. februar 2024, og behandlet av Stortinget 24. april 2024 i forbindelse med Innst. 255 S (2023–2024). Meldingen utdypet bakgrunnen for og innretningen av Nansen-programmet, og la til rette for drøfting av det største støtteprogrammet i norsk historie.

I Nansen-programmet er det lagt til grunn et tydelig skille mellom den sivile og den militære støtten. En betydelig del av den norske støtten til Ukraina er sivil støtte, og i 2025 utgjør den sivile støtten 12,5 mrd. kroner. Den sivile og humanitære støtten til Ukraina, ledet av Utenriksdepartementet, omtales ikke videre i denne meldingen, men slik støtte er avgjørende for det ukrainske folk og legger til rette for at det ukrainske sivilsamfunnet kan støtte opp om Ukrainas forsvarskamp.

24. april 2025 vedtok Stortinget gjennom behandlingen av Innst. 227 S (2024–2025) til Prop. 107 S (2024–2025) å øke rammen for militær støtte til Ukraina i 2025 med 50 mrd. kroner til 72,5 mrd. kroner og den samlede rammen for Nansen-programmet til 205 mrd. kroner i perioden 2023–2030.

3.2.1 Norsk militær støtte til Ukraina

Regjeringens overordnede målsetting med den militære støtten til Ukraina er å bidra til en løsning på krigen på ukrainske premisser. På lengre sikt, og innenfor rammene av den 10-årige sikkerhetsavtalen mellom Ukraina og Norge, er målsettingen å bidra til å videreutvikle den ukrainske forsvarsstrukturen til en NATO-kompatibel struktur. Forsvarssektoren skal også bidra til langsiktig institusjonsbygging i Ukraina for å understøtte at den ukrainske forsvarsstrukturen utvikles til å bli kompatibel med NATO, men også for å styrke integritetsbygging og godt styresett.

Regjeringen innretter den norske militære støtten til Ukraina mot områder hvor Norge har særlige fortrinn i form av fagmiljøer i forsvarssektoren og gjennom innovasjon på områder der norsk industri har særskilt kompetanse. Det legges også vekt på å gi støtte på områder som kan

bidra til læring for videreutviklingen av Forsvaret, gjennomføringen av langtidsplanen og norsk forsvarsindustri. Regjeringen prioriterer derfor tiltak innenfor det maritime domenet, luftvern, droner og autonomi. Norge leder også arbeidet med trening og utrustning av en skalerbar ukrainsk styrke på størrelse med en brigade, i samarbeid med de andre nordiske og baltiske landene. I tillegg er det innenfor rammen av Nansen-programmet etablert en modell for norsk samarbeid med ukrainske myndigheter om forsvarsindustri, som innbefatter at Norge finansierer kjøp fra ukrainsk industri og norsk-ukrainske industrisamarbeid. Norge bidrar med støtte til Ukraina på flere måter:

- Donasjoner av materiell fra forsvarssektoren
- Donasjoner av materiell og annen støtte som anskaffes gjennom internasjonale samarbeid og mekanismer
- Donasjon av materiell som er anskaffet direkte fra forsvarsindustrien
- Trening og opplæring av ukrainsk personell.
- Tiltak for å bidra til økt produksjonskapasitet i forsvarsindustrien

De internasjonale kapabilitetskoalisjonene som ble etablert høsten 2023 bidrar til samordning og koordinering for å styrke den ukrainske kampkraften på kort sikt og å bygge kapabiliteter og kapasiteter for forsvar og avskrekking på lengre sikt. Norge deler lederskapet for den maritime kapabilitetskoalisjonen med Storbritannia, men deltar også i koalisjonene for luftvern, luftforsvar, droner og elektronisk krigføring.

3.2.2 Forsvarssektorens rolle og donasjoner av materiell fra forsvarssektoren

Etatene i forsvarssektoren spiller en avgjørende rolle for å legge til rette for at norsk militær støtte til Ukraina utredes og gjennomføres på en effektiv og fleksibel måte. Forsvaret har en koordinerende rolle i sektoren og legger til rette for enhetlig gjennomføring og oppfølging av støtten.

Militær støtte til Ukraina er en høyt prioritert oppgave for forsvarssektoren og berører etatenes aktivitet på mange områder, fra utredninger og anbefalinger om tiltak og klargjøring av materiell for donasjon, til å benytte personell i forsvarssektoren til gjennomføring av trening og opplæring av ukrainsk personell både hjemme i Norge og i tredjeland. I noen grad innebærer dette behov for å omprioritere ressurser fra andre oppgaver for å understøtte arbeidet med militær støtte.

I perioden 2022–2024 har donasjoner av materiell fra forsvarssektoren utgjort en vesentlig del av den norske militære støtten til Ukraina. Regjeringen har så langt i 2025 besluttet donasjoner av materiell fra egen struktur for om lag 6,8 mrd. kroner. Dette inkluderer våpen, ammunisjon, mekanisk materiell, andre systemer og støtte-materiell.

Inkludert planlagte donasjoner i 2025 er det donert materiell til en verdi samlet verdi av om lag 17,1 mrd. kroner fra forsvarssektoren i perioden 2022–2025. Donert overskuddsmateriell til en verdi av 2 mrd. kroner skal ikke gjenanskaffes. Med planlagte utbetalinger i 2025 har regjeringen så langt gjenanskaffet donert materiell for om lag 3,9 mrd. kroner. (Tall i nominelle kroner).

Som hovedregel skal materiellet som doneres gjenanskaffes. Når det doneres materiell som er i bruk i forsvarssektoren er det vurdert at konsekvensene av donasjonen for Forsvarets operative evne og gjennomføringen av langtidsplan er akseptable dersom det donerte materiellet er gjenanskaffet innen en viss tid. Det er risiko for at gjenanskaffelser tar lengre tid enn det som ble lagt til grunn på tidspunktet da donasjonen ble besluttet. Dette kan for eksempel skyldes mangel på deler eller andre innsatsfaktorer eller høy etterspørsel etter det samme materiellet i markedet. Samtidig vil slike donasjoner også i enkelttilfeller bidra til forsering av strukturutviklingen i Forsvaret, siden gjenanskaffelsene vil få på plass nytt og mer enhetlig materiell på et tidligere tidspunkt enn planlagt i langtidsplanen.

3.2.3 Trening og opplæring

Norge har bidratt til trening og opplæring av ukrainsk personell siden 2022. Om lag 1 200 norske instruktører har i 2024 deltatt i ulike oppdrag for trening og opplæring av om lag 6 000 ukrainske soldater. Rundt 17 000 ukrainske soldater har mottatt norsk-donert personlig bekledning og utrusning. De norske treningsbidragene gir god effekt for Ukraina, og bringer samtidig verdifull læring tilbake til Forsvaret.

3.2.4 Erfaringslæring og operativ utvikling

Systematisk læring av relevante erfaringer kan bidra til å forberede og styrke vår nasjonale forsvarsevne. Krigføringen i Ukraina gjør det nødvendig å lage systemer som kobler erfaringene fra frontavsnittene til utviklingen i kunnskapssentre som forsvarssektorens egne våpenskoler og andre utdanningsinstitusjoner og forskningsmiljøer. På

denne måte kan erfaringene bidra til endring i konsepter og planer, og i neste omgang bidra til utvikling og produksjon av nytt relevant materiell fra forsvarsindustrien som droner, motmidler mot droner, autonome systemer og integrering av kunstig intelligens i eksisterende og nye materiell-kategorier.

3.3 Byrdefordeling i NATO

Det norske forsvarskonseptet utgjør en helhetlig tilnærming til forsvaret av Norge, og består av tre gjensidig avhengige hovedelementer: Forsvarets egeevne, totalforsvaret og sivilsamfunnet, og alliert og regionalt samarbeid i og kollektiv avskrek-kings- og forsvarsevne i rammen av NATO. Medlemslands bidrag til alliansen er en sum av både «cash, contributions and capabilities», herunder andel av BNP brukt til forsvarsformål, bidrag i operasjoner og hvilke kapabiliteter en nasjon bygger opp og stiller tilgjengelig til alliansen (kapabilitetsmål). 14. mars 2024 kunngjorde statsministeren at Norge vil oppfylle og opprettholde det fornyede løftet om forsvarsinvesteringer (DIP, Defence Investment Pledge), om minst 2 prosent av BNP brukt til forsvarsformål, innen utgangen av 2024. I revidert nasjonalbudsjett for 2024 ble det vedtatt å forsere deler av bevilgningsøkningen i langtidsplanen, som dermed også medførte at Norge innfridde denne delen av NATOs krav til allierte om byrdefordeling.¹

Forsvarsutgiftenes andel av BNP er med utgangspunkt i regjeringens forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), for 2025 estimert til å utgjøre 3,3 prosent. Dette inkluderer den militære støtten til Ukraina. Uten bevilgningen til militær støtte til Ukraina vil tilsvarende BNP-andel utgjøre anslagsvis 2,0 prosent. Forsvarsutgiftene som andel av BNP ved slutten av året vil avhenge av hva som til slutt blir de regnskapsførte forsvarsutgiftene og den faktiske utviklingen i norsk økonomi.

Norge stiller regelmessig med styrkebidrag til NATO-operasjoner, oppdrag og engasjementer i utlandet, og bidragene er høyt verdsatt i NATO. I tillegg stiller Norges betydelige styrker, på tvers

¹ Forsvarsutgiftenes andel av BNP avhenger både av hva som bevilges til forsvarsformål og utviklingen i norsk økonomi (BNP). Forsvarsutgiftene består i hovedsak av utgifter som følger av forsvarsbudsjettet, herunder den militære andelen av støtten til Ukraina, og i tillegg noen utgifter fra andre departementsområder, eksempelvis redningshelikoptertjenesten, merverdiavgift og pensjoner. NATOs endelige utregning av alliertes andel av BNP baserer seg på regnskap for både forsvarsutgifter og BNP.

av alle domener, til disposisjon for SACEUR for kollektivt forsvar og krisehåndtering.

Når det gjelder NATOs kapabilitetsmål for Norge, vil de ha et kortsiktig perspektiv frem mot 2031, et midlere perspektiv fra 2032–2044 for kapabilitetsutvikling, og et langsiktig perspektiv etter 2044 for prioriterte forsknings- og utviklingsområder. Rammene for de nye kapabilitetsmålene baseres på overordnede politiske retningslinjer godkjent av NATOs forsvarsministre i 2023, herunder styrkebehovene i de allierte planverkene for alliansens evne til avskrekking og forsvar.

De prioriterte kapabilitetsmålene for Norge, i det nære tidsperspektivet frem mot 2030, består av én tung infanteribrigade, i samarbeid med Sverige etablere én flernasjonalt mobil divisjonskommando med taktisk understøttelse, øke evnen til anti-ubåtkrigføring, integrere maritime helikopter, implementere den første kapabilitetspakken for bakkebasert luftvern, øke beredskapen på F-35 kampfly med evne til å håndtere fiendtlig luftvern, og videreutvikle evnen til understøttelse av allierte operasjoner i regionen og evnen til vertslandsstøtte.

I tidsperspektivet etter 2030 og utover, skal Norge videreutvikle styrker for multidomeneoperasjoner som kan understøttes digitalt og er fullt ut interoperable med andre allierte. Dette gjelder spesielt høyverdige kapabiliteter og to manøverbataljoner, som bidrag til én flernasjonalt divisjon. Videre prioriteres opprettholdelse av evne til anti-ubåtkrigføring i overgangen mellom eksisterende og nye fregatter, det resterende kravet for bakkebasert luftvern, og øke evnen til å håndtere fiendtlig luftvern.

3.4 Personell og kompetanse

Tilgangen på tilstrekkelig personell og kompetanse er blant de viktigste tiltakene for å lykkes med Forsvarsløftet. Arbeidskraft er begrensede ressurser i det norske samfunnet som helhet, og mangelen på riktig kompetanse på rett sted vil kunne tilta i lys av den demografiske utviklingen i Norge. Langtidsplanen legger opp til et betydelig personell- og kompetanseløft. Forsvarssektoren skal styrkes med om lag 4 600 ansatte, 4 600 vernepliktige og 13 700 reservister frem mot 2036.

Langtidsplanens satsing på personell og kompetanse er fulgt opp i saldert budsjett for 2025. Dette blant annet gjennom økte bevilgninger til Forsvaret, som kommer i tillegg til generelle driftsøkninger. 780 mill. kroner av økningen er satt av til tiltak for å ivareta og beholde personell,

som lønns- og insentivordningen og ny godtgjøringsmodell. 526 mill. kroner av økningen skal legges til rette for en økning i antall ansatte, vernepliktige og reservister og er spesielt rettet mot operative avdelinger i Forsvaret, samt støttefunksjoner.

I revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), foreslår regjeringen 80 mill. kroner til å forsere den planlagte personellopptrappingen i langtidsplanen med om lag 65 årsverk i 2025. I tillegg foreslår regjeringen 50 mill. kroner til å forsere investeringstiltak i personellrelaterte bygg, eiendom og anlegg.

Personelløkningen i forsvarssektoren følger langtidsplanen, og regjeringen forskutterte i 2024 også noe av den planlagte veksten. Den planlagte styrkingen av antall vernepliktige inne til førstegangstjeneste går også etter planen. Samtidig har regjeringen i 2025 styrket Heimevernet med flere deltidsverv for å understøtte områdesjefene i ledelsen av sine områder slik at Heimevernets områder kan etablere et ti prosent-verv til støtte for områdesjefen.

Forsvaret har i 2024 iverksatt flere tiltak for å sikre tilgang på kompetanse. Dette gjelder særlig re-rekruttering av tidligere militært ansatte, rekruttering av vernepliktige til en forsvarskarriere, og rekruttering til Forsvarets utdanninger. Det er også planlagt eller gjennomført flere endringer i de personalpolitiske rammene, blant annet innen ordning for militært tilsatte (OMT). Videre er regjeringen og partene i offentlig sektor enige om tilpasning av særaldersgrensen og nye pensjonsregler. Endringene vil gi Forsvaret et utvidet handlingsrom innenfor personalforvaltningen. Likevel er det fortsatt et stort behov for at tiltakene som skisseres i langtidsplanen fortsetter å følges tett, herunder å legge til rette for å styrke utdanningskapasiteten i Forsvaret i 2026 og videre. Sluttratene i Forsvaret gikk ned i 2024, men Forsvaret mangler fortsatt personell med riktig kompetanse og erfaring til å fylle flere typer stillinger og kategorier.

Risikoen vurderes fortsatt som høy for gjennomføring av personell- og kompetanseløftet, og på noen områder er det kritiske gap. Dette gjelder særlig i Luftforsvaret. Noen av de mest kritiske områdene er offiserer på mellomnivå, ingeniører, teknikere og IKT-faglig kompetanse. Dette gjelder for alle forsvarsgrenene. Det vil fortsatt ta noen år før den virkelige gevinsten av tiltakene på personell- og kompetanseområdet blir klar.

Når det gjelder styrkingen av utdannings-systemet, har Forsvaret begynt å dimensjonere utdanningssystemet for en betydelig vekst. For-

svarets høyskole (FHS) har økt inntaket for å utdanne flere befal og offiserer, det samme har Hærens lagførerskole. Forsvaret jobber videre med å planlegge og iverksette tiltak som vil legge til rette for å styrke utdanningskapasiteten i Forsvaret i 2026 og videre, i tråd med ambisjonen i langtidsplanen. Det er blant annet prioritert årsverk til lærekrefter ved utdanningsinstitusjonene, iverksatt utvidelse av kapasiteten ved de tre krigsskolene og base Kjevik er tatt i bruk og vil videreutvikles som utdanningssted. Både FHS og våpenskolene arbeider tett opp mot sivile utdanningsinstitusjoner for å se på muligheter for gjensidig støtte i utdanningsøyemed.

For å styrke gjennomføringsevnen innenfor materiellanskaffelser har regjeringen økt bemanningen i Forsvarsmateriell i 2024 og 2025. I dialog med underliggende etater arbeider Forsvarsdepartementet for å legge til rette for tilstrekkelig kapasitet og riktig og nødvendig fagkompetanse både i Forsvarsmateriell og i Forsvaret. Rett kompetanse på rett sted er sentralt i arbeidet med å effektivisere materiell investeringsprosessen.

3.4.1 Synliggjøring og kvalitetsutvikling av Forsvarets utdanninger gjennom akkreditering

Akkreditering av utdanning i Forsvaret etter nasjonale standarder bidrar til å synliggjøre relevansen av utdanningene for resten av samfunnet. Forsvaret jobber med å utvide tilbudet av akkrediterte militære utdanninger på flere områder, både innenfor høyere utdanning og på fagskolenivå. Forsvaret har tett dialog med NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanning) for å sikre kvaliteten på de utdanningene som tilbys, og for å nå ambisjonene knyttet til akkreditering. Forsvaret opplever imidlertid at NOKUTs saksbehandlingskapasitet er begrenset, noe som fører til lang ledetid på behandling av søknader om akkreditering. Dette risikerer å påvirke fremdriften i arbeidet med å styrke Forsvarets utdanningssystem. I revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), foreslår regjeringen å bevilge 8,5 mill. kroner for å øke NOKUTs kapasitet til å raskere behandle søknader om akkreditering fra fagskoler, universiteter og høyskoler. NOKUT skal særlig prioritere behandling av søknader knyttet til militære utdanningstilbud. Regjeringen vektlegger videre et godt samarbeid mellom Forsvaret og NOKUT i arbeidet med å styrke Forsvarets utdanningssystem.

3.4.2 Forsterket innsats for å rekruttere og beholde personell og kompetanse

Regjeringen er opptatt av at forsvarssektoren fører en arbeidsgiverpolitikk som legger til rette for god rekruttering, og at ansatte trives i jobben, i god dialog med arbeidstakerorganisasjonene.

Regjeringen og partene i offentlig sektor ble 13. januar 2025 enige om nye regler for tidligpensjon for yrkesgrupper med særaldersgrenser. I tråd med avtalen la regjeringen 4. april 2025 frem Prop. 102 LS (2024–2025), hvor det foreslås å oppheveplikten til å fratre ved særaldersgrensen for forsvarsansatte, og regjeringen har som mål å iverksette endringene 1. juli 2025. Den 25. august 2023 inngikk regjeringen og partene i offentlig sektor en avtale om pensjonsregler for personer med særaldersgrenser. De avtalte reglene sikrer det livsvarige pensjonsnivået for personer med særaldersgrenser født 1963 og senere. De nye reglene legger også til rette for at flere kan stå lenger i jobb, samtidig som det gir gode betingelser ved fratreden ved særaldersgrensen som også gjør det mer attraktivt å stå i jobb som militær fram til fylte 60 år. Ved å tilrettelegge for at flere står lenger i jobb, vil Forsvaret beholde viktig erfaring og kompetanse lengre. Avtalene om nye pensjonsregler har regjeringen fulgt opp i Prop. 108 L (2024–2025) *Endringer i lov om Statens pensjonskasse og enkelte andre lover (nye pensjonsregler for personer med særaldersgrense)*.

Det pågår et arbeid med å innføre ny godtgjøringsmodell for reservister i Forsvaret for å redusere den økonomiske belastningen reservister har i sin tjeneste. Modellen medfører at tjenestepliktig personell kompenseres etter samme prinsipper uavhengig av beredskapsstat.

Forsvaret tilpasser nå egen forvaltningspraksis for å tilrettelegge for en mer fleksibel rekruttering og en bedre personellforvaltning på flere nivåer, innenfor ordning for militært tilsatte (OMT). Det er startet et arbeid med å utvikle HR-bestemmelsene og for anerkjennelse av sivil kompetanse. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget dersom det i arbeidet identifiseres behov for å gjøre endringer i ordningen som krever lov- og plenarvedtak. For å legge til rette for økt rekruttering arbeider Forsvaret med tiltak, blant annet gjennom etablering av strukturerte systemer for kunngjøring av offentlige utlysninger. Kapasiteten er økt betraktelig, og det er nå mulig å lyse ut 600–800 stillinger offentlig i året. Stillingene lyses ut i fire runder, koordinert med mediekampanjer rettet mot å re-rekruttere tidligere ansatte. Forsvaret har også utviklet et

«stillingstorg», der det vil lyses ut interne, militære stillinger til soldater i førstegangstjeneste.

Forsvaret har igangsatt et prosjekt for å styrke arbeidet med lønnsvilkår og incentiver innenfor rammene av det partssammensatte lønns- og incentivprosjektet. Det er startet opp pilotprosjekter i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret som skal gi mer forutsigbar arbeidstid for personellet. Forsvaret og Forsvarsdepartementet jobber videre med tilpasning, forenkling og forbedring av lover, avtaleverk, styring og forvaltning som ledd i styrkingen av personellområdet. Innenfor geografisk mobilitet styrker Forsvaret incentiver for flytting, pendling og fleksibel arbeidsplass. Dette arbeidet skal legge til rette for at flere velger å jobbe, og helst bosette seg, ved Forsvarets tjenestesteder.

I 2022 gikk to forsvarsansatte til sak mot staten for å få vakttillegg og fartøytillegg for fartøy-tjeneste i Kystvakten medregnet i pensjonsgrunnlaget fra Statens pensjonskasse (SPK). Høyesterett avsa dom i saken 2. april 2025. Høyesteretts flertall kom til at de omtvistede tilleggene skal inngå i pensjonsgrunnlaget som variable pensjonsgivende tillegg etter SPK-loven § 11 andre ledd, jf. Hovedtariffavtalen (HTA) vedlegg 4.

Avgjørelsen i Høyesterett gjelder formelt sett kun spørsmål om to konkrete tillegg etter Arbeidstidsavtale for Forsvaret (ATF) inngår i pensjonsgrunnlaget for de to enkeltpersonene som tok ut sak mot SPK. For å vurdere om Høyesteretts avgjørelse kan ha overføringsverdi til øvrige tillegg etter ATF legger dommen opp til en konkret vurdering ut fra særegenhetene ved den aktuelle stillingen man innehar. Forsvarsdepartementet er i dialog med Arbeids- og inkluderingsdepartementet og berørte underlagte etater om en mest mulig hensiktsmessig videre oppfølging.

3.4.3 Økt bruk av vernepliktige i førstegangstjeneste

Som en del av styrkingen av Forsvaret skal flere inn til førstegangstjeneste. Vernepliktige i førstegangstjeneste utgjør et av de viktigste rekrutteringsgrunnlagene for en karriere i Forsvaret. I 2024 økte det totale antallet som fullførte førstegangstjeneste, sammenlignet med 2023, med i overkant av 1 000 soldater. Forsvaret har satt ned en arbeidsgruppe som skal se helhetlig på verneplikten, og prosjektet vil levere en plan innen 1. juli 2025. Som en del av prosjektet skal det utredes hvilke stillinger besettes av vernepliktige i førstegangstjeneste. Dette arbeidet sees i sammenheng

med den vedtatte veksten i antall vernepliktige. Økt bruk av vernepliktige i førstegangstjeneste vil bidra til at ansatte kan prioriteres til stillinger som krever et høyere utdannings- og erfaringsnivå.

3.4.4 Strategi for særskilte kompetanseområder

Når Forsvaret skal vokse, vil forsvarssektorens behov for kompetanse innenfor en rekke områder øke. Dette gjelder særlig teknologi- og systemkompetanse knyttet til nye militære kapabiliteter. Dette er kompetanse som er svært ettertraktet i samfunnet forøvrig. Når produksjonskapasiteten skal øke, vil forsvarsindustrien også ha behov for mer arbeidskraft og kompetanse som er etterspurt i hele forsvarssektoren. Fremtidige anskaffelser av materiell og systemer stiller også nye krav til teknologikompetanse. Regjeringen har satt i gang arbeidet med å legge en tydelig strategi for å møte forsvarssektorens kompetansebehov. Strategien skal blant annet redegjøre for hva Forsvaret skal produsere selv av kompetanse, og hva som må dekkes gjennom samarbeid med sivile sektorer, industrien eller andre aktører. Arbeidet er tverrdepartementalt og ledes av Forsvarsdepartementet, i samarbeid med etatene i forsvarssektoren, forsvarsindustrien og arbeidstakerorganisasjonene.

3.4.5 Oppfølging av tiltaksplan for veteraner

Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse og ivaretagelse av veteraner (2024–2028) skal sørge for bedre oppfølging av veteraner og deres familier, og til at samfunnet og Forsvaret i større grad nyttiggjør seg veteranenes kompetanse. Forsvarets veteransenter på Bæreia økte kapasiteten i 2024. Det er også innført en medalje for internasjonal tjeneste for å synliggjøre anerkjennelsen av den viktige jobben som gjøres. Forskning på veteranfeltet har vært og er en prioritert oppgave, og flere prosjekter er under oppstart eller ferdigstilt, blant annet i regi av Institutt for forsvarsstudier (IFS) ved Forsvarets høgskole (FHS). Forskrift om tilskudd til doktorgradsprosjekter innenfor veteranrelatert forskning trådte i kraft i august i fjor. Forsvaret kunngjorde tilskuddsordningen i juni 2025. Statusrapport for oppfølging av tiltaksplanen fra involverte departementer går frem til 30. juni 2025 og vil bli publisert så raskt som mulig i etterkant.

Det er nå flertall for å gjennomføre en utredning av behovet for ny veteranlov. Utredningen vil skje i nært samarbeid med veteranorganisasjonene, slik som ved utarbeidelsen av tiltaksplanen.

3.4.6 Forsvarsvilje gjennom legitimitet og tillit

Forsvarssektorens målrettede arbeid for likestilling og mangfold, og for å hindre diskriminering, er viktig for å styrke bemanningen i Forsvaret og Forsvarets legitimitet og tillit i befolkningen. Forsvaret har nedsatt en faggruppe for å styrke egen organisasjonskultur, og er i gang med å ferdigstille arbeidet med å utvikle en strategi for bærekraft i forsvarssektoren. I denne skal også sosial bærekraft inngå. Videre har Forsvaret utarbeidet handlingsplanen Gender i militære operasjoner (2024–2027) som et ledd i egen oppfølging av Nasjonal handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet (2023–2030) for oppfyllelsen av FNs resolusjon 1325. Planen skal bidra til bedre ivaretagelse av kjønnsperspektiver i planer for sikkerhet og operasjoner.

3.4.7 Økt militær utdanningskapasitet i Nord-Norge

Forsvaret har anbefalt å utvikle Forsvarets Lagførerskole for objektsikring og forebyggende sikkerhet ved Porsanger Garnison (GP) i regi av Heimevernet (HV). Utdanningen vil ha en varighet på ett år, og vil kunne gjennomføres innenfor førstegangstjenesten. Utdanningen skal iverksettes høsten 2025. Tiltaket innebærer å igangsette en pilot i år, og deretter øke kapasiteten våren 2026. En lagførerskole i Porsanger vil også rekruttere fra nærområdet og bidrar dermed til en bedre dekning av behovet i styrkestrukturen. Dersom piloten lykkes vil utdanningen produsere etterspurt fagkompetanse for hele Forsvaret. Departementet vil foreta en vurdering når utredningen foreligger, og kommer tilbake til Stortinget med forslag til gjennomføring av anbefalte handlingsalternativer.

3.5 Eiendom, bygg og anlegg

Tilstrekkelig eiendom, bygg og anlegg med god nok kvalitet er nødvendig for å lykkes med Forsvarsløftet. I langtidsplanen legges det opp til en omfattende utbygging og fornyelse av Forsvarets eiendom, bygg og anlegg. Målet er både å utvide kapasiteten og ta igjen vedlikeholdsetterslep.

Den betydelige satsingen på eiendom, bygg og anlegg som langtidsplanen legger opp til er fulgt opp i forsvarsbudsjettet for 2024 og 2025. I revidert nasjonalbudsjett for 2024 ble investeringsmidler til eiendom, bygg og anlegg økt med over

Boks 3.1 Terskelverdier

For å styrke evnen til å gjennomføre anskaffelser i forsvarssektoren vedtok Stortinget i 2024 å heve beløpsgrensen for når forsvarssektoren må gå til Stortinget for godkjenning av prosjekter.

For materiellprosjekter ble denne grensen hevet fra 500 mill. kroner til 1 mrd. kroner.

For eiendom-, bygg- og anleggsprosjekter ble grensen i 2024 hevet fra 200 mill. kroner til 500 mill. kroner for mer effektiv gjennomføring av prioriterte tiltak. Denne foreslås i revidert nasjonalt budsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), hevet til 1 mrd. kroner.

En terskelverdi på 1 mrd. kroner for både materiell- og eiendom, bygg og anleggsprosjekter bidrar til raskere prosesser og dermed økt anskaffelses- og utbyggingstakt.

700 mill. kroner. I saldert budsjett for 2025 ble bevilgningen til verdibevaring og fornyelse av eksisterende eiendom, bygg og anlegg økt med om lag én mrd. kroner, og investeringer økt med 600 mill. kroner.

De høye investeringene innenfor eiendom, bygg og anlegg som er gjennomført i 2024 viser at regjeringen prioriterer dette området og at forsvarssektoren her har vist høy omstillingsevne. Det er iverksatt en rekke tiltak, blant annet utledet fra områdegjennomgangen om forvaltning av eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren, som ble gjennomført i 2024. Målstyrte rammeprojekter har gitt økt fleksibilitet og forutsigbarhet i prosjektgjennomføringen. Tilsvarende har heving av terskelverdien for stortingsbehandling fra 200 til 500 mill. kroner muliggjort delegert beslutningsmyndighet til etatene og dermed bidratt til raskere beslutningsprosesser. Dette har muliggjort en mer smidig og effektiv prosjektstyring. Det er også delegert fullmakter og lagt til rette for mer effektive beslutningsprosesser gjennom forenkling og bedret samhandling. Forsvarsbygg har økt produksjonskapasiteten med om lag 40 prosent i 2024 i forhold til 2023. Prognosene viser også økt omsetningsevne i 2025. Samtidig er det fremdeles utfordringer i prosjektgjennomføringen av enkelte eiendom-, bygg- og anleggsprosjekter.

Økt produksjon av eiendom, bygg og anlegg er viktig for å gi bedre bruksverdi på et bredt spekter av bygg og anlegg. Sektoren har satset

tungt på å øke kapasitet og fornyelse av personellrelatert eiendom, bygg og anlegg. I denne satsingen har det vært spesielt viktig med god dialog med tillitsvalgte og vernetjenesten i Forsvaret for prioritering mellom bygg. Videre har målrettede tiltak for å bedre botilbudet og øke kapasiteten på personellrelatert eiendom, bygg og anlegg i Midt- og Nord-Norge hatt god effekt. Totalt i 2024 er kvaliteten på boforholdene økt for om lag 1 300 menige og befal, hvilket skal bidra til økt motivasjon for mannskaper og ansatte i Forsvaret. Forsvarssektoren vil fortsette å prioritere eiendom, bygg og anlegg, med hovedvekt på boliger, kvarter og kaserner.

For å ytterligere øke gjennomføringskraften, vurderer nå sektoren hvilke endringer i forvaltningsmodellen for eiendom bygg og anlegg som er aktuelle, basert på områdegjennomgangen fra 2024. Dette inkluderer også å ivareta sektorens kulturhistoriske eiendom på en bedre måte gjennom en mer bærekraftig forvaltning.

Regjeringen foreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), at terskelverdien for stortingsbehandling av kategori 1 prosjekter for eiendom, bygg og anlegg prosjekter heves fra 500 mill. kroner til 1 mrd. kroner. Før disse endringene har kategorigrensen vært uendret over flere år, samtidig som kostnadsnivået har økt i samme periode. Regjeringen foreslår videre at Stortinget gir Forsvarsdepartementet hjemmel til å overskride bevilgningen til materiellinvesteringer (kap. 1760, post 45) mot tilsvarende innsparing i bevilgningen til investeringer i eiendom, bygg og anlegg (kap. 1710, post 47), ved at kap. 1760, post 45 gis stikkordet «kan nyttes under kap. 1710, post 47». Tilsvarende foreslås det at Forsvarsdepartementet gis hjemmel til å overskride bevilgningen til investeringer i eiendom, bygg og anlegg mot tilsvarende innsparing i bevilgningen i materiellinvesteringer. Dette vil gjøre det enklere å tilpasse de samlede investeringene på forsvarsbudsjettet til endrede forutsetninger og justert fremdrift i de enkelte prosjektene gjennom budsjettåret. Begge disse grepene vil være effektive tiltak for gjennomføringskraft i Forsvarsløftet.

Det er tatt flere grep for å øke tempoet og gjennomføringsevnen i prosjektgjennomføringen de kommende årene. Det er gjennomført flere målstyrte rammeprosjekter, som har resultert i større fleksibilitet og tilpasningsmuligheter. Dette tiltaket har gitt god effekt og skal ytterligere forsterkes fremover. Forsvarsdepartementet vil se på behovet for økt bruk av statlig arealplan for å effektivisere reguleringsprosesser for forsvarsanlegg og større bruk av unntaksbestemmelser i

plan og bygningsloven der dette er nødvendig for å sikre kritisk infrastruktur for forsvarssektoren. Disse virkemidlene vil i hovedsak bli benyttet innenfor definerte rammer, herunder avgrensning til gitte tidsperioder og definerte lokasjoner.

Det vil også igangsettes et arbeid for å vurdere om Forsvarets behov bør tillegges større vekt i plan- og reguleringsarbeidet, sammenholdt med andre statlige behov. I sum vil dette skape raskere løp for gjennomføring av prosjekter innenfor eiendom, bygg og anlegg, som blir avgjørende for at Forsvaret får nødvendig kapasitet og infrastruktur til å møte dagens og fremtiden sikkerhetsutfordringer. Dette inkluderer foruten utvalgte prioriterte prosjekter hvor forsvarssektorens behov krever rask gjennomføring, Supplementary Defence Cooperation Agreement (SDCA), hvor allierte har behov for rask etablering av infrastruktur og utbygging av skyte- og øvingsfelt for å sikre tilstrekkelige treningsfasiliteter for egne og allierte styrker.

Det er et stort etterslep i vedlikeholdet på eksisterende eiendommer. Langtidsplanen har derfor lagt opp til en satsing på verdibevaring, slik at eksisterende infrastruktur forblir funksjonell og kostnadseffektiv over tid. Dette er fulgt opp med en satsing i statsbudsjettet for 2025. Økt verdibevaring bidrar til å redusere behovet for kostbare nyinvesteringer ved å forlenge levetiden til eksisterende eiendom, bygg og anlegg, samt opprettholde operativ kapasitet i en periode med økte sikkerhetspolitiske krav.

Regjeringen vil arbeide for en balansert tilnærming der både nybygg og vedlikehold av eksisterende bygg og anlegg prioriteres. Dette krever en godt koordinert plan, der investeringer ikke går på bekostning av nødvendig og hensiktsmessig verdibevaring og at Forsvaret ser behovet i sammenheng. For å sikre tilstrekkelig langsiktighet, er det utarbeidet reviderte retningslinjer for eiendom, bygg og anlegg i forsvarsektoren. Disse retningslinjene danner grunnlaget for sektorens eiendomsstrategi, som utgis av Forsvarsbygg i 2025.

I tillegg til å implementere tiltak for å bygge raskere og sørge for nødvendig verdibevaring, vil det også arbeides for mer helhetlig forvaltning av sektorens eiendommer. Dette inkluderer etablering av en varig, funksjonell og kostnadseffektiv gjennomføringsplan for hvordan sektoren skal bruke eiendomsmassen i Oslo-regionen. Videre er det behov for utvikling av de nasjonale festningsverkene, som ledd i en mer bærekraftig forvaltning av de kulturhistoriske eiendommene, for å ivareta både godt vern og mest mulig bruk. Alle

disse tiltakene vil sørge for fremtidige kostnadsbesparelser som kommer sektoren og samfunnet til gode.

Regjeringen er opptatt av at gjennomføringen av langtidsplanen tar hensyn til krav til klima og miljø. Dette er fulgt opp i saldert budsjett for 2025 der 120 mill. kroner er satt av til en rekke klima- og miljøtiltak i etatene i forsvarssektoren. Midlene brukes på tiltak som reduserer klimagassutslipp og energibruk, og som også styrker selvforsyningen på baser og leirer ved å øke den fornybare energiproduksjonen. Det iverksettes også tiltak for å ta vare på naturmangfold. Bevilningene vil også bidra til å styrke kompetanse for å kunne ta gode klima- og miljøvalg i forsvarssektorens fremskaffelser. Den betydelige satsingen på å få det vi har til å virke, har også klima- og miljøgevinster.

3.6 Forsvarsøkonomi og budsjettbaner

Den kraftfulle satsingen på forsvarssektoren gjennom Forsvarsløftet innebærer tre større økonomiske løft på 15,5 mrd. kroner i hhv. 2024/2025, 2028 og 2031. For mellomliggende år er det lagt til grunn en lineær opptrapping med 4,1 mrd. kroner årlig.

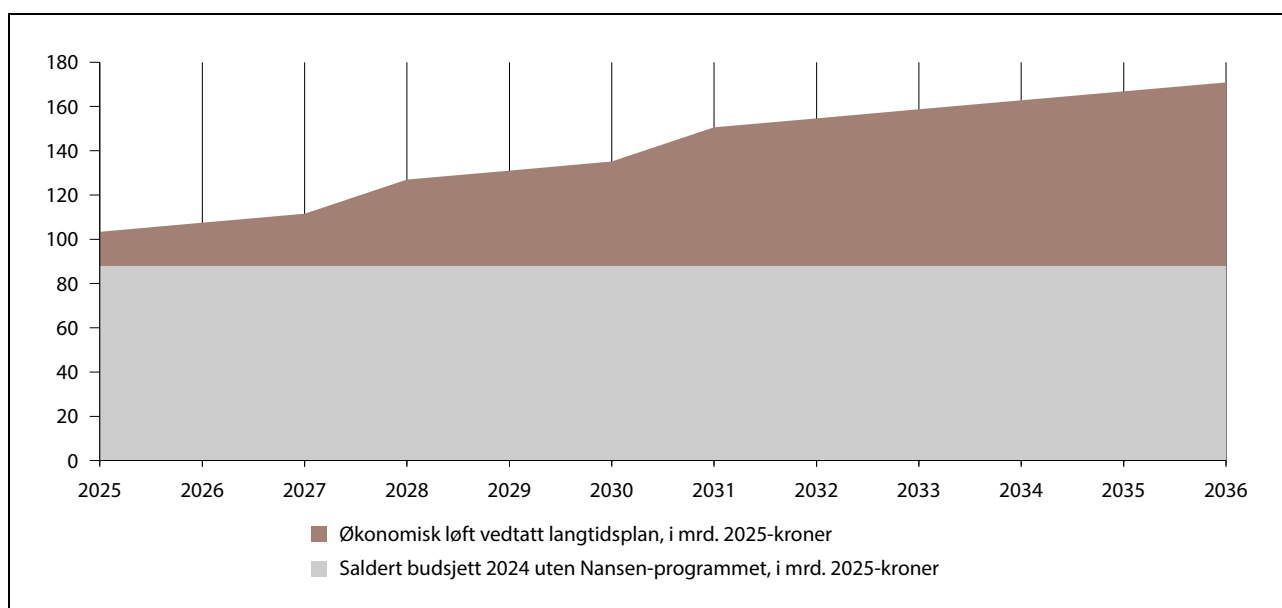
Innenfor de økonomiske planrammene er det lagt opp til en relativt høy investeringsandel sammenholdt med tidligere langtidsplaner. Investeringsandelen forutsettes redusert etter 2036 og driftsandelen skal økes. En høy investeringstakt

er ansett som nødvendig for styrking av forsvarsevnen gjennom oppgraderinger og erstatning av flere systemer som fartøysstrukturen i Sjøforsvaret og luftvern. Langtidsplanen innebærer samtidig en vesentlig styrking av driftssiden, slik at det i sum skal være best mulig samsvar mellom investeringene som gjøres og det økte driftsnivået som følger av dette.

Figur 3.1 viser forutsatt økonomisk utvikling for forsvarssektoren slik Stortinget vedtok gjennom behandlingen av langtidsplanen. Militær andel av støtte til Ukraina er holdt utenom.

I lys av den sikkerhetspolitiske situasjonen vedtok Stortinget i revidert nasjonalbudsjett for 2024 å forsere deler av bevilgningsøkningen i langtidsplanen, samt øke den militære støtten til Ukraina. Gjennom revidert nasjonalbudsjett for 2024 og saldert budsjett for 2025 er det første store løftet i langtidsplanen på 15,5 mrd. kroner fulgt opp. I tillegg er det blitt bevilget betydelige midler til Ukrainas forsvarskamp. I perioden etter 2036 er det lagt til grunn et minst videreført budsjettnivå (målt i faste priser). Planrammene legger videre opp til at andelen drift vil økes, og at investeringsandelen reduseres tilsvarende for å legge til rett for en fortsatt bærekraftig økonomisk utvikling.

Langtidsplanen bygger på en rekke forutsetninger, og beskriver usikkerheter knyttet til eksempelvis prisvekst, valutakurser og ledetider. Så langt i gjennomføringen erfares økte priser som følge av blant annet økt etterspørsel etter militært materiell. Videre erfares lange ledetider på det samme materiellet. Denne utviklingen vil kunne



Figur 3.1 Økonomiske rammer for langtidsplanen.

Boks 3.2 Kontinuerlig forbedring og effektivisering i forsvarssektoren

For at sektoren skal klare å nå ambisjonene i vedtatt langtidsplan er det avgjørende at veksten gjennomføres på en effektiv måte. Kontinuerlig forbedring og effektivisering er en del av rammene for utviklingen av forsvarssektoren. I løpet av de seks første årene av planperioden er det planlagt med realisering av gevinster for minimum 2,6 mrd. kroner for etatene i sektoren samlet, i tillegg til det gjenstående kravet fra forrige langtidsplan. Gjenstående krav fra forrige langtidsplan på i overkant av 1 mrd. kroner anslås innfridd innen utgangen av 2026.

Forsvaret har fått et koordinerende ansvar for arbeidet med gevinstrealisering i forsvarssektoren, og det er blant annet utarbeidet en ny gevinstrealiseringsveileder som understøtter arbeidet. Fremover er det lagt opp til en bredere definisjon av gevinstbegrepet, som også inkluderer kvalitative gevinster. Eksempler på områder der det pågår arbeid med gevinstrealisering er:

Effekt fra investeringer

- Standardisering av materiell for raskere gjennomføring, lavere drifts-/investeringskostnader
- Effektivisering av investeringsprosesser for å redusere gjennomføringskostnader

Bedre anskaffelser

- Etablering av felles anskaffelsesmiljø i Forsvarsmateriell med kategoristyring som metodikk
- Gevinster i Forsvarsbygg knyttet til bedre avtaleforvaltning og reetablering av rammeavtaler

Bedre utnyttelse av eiendom, bygg og anlegg

- Gjennomføring av tiltak fra områdegjennomgang for mer effektiv helhetlig forvaltning av sektorens eiendomsmasse
- Arbeidsplasskonseptet for bedre utnyttelse av eksisterende kapasitet og ivaretagelse av bærekraft

Effektiv forsyning og lager

- Reorganisering av lagerstruktur
- Frigjøring av plass på eksisterende lager til materiell for nyanskaffelser

Utnyttelse av teknologi

- Bruk av ny teknologi med gevinster gjennom eksempelvis digitalisering av HR-forvaltning og skannere på lager og satsing på kunstig intelligens

Materielldrift

- Endringer i prosesser for materielldrift og vedlikehold med målsetting om å oppnå gevinster i form av økt materielltilgjengelighet, herunder flytting av oppgaver og ansvar med tilhørende personellressurser fra FMA til Forsvaret.

Det er regjeringens klare målsetting at minimum en tredjedel av gevinstrealiseringen skal kunne omdisponeres i det årlige budsjettarbeidet som budsjettgevinster, herunder også vurdering av omprioritering til andre deler av statsbudsjettet. Ytterligere frigjøring av gevinster gjennom forbedring og effektivisering kan særlig benyttes til å forsere styrking av forsvarsevnen, redusere utfordringer og risiko i gjennomføringen av langtidsplanen, bidra til finansiering av opptrappingen av Forsvarsløftet samt øke det økonomiske handlingsrommet i sektoren generelt.

Utover de rent økonomiske aspektene handler gevinstrealisering også om økt operativ evne og produktivitet gjennom å få mer effekt ut av tilgjengelige midler. Det er videre et virkemiddel for å bidra til å utvikle organisasjonene, ta i bruk ny metodikk og arbeidsformer, samt arbeide systematisk og kontinuerlig med utvikling i vid forstand.

Tabell 3.1 Økonomiske hovedstørrelser 2024–2036

<i>mrd. kroner</i>	2024	2025	2026	2028	2031	2036
Investeringer	30,3	40,5	44,1	60,2	80,5	82,7
Drift	55,1	64,1	64,6	67,9	71,2	89,4
Sum ¹	85,4	104,6	108,7	128,1	151,7	172,1
Endring planramme ²			4,1	23,5	47,2	67,5
Militær andel Nansen-programmet ³	5,5	20,5				
Saldert budsjett	90,9	125,1				

¹ Saldert budsjett i 2024 og 2025 uten Nansen-programmet (Ukrainastøtten). 2024 i 2024-kroner. Øvrige år i 2025-kroner.

² Relativt til 2025-nivået og uten nøytrale budsjettendringer mellom årene.

³ Nansen-programmet er utvidet til og med 2030. Nominelle størrelser. Uten donasjoner.

fortsette i tiden fremover. Kostnadsøkninger som følge av disse forholdene, slår inn mot både investerings- og driftsbudsjettene. Langtidsplanens forutsetninger inneholder en initiell fordeling mellom midler til investeringer og midler til drift, som inkluderer tilstedeværelse og øvingsaktivitet. Status per første halvår i første gjennomføringsår av langtidsplanen er at forutsatt fordeling mellom investering og drift på kort sikt utfordres som følge av driftsrelaterte merbehov. Dette skyldes flere forhold, blant annet økende priser og en aldrende materiellportefølje som gjør det krevende å forutse det faktiske vedlikeholdsbehovet. Forsvaret evner å ivareta prioriterte oppgaver i daglige operasjoner, men har samtidighetsutfordringer og tidvis lav materielltilgjengelighet.

Dersom denne utviklingen fortsetter, vil det redusere det økonomiske handlingsrommet for den planlagte strukturutviklingen og det vil bli nødvendig å vurdere reprioriteringer innenfor de vedtatte politiske ambisjonene i langtidsplanen. Mange av de sentrale beslutningene på de store satsingene i tolvårsperioden kommer tidlig i planperioden, og enkelte allerede i 2025. Å fatte disse beslutningene til tross for noen grad av usikkerhet er nødvendig for fremdrift i realiseringen av vedtatte politiske ambisjoner. Samtidig må man være bevisst at veivalg og prioriteringer som gjøres i starten av langtidsplanperioden vil være defi-

nerende for videre utvikling og handlingsrommet fremover.

Regjeringen foreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025) omprioriteringer fra investeringsbudsjettet på om lag 2,5 mrd. kroner for å dekke inn nødvendige utgiftsøkninger på andre områder, herunder til driftsmessige merbehov i Forsvaret. Forslaget legger til rette for at Forsvaret kan opprettholde planlagt aktivitet og beredskap i 2025 i lys av den sikkerhetspolitiske utviklingen. På tross av et gjennomgående høyt nivå avsatt til investeringer i langtidsplanen, vil det kreves fortløpende veivalg innenfor hver av de store strategiske satsingene. Veivalgene skal gjøres innenfor det økonomiske handlingsrommet som enda ikke er forpliktet. Andelen prosjekter i tidlige faser, og som dermed ikke er økonomisk forpliktet ennå, utgjør om lag 70 prosent av nåværende planlagte investeringsramme. Det vil kontinuerlig være nødvendig å vurdere hva som er best mulig balanse mellom investeringer og drift, samt prioritering av operativ evne på kort versus lang sikt.

Tabell 3.1 tar utgangspunkt i saldert budsjett for hhv. 2024 og 2025, og oppsummerer sektorens videre økonomiske planrammer til gjennomføring og realisering av ambisjonen i langtidsplanen, herunder fordelingen mellom drift og investering.

4 Strategiske hovedsatsinger i langtidsplanen

For å realisere Forsvarsløftet prioriterer regjeringen først å utbedre svakheter i dagens struktur, og gjennom det tilrettelegge for videre vekst. Videre prioriteres særlig satsing innenfor fire hovedområder; økt evne til situasjonsforståelse, fornyelse av Sjøforsvaret, styrking av luftvernet og økt kapasitet i Hæren og Heimevernet. Satsingene vil gjennomføres parallelt.

Det første satsingsområdet er at Norge skal være fremst blant allierte på situasjonsforståelse i nord. Dette omfatter blant annet satsing på satellittsystemer for overvåking og kommunikasjon, etterretning, og langtrekkende droner med sensorer og systemer for vedvarende overvåking i maritim interesseområde i nord.

Det andre satsingsområdet er fornyelse av Sjøforsvarets struktur gjennom anskaffelse av nye fregatter og standardfartøy, og anskaffelse av flere ubåter. Dette vil styrke evnen til kontinuerlig tilstedeværelse i norske interesseområder, og evnen til å forsvare norsk eller alliert territorium i en alliert ramme.

Det tredje satsingsområdet er luftvern og styrking av evnen til beskyttelse mot lufttrusler. Kapasiteten til det eksisterende NASAMS-luftvernet skal økes med flere batterier, og det er planlagt anskaffelse av langtrekkende luftvern.

Det fjerde satsingsområdet er å styrke landmakten til tre brigader og et mer robust heimevern. Dette innebærer betydelig økt volum og kapasitet i struktur, materiell, samt tilførsel av nye og moderne kapabiliteter til Hæren. Brigade Nord skal ferdigstilles med fire mekaniserte bataljoner, Finnmark landforsvar skal videreutvikles til Finnmarksbrigaden og det skal etableres en reservistbasert Brigade Sør.

Forsvaret har igangsatt planlegging og gjennomføring av de strategiske satsingene. Beslutninger om anskaffelse av nye og kostbare systemer må gjøres opp mot langtidsplanens hovedprioriteringer og eventuelle senere endringer som vurderes å påvirke disse prioriteringene. Hvis ikke disse tverrprioriteringene gjøres vil det oppstå ubalanse i de vedtatte ambisjonene i planen. Dette forsterkes av den betydelige prisveksten på forsvarsmateriell kombinert med

lange ledetider. For å lykkes med raske og tidsriktige anskaffelser, er det nødvendig å anskaffe mer likt materiell som andre nasjoner, unngå særsnorske løsninger i størst mulig grad, og gjennomføre flere anskaffelser i tett samarbeid med andre nasjoner for å oppnå stordriftsfordeler, samarbeid om levetidsunderstøttelse og videreutvikling.

4.1 Økt evne til situasjonsforståelse

Norge skal være fremst blant allierte på overvåking og situasjonsforståelse i nord. Evne til å avdekke, varsle og forstå en motstanders intensjoner og kapasitet til å true, undergrave, utnytte eller angripe Norge prioriteres.

Den pågående satsingen på romvirksomhet er et viktig og vesentlig bidrag for styrket situasjonsforståelse i nordområdene. Gjennom det sivilmilitære samarbeidet i Arctic Surveillance Program (ASP), gjennomføres et forprosjekt som legger grunnlaget for en tverrsektoriell og integrert satsing på satellittbasert overvåking under nasjonal kontroll. Ved inngangen til 2025 tok Forsvaret i operativ bruk satellittene i Arctic Satellite Broadband Mission (ASBM) som gir bredbåndsdekning i nordområdene. Det utgjorde en viktig milepæl i romsatsingen og innfrir deler av dagens ambisjon om økt situasjonsforståelse i nord.

Langtrekkende droner skal styrke Forsvarets evne til situasjonsforståelse og hendelseshåndtering. Det er et luftoperativt system Forsvaret har begrenset erfaring med og det er ressurs- og kompetansekrevende. Tidligere i år ble inngått et bilateralt samarbeid med Storbritannia om langtrekkende droner. Samarbeidet er planlagt å omfatte felles utdanning av besetninger og bakke-mannskap, og legger til rette for å kunne operere alliertes droner fra Andøya. Dronekapasiteten vil også kunne understøtte behov som utvalgte totalforsvarsaktører har for overvåking og hendelseshåndtering, for eksempel ved naturkatastrofer og redningsoperasjoner.

Hensikten med samarbeidet er å etablere kompetanse på langtrekkende droner, og derav understøtte arbeidet med å anskaffe nasjonal dro-

nekapasitet. Et nært samarbeid med Storbritannia, som har betydelig erfaring med slike operasjoner, vil bidra positivt i utvikling av en nasjonal kapasitet. Samarbeidet med Storbritannia vil også kunne være en katalysator for etablering av infrastruktur som er nødvendig for å operere droner fra Andøya.

Styrking av etterretning fra strategisk til taktisk nivå utgjør en sentral del av regjeringens satsing på økt evne til situasjonsforståelse. Etterretningstjenesten ble styrket i 2025 for å gi et bedre og mer oppdatert situasjonsbilde i alle domener. I revidert nasjonalbudsjett for 2025 har regjeringen foreslått en ytterligere styrking av tjenestens budsjett for å videreutvikle Etterretnings-tjenesten og å styrke situasjonsforståelsen. Forslaget inngår i moderniseringen og videreutviklingen av tjenesten. Arbeidet med å ytterligere styrke etterretningskapasiteter på taktisk nivå er også pågående. I Hæren pågår implementering av anskaffelser for å styrke evnen til innhenting og behandling av informasjon for å understøtte taktiske operasjoner. Luftforsvaret og Sjøforsvaret har startet planlegging av oppbygning av økt kapasitet. Forsvarsgrenene skal styrkes innenfor oppdragsstøtte og evne til innhenting og bearbeiding av innsamlet data og informasjon.

Regjeringen vurderer at langtidsplanens strategiske satsing på økt evne til situasjonsforståelse gjennomføres med god fremdrift og i tråd med vedtatte ambisjoner.

4.2 Fornyelse av Sjøforsvaret

Langtidsplanen legger opp til at videreutviklingen av Sjøforsvaret skal skje langs tre hovedlinjer: nye fregatter, nye standardiserte fartøy og flere ubåter.

Det planlegges å anskaffe fem nye fregatter med opsjon på anskaffelse av ytterligere en fregatt. Anskaffelsen skal skje i et strategisk samarbeid med en nær alliert som har sammenfallende strategiske interesser i våre nærområder. Som en del av anskaffelsen skal det også anskaffes maritime helikoptre med anti-ubåtkapasitet, som kan operere sammen med fregattene. Regjeringen har foretatt et nedvalg fra elleve til fire aktuelle nasjoner som strategisk partner for anskaffelse av nye fregatter. De gjenstående er Frankrike, Storbritannia, Tyskland og USA. Disse fire landene tilbyr ulike fregatter og ulik innretning på og omfang av samarbeid. Arbeidet med å få detaljert innsikt i de ulike fregattalternativenes ytelsesevne og rammene for strategisk samarbeid pågår. Arbeidet inkluderer veikart for oppdatering av kapasitetene i levetiden

for å opprettholde teknologisk og operativ relevans.

Regjeringen vil i 2025 komme tilbake til Stortinget om valg av strategisk partner for fregattanskaffelsen. Regjeringen har som målsetting å ferdigstille en tilstrekkelig bindende avtale før valg av strategisk partner i løpet av 2025.

Det er iverksatt anskaffelse av fire nye ubåter i et strategisk samarbeid med Tyskland. Regjeringen anbefalte i langtidsplanen å anskaffe ytterligere en ubåt. Det ble i behandlingen av langtidsplanen besluttet å utløse opsjonen på den sjette ubåten, slik at det anskaffes totalt seks nye ubåter.

Den første av de nye norske ubåtene leveres Sjøforsvaret 2029. Prosjektet for de fire første ubåtene forløper i henhold til kontraktfestede milepæler. Anskaffelsen av de fire første nye ubåtene er nå i gjennomføringsfasen, og det er en fordyrelse av prosjektet.

Kontrakten for Norges fire nye ubåter ble signert i 2021, mens felles kontraktsforhandlinger med Tyskland for ytterligere ubåter ble gjennomført høsten 2024. Det er i fellesskap med Tyskland fremforhandlet tilbud for fire nye ubåter til Tyskland og ytterligere to ubåter til Norge. Tyskland signerte kontrakt for sine ytterligere fire ubåter i desember 2024 basert på dette pristilbudet. I januar 2025 ble en supplerende kvalitetsikringsrapport sluttført for det pågående prosjektet, som omfatter anskaffelse av nye ubåter. Rapporten dekket kostnadsnivået for det utvidede prosjektomfanget, inkludert tilbudet om to ekstra ubåter og øvrige elementer, deriblant våpenanskaffelser for det totale omfanget. Tilbudet har høyere kostnad, og kostnadene kommer tidligere, enn det som ble lagt til grunn i langtidsplanen.

Det gjennomføres en supplerende kvalitetsikring av det nye omfanget for eiendom, bygg og anlegg relatert til nye ubåter, inkludert oppdatert drifts- og vedlikeholdskonsept og livsløpskostnader. Også den økonomiske rammen som ble lagt til grunn for utvidelse av eiendom, bygg og anlegg knyttet til seks ubåter utfordres.

Det vil bli gjennomført en helhetsvurdering av konsekvensene av kostnadsøkningen for ubåter, for å vurdere hvordan dette kan løses på en best mulig måte for operativ struktur. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en samlet anbefaling.

Standardiserte fartøy skal anskaffes basert på sivile standarder og utrustes så militært som nødvendig. Fartøyene skal utvikles i tett samarbeid med industrien. Det legges til grunn at det skal anskaffes inntil 28 fartøy av standardisert fartøysklasse, hvorav seks kystnære til indre kyst-

vakt, seks havgående til ytre kystvakt, tolv kystnære og fire havgående fartøyer til Marinen. Det er gjennomført en konseptvalgutredning som har gjennomgått ekstern kvalitetssikring. Prosjektet for standardiserte fartøy gjennomfører fase-overgang til forprosjektfase i andre kvartal 2025. Den videre prosjekteringen må se ambisjonsnivået for standardklasse i sammenheng med øvrig struktur og i lys av kostnadsøkninger. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget om anskaffelsen av standardfartøy på egnet vis.

Nytt minemottiltakssystem skal innføres fra 2028 med plan om ferdigstilling innen 2032. Modulære systemer for undervannsovervåking er under planlegging. Sjøforsvarets evne innenfor taktisk etterretning og analysestøtte styrkes. En omfangsøkning av prosjektet for fremtidig maritimt minemottiltak samt prosjektet for oppgradering av Kystjegerkommandoen (KJK), i tråd med langtidsplanens ambisjon, ble fremmet for Stortinget gjennom forsvarssektorens investeringsproposisjon våren 2025, jf. Prop. 99 S (2024–2025).

Det vil i 2026 som del av Forsvarets spesialstyrker etableres en ny maritim innsatsskvadron (SOTG), med utgangspunkt i Ramsund orlogsstasjon. Avdelingens operative evne vil øke gradvis etter dette. Oppbyggingen av avdelingen er forsinket i forhold til ambisjonen om å oppnå full operativ evne innen utgangen av 2026.

Fremdriften knyttet til fornyelsen av Sjøforsvaret vurderes å være god. Regjeringen vil i 2025 komme tilbake til Stortinget om valg av strategisk partner for fregattanskaffelsen og med en samlet anbefaling for ubåtanskaffelsen. For den maritime satsingen som helhet, er det en utfordring at de samlede kostnadene overskrider den økonomiske rammen som ble lagt til grunn i langtidsplanen. Dette fordrer strenge prioriteringer. Regjeringen vil på egnet vis komme tilbake til Stortinget om anskaffelsen av standardfartøy.

4.3 Styrking av luftvernet

Styrking av evnen til beskyttelse mot lufttrusler er en hovedprioritering i langtidsplanen. Forsvaret har i dag luftvernsystemer med kort og medium rekkevidde. Det skal bygges opp til sammen åtte NASAMS-batterier (Norwegian Advanced Surface-to Air Missile System), hvorav to vil inngå i Hærens luftvern. Det skal anskaffes langtrekkende luftvern med mulighet for beskyttelse av to geografiske områder mot ballistiske missiler med kort rekkevidde. Ett av disse geografiske områdene vil være det sentrale østlandsområdet.

Hærens luftvern vil få tilført mobile lett-pansrede vogner med kortholdsluftvern som en integrert del av NASAMS. De første skarpskytinger med dette nye luftvernsystemet National Manoeuvre Air Defence System (NOMADS) er gjennomført.

I 2024 ble det inngått kontrakter om levering av nye hovedkomponenter som ildledningssentraler og utskyttingsenheter til fire moderniserte NASAMS-batterier og et antall missiler. Dette omfatter reservedeler til fire batterier for å øke utholdenheten og dybden i beredskapen. Det er også inngått kontrakter om levering av to NASAMS-simulatorer.

Det er donert betydelig NASAMS luftvern til Ukraina. Forhåndsbestilling av NASAMS-komponenter med lang ledetid er gjort for å sikre raskest mulig leveranser. Til sammen legger dette et grunnlag for videre oppbygging av luftvernet. Innfasing av nye utskyttingsenheter og nye ildledningssentraler er planlagt fra 2026.

Det vil i løpet av 2025 bli foretatt en oppdatering av sensorsystemene på eksisterende NASAMS-radarer for å sikre operativ drift og ytelse, samt forlenge levetiden på dagens radarer. Det vil også bli utviklet nye teknologiske radar-systemer til de eksisterende NASAMS-batteriene.

Kostnadene på luftvernmateriell og missiler har økt betydelig. I den videre gjennomføringen av luftvernsatsingen vil det være viktig å oppnå tilstrekkelig utholdenhet og sammensetning av ulike systemer i det lagdelte luftvernet.

En rekke pågående prosjekter skal styrke Forsvarets evne til egenbeskyttelse og luftvern, herunder bekjempelse av mindre ubemannede luftsystemer (UAS), bærbart kampluftvern til Hæren samt oppgradering av sensorer og radarer til det nåværende medium rekkevidde luftvernet NASAMS.

Forsvaret mangler i dag evnen til beskyttelse mot ballistiske missiler og trusler på lengre avstand og høyder enn dagens kort- og medium rekkevidde luftvern kan håndtere. I langtidsplanen ble det besluttet å anskaffe langtrekkende luftvern. Langtrekkende luftvern kan enten realiseres gjennom anskaffelse av et eksisterende system for langtrekkende luftvern som finnes i markedet i dag, eller gjennom å videreutvikle NASAMS til også å omfatte evnen til langt-rekkende luftvern. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en anbefaling om veivalg for anskaffelsesprosessen så snart beslutningsgrunnlaget for dette foreligger.

Den strategiske hovedsatsingen med styrking av luftvernet gjennomføres så langt i tråd med

vedtatte ambisjoner. Samtidig erfares det utfordringer med kostnadsøkninger, tilsvarende moderniseringen av Sjøforsvaret. Dette er en risiko som på sikt vil kunne kreve justeringer og omprioriteringer i gjennomføringen av planen.

4.4 Økt kapasitet i Hæren og Heimevernet

Hæren skal øke fra én til tre brigader. Støttestrukturen i Hæren styrkes betydelig og tilføres nye kapabiliteter, som landbasert langtrekkende presisjonsild, moderne håndholdte og mobile kortholds- til mellomdistanse luftvernssystemer, samt en betydelig satsing på droner og sensorsystemer. Brigade Nord ferdigstilles som tung infanteribrigade med fire mekaniserte bataljoner. Dagens Finnmark landforsvar videreutvikles til Finnmarksbrigaden, og Brigade Sør etableres som reservistbasert struktur med de største materielinvesteringene mot slutten av perioden. Forsvaret er nå gitt i oppdrag å vurdere om det er hensiktsmessig å fullføre konseptvalgutredningene for Finnmarksbrigaden og Brigade Sør samlet, eller om dette bør deles opp i flere utredninger for å få et tilfredsstillende grep om omfang, innretning og usikkerhet.

54 Leopard 2 A8 stridsvogner leveres i perioden 2026–2028. Et prosjekt for anskaffelse av ytterligere CV90 kampvogner for å møte behovet i de mekaniserte strukturelementene i Hæren planlegges fremmet for Stortingets godkjenning i 2025 eller 2026. Norge, Estland, Finland, Litauen, Nederland og Sverige signerte i juni 2025 en intensjonserklæring om anskaffelsessamarbeid for CV90 kampvogner. Det bestilles også mer langtrekkende rørartilleri for å øke ildkraften i brigadene, særlig i Finnmark. Anskaffelsen av landbasert langtrekkende presisjonsild gjennomføres med konkurranse i markedet og prosjektet planlegges fremlagt for Stortingets beslutning gjennom Prop. 1 S (2025–2026). Hæren og Forsvarets spesialstyrker skal tilføres moderne helikopterkapasitet. Denne satsingen er under utvikling og vurderes opp mot tid, kvalitet og volum samt øvrige helikopteranskaffelser. Hærens kampsentreringssenter i Rena leir i Østerdalen skal fornyes gjennom et eget materiellprosjekt. Regjeringen vil ta stilling til konseptvalget i løpet av sommeren. Forprosjektet planlegges fullført ved kommende årsskifte og anskaffelsen vil bli fremmet for Stortingets godkjenning i 2026.

Heimevernet styrkes gjennom økning av strukturen fra 40 500 til 45 000. Antallet treningsdager

for soldater og befa er økt til henholdsvis fem og syv dager, for innsatsstyrkene til 15 dager for soldatene og 20 dager for befalet. HV-07 Agder HV-distrikt etableres med standkvarter på Kjevik. Heimevernet består nå av tolv distrikt, 207 heimevernsområder og 13 innsatsstyrker. Det er videre planlagt å etablere ytterligere tre innsatsstyrker i Heimevernet, en egen dedikert innsatsstyrke til Finnmark med basis i HV-02, i tillegg til den allerede eksisterende innsatsstyrken i HV-17, samt to dedikerte innsatsstyrker med evne til sikring av objekter langs kysten. Heimevernets evne til territorielle operasjoner styrkes gjennom materielltilførsler av våpen, kjøretøy og mindre fartøy, samt oppgraderinger av systemer for kommando og kontroll. Territorielle operasjoner er en viktig del av landforsvaret og en sterk bidragsyter til økt situasjonsforståelse. Heimevernets økte evne til å operere sammen med resten av landmakten og muligheten for å bidra i samvirket med våpensystemer som håndholdt luftvern og panserbekjempelse, er viktig for å øke handlefriheten i landmakten.

For å lykkes med personellveksten som er en forutsetning for oppbyggingen av landmakten, utvides og forsterkes lagførerskolen og felles rekruttskole med økte årlige inntak. Dette vil bidra med nødvendige leveranser til de stående avdelingene og oppfyllingen av reserviststrukturen for fremtiden. En slik vekst i både personell og materiell krever en storstilt satsing på eiendom, bygg og anlegg i flere garnisoner. Det er utarbeidet helhetlige planer for alle områdene, som skal øke effektiviteten både med tanke på tid, økonomi og kvalitet i renovering og nye utbyggingsprosjekter. Dette innbefatter også allierte mottak- og treningsområder, som er tett koblet til Hærens garnisoner og avdelinger.

Fremdriften knyttet til økt kapasitet i Hæren og Heimevernet vurderes å være god og i tråd med ambisjonen i langtidsplanen.

4.5 Nytt tiltak – NATO luftoperasjonssenter i Norge

Som ledd i understøttelsen av hovedkvarteret i Norfolk, har NATO forutsatt at det skal etableres et tredje luftoperasjonssenter som driver kommando og kontroll i luftdomenet. NATOs luftoperasjonssentre kalles Combined Air Operations Centre (CAOC). NATO har i dag et CAOC i Uedem i Tyskland og et i Torrejón i Spania. Sammen med disse vil det nye luftoperasjonssenteret i Norge ha ansvar for å planlegge, koordinere, overvåke og støtte luftoperasjoner i fred, krise og krig.

I arbeidet med langtidsplanen ble det redegjort for og gitt tilslutning til at Norge skulle arbeide for et ledelselement innenfor luftmakt i Norge, til støtte for hovedkvarteret i Norfolk. På dette tidspunktet var ikke den konkrete innretningen eller ambisjonsnivået for hovedkvarterene til støtte for Norfolk etablert i NATO. Det var heller ikke avklart at dette skulle legges til Norge. På NATOs forsvarsministtermøte i februar 2025 ble det vedtatt at det skal opprettes et tredje luftoperasjonssenter, og det norske tilbudet om å etablere dette i Norge ble akseptert. NATO vil utrede krav til innretningen av luftoperasjonssenteret og en milepælsplan for etableringen.

For å rekke NATOs krav til initiell operativ evne i tredje kvartal 2025, vil CAOC etableres på midlertidig lokasjon på Forsvarets base Bodø. Regjeringen foreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), en ekstraordinær tilleggsbevilgning på 438 mill. kroner i 2025 slik at etableringen av det midlertidige luftoperasjonssenteret ikke går på bekostning av det

planlagte aktivitetsnivået i Forsvaret i 2025 eller andre satsinger i langtidsplanen for forsvarssektoren. Etter en helhetlig vurdering har regjeringen besluttet at Reitan skal tilbys NATO som permanent lokasjon for CAOC i Norge. Det er gjennomført en supplerende kvalitetssikringsanalyse som grunnlag for valget.

Nordområdene er Norges viktigste strategiske interesseområde, og gjennom en etablering av CAOC på Reitan vil Norge synliggjøre viktigheten av nordområdene, og legge til rette for et økt fokus og økt tilstedeværelse fra NATO. Reitan er også lokasjonen for Forsvarets operative hovedkvarter (FOH), og gjennom etableringen av CAOC vil Bodø-området stadfestes som et knutepunkt for kommando og kontroll av militære operasjoner, for forsvar og for beredskap. Samtidig vil etableringen på Reitan ivareta den nødvendige moderniseringen av FOH. Denne moderniseringen vil prioriteres, og fremskyndes i forhold til forutsetningene i langtidsplanen.

5 Tiltak for økt gjennomføringsevne

5.1 Endringer i styring og ledelse av sektoren

Forsvarsdepartementet har siden 2019 arbeidet for å oppnå en bedre helhetlig styring av forsvarssektoren, og tydeliggjøring av ansvarfordeling i sektoren, for bedre å kunne legge til rette for raskere justeringer når forutsetningene endrer seg.

Reformprogrammet F24 hadde som mål at sektoren innen 2024 skulle være innrettet for å møte veksten og ambisjonene i ny langtidsplanperiode. Målet for nye tiltak har vært å oppnå høyest mulig forsvarevne innenfor de rammer Stortinget setter gjennom økt gjennomføringsevne, økt effektivitet og raskere evne å respondere på endringer i omgivelsene. Sentrale elementer i programmet er, tydelige og omforente mål, økt delegering til etatene basert på tydelig oppgave- og ansvarfordeling, integrert planlegging mellom etatene, kontinuerlig langtidsplanlegging, og tiltak for forenkling og effektivisering.

Etatene har fra 2025 fått endrede mål, rammer, fullmakter, oppgaver, ansvar og instruks. Endringene har tydeliggjort den enkelte etats formål i tillegg til oppgavefordelingen og ansvaret mellom departementet og etatene, og mellom etatene. Gjennom oppdaterte styrende dokumenter for 2025 får forsvarssjefen utvidet ansvar, og forutsetninger for å være en tydelig premissgiver for de andre etatenes leveranser. Det innebærer, blant annet ansvar for helhetlig planlegging og prioriteringer innenfor de mål og føringer departementet stiller på kort og lang sikt. Forsvarssjefen har gjennom reformen også fått ansvaret for:

- Porteføljestyringen av investeringer
- Igangsetting og oppfølging av både materiell og eiendom, bygg og anleggsprosjekter som ikke er av en størrelse som må godkjennes av Stortinget
- Foreta endringer i prosjekter besluttet av Stortinget, innenfor de rammene som er fastsatt av Stortinget og målene som er satt av departementet
- Beslutte endringer og prioriteringer innenfor materielldrift og vedlikehold, også der oppgavene løses av Forsvarsmateriell (FMA)

- Etablere en felles plan for gjennomføring av langtidsplanen, som også inkluderer innsatsfaktorene – personell, forskning og utvikling, materiell, IKT, og eiendom, bygg, og anlegg – som delvis leveres av andre etater i sektoren

Tydelige mål, ansvar for langsiktig strukturplanlegging, og økte fullmakter setter etatene i stand til i fellesskap å planlegge og koordinere alle innsatsfaktorer opp mot mål og milepæler for hele langtidsplanperioden.

Forsvarets nye rolle medfører at enkelte oppgaver er flyttet fra Forsvarsdepartementet til Forsvaret, blant annet strukturplanlegging- og utvikling, personell- og kompetanseplanlegging, investeringsplanlegging og porteføljestyring.

Endrede oppgaver og ansvar mellom etatene har blant annet medført følgende:

FMA har fått samlet ansvaret for materiellanskaffelser, både innenfor drift og investeringer. Ved at FMA tar over ansvaret for anskaffelser ble det i 2024 flyttet om lag 100 årsverk fra Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) til FMA.

Forsvaret har fått ansvaret for materielldrift og -vedlikehold i materiellets driftsfase. Med den nye modellen settes brukeren av materiellet i sentrum, samtidig som det tydeliggjøres at brukeren har ansvaret for tilgjengelighet og effektiv forvaltning av materiellet. En konsekvens av dette er at det nå flyttes om lag 1600 årsverk fra FLO og ut til de ansvarlige styrkesjefene. I tillegg flyttes om lag 150 årsverk fra FMA til Forsvaret.

Forsvaret får også ansvar for utvikling, drift og vedlikehold av Forsvarets sikre IKT-plattformer.

Det pågår fortsatt arbeid med å videreutvikle planprosesser og styring innenfor følgende områder: Forvaltning av eiendom, bygg og anlegg, forskning og utvikling, operasjoner og prosesser knyttet til arbeidet med NATO-finansierte investeringsprosjekter (NSIP).

Forsvarsdepartementet er omorganisert for å legge bedre til rette for utvikling av politikk og kontinuerlig langtidsplanlegging. Det innebærer blant annet en årlig, og ved behov, strategisk gjennomgang av interne og eksterne faktorer som påvirker forsvarspolitikken, en syntese av disse og

Boks 5.1 Etatenes fellesinstruks

Det er seks etater underlagt Forsvarsdepartementet: Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg, Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarshistorisk museum og Statens graderte plattformtjenester.

Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt skal alle bidra til forsvarssektorens samfunns mål. Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt leverer avgjørende innsatsfaktorer til Forsvaret. Godt samarbeid mellom etatene er en kritisk suksessfaktor.

Hver etat har ansvar for egen virksomhetsutvikling i tråd med etatens roller, ansvar og oppgaver på kort og lang sikt innenfor tildelte rammer og de skriftlige føringer som er gitt,

herunder for å identifisere behovet for personell, IKT, materiell og eiendom, bygg og anlegg.

Forsvaret er ansvarlig for å utvikle, oppdatere og vedlikeholde planer for utvikling av Forsvaret og for å koordinere de øvrige etatenes leveranser til dette. Forsvaret skal ha tilstrekkelig helhetsoversikt over forutsetninger, rammer, føringer, status og utfordringer i strukturutviklingen i Forsvaret. Forsvaret er ansvarlig for å sikre at Forsvarets behov for leveranser fra øvrige etater er klarlagt og tydelig kommunisert. Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt er ansvarlig for egne leveranser til Forsvaret og for å sikre at Forsvaret holdes informert om fremdrift og eventuelle avvik.

Boks 5.2 Etatenes formål

Formålet med Forsvaret er å beskytte og ivareta Norges sikkerhet, interesser og verdier.

Formålet med Forsvarsmateriell (FMA) er å gi råd om, anskaffe og avhende materiell i forsvarssektoren på en bærekraftig og effektiv måte.

Formålet med Forsvarsbygg (FB) er å gi råd om, fremskaffe, forvalte og avhende eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren på en bærekraftig og effektiv måte.

Formålet med Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er å ta frem relevant forskning og utvikling (FoU) med utgangspunkt i instituttets militærteknologiske og realfaglige kompetanse.

Formålet med Forsvarshistorisk museum (FHM) er å formidle Norges forsvars, militær, krigs- og etterkrigshistorie og den militære kulturarv og tradisjon.

Formålet med Statens graderte plattformtjenester (SGP) er å tilby og videreutvikle nasjonale fellestjenester for best mulig gradert digital samhandling for virksomheter underlagt sikkerhetsloven, for å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser.

en oppdatert vurdering av virksomhetenes måloppnåelse.

Forsvaret og de øvrige etatene utvikler kompetanse og kapasitet og gjennomfører omfattende endringer i organisasjonene for å lykkes med endringene i reformprogrammet.

Styringsendringene, økte fullmakter til etatene, felles planprosesser mellom etatene og forenklingstiltak ventes å gi betydelige positive effekter for gjennomføringen av langtidsplanen. Under oppsummeres hvilke resultater endringene forventes å gi, i tillegg til andre tiltak som skal bidra til økt tempo og gjennomføringsevne:

5.1.1 Langsiktig og helhetlig utvikling basert på integrert planlegging

Forsvaret får ansvar for å helhetlig planlegge ressursene innenfor en økonomisk ramme over en lang planhorisont. Forsvaret leder arbeidet, og har sammen med de øvrige etatene FMA, FB, og FFI implementert nye planprosesser og investeringsbehandling. Det har gitt et bedre grunnlag for å koordinere innsatsfaktorene personell, materiell, eiendom, bygg og anlegg, IKT og FoU. Den integrerte planleggingen setter etatene i stand til å raskere justere kurs ved endringer i forutsetninger, og gir bedre prognose- og beslutningsgrunnlag. Etatene er med dette bedre rustet til å gi departementet omforente faglige råd og budsjettinnspill.

5.1.2 Forbedringer av investeringsprosessene

Forsvarets ansvar for å få mest samlet effekt av midlene gir Forsvaret sterkere incentiver til å holde kostnads- og tidsrammer. Helhetsperspektivet gir også incentiver til å redusere omfangsendringer, og til å velge standardiserte løsninger. Dette er fordelaktig, både fra et kostnadsperspektiv, og i lys av samhandling med andre nasjoner. Den integrerte planleggingen med de andre etatene gir et helhetlig kostnadsbilde. Forsvaret knytter investeringer og porteføljestyringen tettere opp mot målene for strukturutviklingen.

Målstyrte rammeprojekter har allerede hatt effekt på en rekke tiltak som for eksempel forbedring og forsterking av infrastruktur i hele landet, personellrelatert eiendom, bygg og anlegg i Nord-Norge og alliert trening. Se ytterligere under pkt. 3.5 om eiendom, bygg og anlegg.

Det vurderes differensierte og tilpassede anskaffelsesløp i samarbeid med leverandører og gjennom markedsdialog. Forsvarsbygg har gjennomført en rekke markedsdialogkonferanser hvor tilbydere inviteres til blant annet innovasjonssamarbeid.

5.1.3 Bedre sammenhenger mellom drift- og investeringskostnader

Etatene planlegger nå basert på en felles gjennomføringsplan. Det gir felles utgangspunkt for planlegging og gjennomføring og grunnlag for bedre dokumenterte sammenhenger mellom drifts- og investeringskostnader. Samtidig har sektoren iverksatt ytterligere tiltak for å få bedre innsikt i driftskonsekvenser av planlagte investeringstiltak og utviklingen over tid, blant annet for å legge til rette for en bedre balanse mellom investering og drift.

5.1.4 Økt handlefrihet gir grunnlag for økt innovasjon

Økt helhetsansvar og handlefrihet gir etatene økt eierskap til løsningene. Innovasjon og utnyttelse av ny teknologi ligger brukernært, og delegering av fullmakter skaper bedre grunnlag for dette. Økt samarbeid mellom Forsvaret, FMA og FFI skaper bedre forutsetninger for integrasjon med industrien, og bidrar til at forskning og utvikling kommer inn i tidlige faser av planleggingen.

I tillegg til effektene av styringsendringene har departementet igangsett en rekke øvrige tiltak som skal bidra til målet om økt tempo og gjennomføringskraft.

5.1.5 Utvidede fullmakter

Beløpsgrensen for hvilke forsvarsanskaffelser Stortinget må godkjenne er hevet, og Forsvaret har fått delegert fullmakt til å starte opp og gjennomføre prosjekter inntil 1 mrd. kroner innenfor rammer og føringer gitt av Forsvarsdepartementet. I revidert nasjonalbudsjett for 2025, jf. Prop. 146 S (2024–2025), foreslår Regjeringen flere tiltak for å oppnå mer effektive investeringsprosesser. Ett av forslagene innebærer økt terskelverdi for stortingsbehandling av investeringer i eiendom, bygg og anlegg. Videre foreslår regjeringen stikkordfullmakter som innebærer at bevilgningene til henholdsvis investeringer materiell og i eiendom, bygg og anlegg (kap. 1710, post 47) kan ses mer helhetlig og i sammenheng. Forslagene vil kunne redusere administrative flaskehalser, og legge til rette for en mer smidig gjennomføring av større prosjekter. Dette er utdypet i kap. 3.5 om eiendom, bygg og anlegg.

5.1.6 Gjennomgang av Anskaffelsesregelverket for forsvarssektoren (ARF)

Forsvarsdepartementet oppdaterer ARF for å gjøre regelverket vesentlig enklere og mer brukervennlig. Det legges opp til at beslutningsmyndighet innenfor tilpasninger i anskaffelsesprosessene som for eksempel kan hjemles i EØS-avtalens artikkel 123, delegeres fra Forsvarsdepartementet til etatene. Dette vil bidra til raske prosesser. Forslag til endringer planlegges iverksatt høsten 2025.

5.1.7 Ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser

En ekstern arbeidsgruppe nedsatt av Forsvarsdepartementet utreder forslag til ny lov om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser. Arbeidsgruppen har blant annet blitt bedt om å hensynta den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa, som medfører et økt behov for at anskaffelsesprosessene i forsvarssektoren tar kortere tid, og behovet for å stille strengere krav til forsynings-sikkerhet og beredskap. Arbeidsgruppen vil også se nærmere på rekkevidden av unntaksbestemmelsen i EØS-avtalens artikkel 123. Arbeidsgruppen skal etter planen ferdigstille arbeidet innen sommeren 2025. Norge har implementert EU-direktivet om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (forsvarsdirektivet) i norsk rett i form av forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser

(FOSA). Norge deltar i Kommisjonens ekspertgruppe for forsvars- og sikkerhetsanskaffelser, hvor man diskuterer kartlegging, analyse og videreutvikling av EUs indre marked for offentlige forsvarsanskaffelser.

5.1.8 Vurdering av prosessen for å sikkerhetsklarere leverandører

Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, ser sammen på muligheter for å gjøre tidligere sikkerhetsklarering av personell hos leverandører, for eksempel i prekvalifiseringsfasen. Målet er å få en raskere oppstart etter kontraktsinngåelse, og i tillegg gi mulighet for at flere kan delta i anbudskonkurranser.

5.1.9 Statlige arealplaner

Forsvarsdepartementet vurderer behovet for økt bruk av statlig arealplan for å effektivisere reguleringsprosesser for forsvarsanlegg, og større bruk av unntaksbestemmelser i plan- og bygningsloven der dette er nødvendig, for å sørge for kritisk infrastruktur for forsvarssektoren, innenfor gitte tidsperioder og definerte lokasjoner, jf. omtale under kap. 3.5.

5.1.10 Raskere prosesser gjennom forenkling

Forsvaret har over tid jobbet med tilpasning, og forenkling av avtaleverk. Forsvarsdepartementet har forenklet retningslinjer og internt regelverk. Regjeringen vil videre vurdere eventuelle endringer i forvaltningsmodellen for EBA i sektoren.

5.1.11 Raskere tilgang og bedre forvaltning av personellområdet

Et område som er preget av et omfattende regelverk, og til dels tungvinte prosesser, er styring og forvaltning av personellområdet. Forsvaret og Forsvarsdepartementet jobber med tilpasning, forenkling og forbedring av lover, avtaleverk, styring og forvaltning som ledd i styrkingen av personellområdet. Tiltak er utdypet i kap 3.4.

5.1.12 Økt integrasjon med andre nasjoner med mål om raskere fremskaffelser

Norge skal utnytte potensialet som ligger i alliert og internasjonalt samarbeid både i rammen av NATO, NORDEFCO og EU, og i andre bilaterale og multilaterale samarbeidskonstellasjoner. Det

er et mål å oppnå større grad av materiell-likhet med våre allierte når vi anskaffer nytt materiell, både for å bidra til storskalafordele i produksjonen, og økt interoperabilitet. Det betyr at norsk forsvarsindustri i større grad må samarbeide internasjonalt for å være med på å utvikle fremtidens standardsystemer og kapabiliteter.

Et eksempel er den forestående anskaffelsen av flere stormpanservogner til Hæren. Her har regjeringen som ambisjon at Norge skal gjennomføre en anskaffelse av samme versjon av CV90 som Sverige, Finland og Litauen. Tilsvarende har EU flere programmer der Norge deltar for å bidra til økt produksjonskapasitet og samarbeid med industri og økt FoU. Krav om industrisamarbeidsavtaler kan være en utfordring i internasjonalt materiellsamarbeid. I revisjonen av anskaffelsesreglene i forsvarssektoren jf. omtale over, legges det derfor blant annet opp til at Norge kan vurdere å justere kravet om industrisamarbeid ved samarbeidsanskaffelser. Målsetting er å finne mer smidige måter å oppnå involvering av nasjonal industri.

5.2 Tiltak for integrering av ny teknologi

Mangel på kompetanse er en særlig utfordring ved overgang til ny teknologi. Kompetanse er nødvendig for å vite hvordan teknologien best kan integreres og anvendes for å oppnå ønsket effekt. En måte å bygge kompetanse på kortest mulig tid er å gjennomføre pilotprosjekter sammen med industriaktører og allierte som har erfaring og kompetanse innenfor et konkret teknologiområde. Sivile sektorer, allierte og andre, inkludert Ukraina, har kommet mye lengre enn Forsvaret på flere områder med å anvende kunstig intelligens for beslutningsstøtte og som analyseverktøy for logistikk og til sammenstilling av data fra alle typer sensorer for bruk til målutvelgelse. Forsvaret bør prioritere gjennomføring av noen større pilotprosjekter for bruk av kunstig intelligens der Forsvaret kan inngå et partnerskap med nære allierte, enten inn i et eksisterende prosjekt eller etablere nye prosjekter i fellesskap.

Russlands krig mot Ukraina har understreket verdensrommets avgjørende rolle for kommando og kontroll og bruk av satellittdata og data fra droner for å understøtte målutvelgelse. I gjeldende langtidsplan styrker derfor regjeringen satsningen på nasjonale rombaserte kapasiteter inkludert ressurser for samarbeid med USA, som på militær side er Norges viktigste samarbeidspartner innenfor romdomenet.

Boks 5.3 Dokument 3:16 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av gjennomføring av materiellinvesteringer i forsvarssektoren

I Dokument 3:16 (2023–2024) konkluderer Riksrevisjonen med at det tar for lang tid fra et operativt behov oppstår, til Forsvaret mottar og får effekt av materiellet. Riksrevisjonen peker også på at prosjektene holder seg hovedsakelig innenfor styringsrammen – men ofte med redusert omfang eller ytelse, samtidig som det er mangelfulle beregninger av levetidskostnader som gjør at Forsvaret ikke har nok kunnskap om hva det vil koste å drifte materiellet. I tillegg anser Riksrevisjonen at mangel på personell og kompetanse er en hovedutfordring i investeringsprosessene. Til slutt påpekes det at de har avdekket svakheter i porteføljestyringen, og at det er dårlig datakvalitet og mangelfull systemstøtte for investeringer og drift av materiellet.

Riksrevisjonen har følgende anbefaling til Forsvarsdepartementet:

- Å legge til rette for raskere og mer effektive anskaffelser av materiell som bidrar til at Forsvaret oppnår operativ evne som forutsatt
- Å sikre at investeringsprosjektene får realistiske styringsrammer
- Å sørge for bedre kunnskap om hva det koster å drifte materiellet før en investering besluttes, og etter at materiellet er tatt i bruk
- Sammen med Forsvaret og Forsvarsmateriell sørge for tilstrekkelig samordning av prosjekter som er avhengige av hverandre, for å få full operativ effekt
- Å vurdere et felles verktøy for prosjektoppfølging og porteføljestyring som bedre understøtter investeringsprosessen
- I dialog med Forsvaret og Forsvarsmateriell vurdere ytterlige tiltak for å sikre tilstrekkelig kapasitet og nødvendig fagkompetanse til å planlegge og gjennomføre materiellinvesteringer
- Å videreføre arbeidet med å tydeliggjøre roller, ansvar og myndighet for å sikre god samhandling og en helhetlig styring av investeringsområdet i sektoren

I Innst. 109 S (2024–2025) slutter kontroll- og konstitusjonskomiteen seg til Riksrevisjonens anbefalinger, og ber om at regjeringen legger fram status på oppfølging av anbefalingene i første stortingsmelding i løpet av 2025.

Riksrevisjonens anbefalinger for materiellinvesteringer i forsvarssektoren følges opp av Forsvarsdepartementet. Utfordringene knyttet til materiellinvesteringene som Riksrevisjonen peker på er erkjent og var en av flere grunner til styringsreformen.

Det er identifisert en serie tiltak knyttet til hver av anbefalingene. Tiltakene har en bred innretning og omfatter organisatoriske, ressursmessige og prosedyremessige forbedringer i Forsvaret, Forsvarsmateriell og i Forsvarsdepartementet. For hvert av tiltakene er det identifisert aktivitet og tildelt ansvar for gjennomføring. Forsvarsdepartementet mottar regelmessig statusrapportering på arbeidet.

For flere av tiltakene vil effekten oppnås i et langsiktig perspektiv, og umiddelbare effekter forventes oppnådd kun i noen av de identifiserte tiltakene.

Tiltakene som det er redegjort for i dette kapittelet, dekker i stor grad anbefalingene fra Riksrevisjonen. Ut over dette skal ressurstilgang og kompetanseutvikling styrkes for å oppnå bedre planlegging og gjennomføring av prosjektene. Dette skal igjen redusere uønskede avvik og behov for avklaringer

Forsvarsdepartementet har også igangsatt utredning av tiltak for å forbedre verktøyunderstøttelsen til prosjekt- og porteføljestyring.

Det er ventet at effekten av disse tiltakene møter de anbefalingene som Riksrevisjonen angir. Det vil fortløpende bli gjennomført evalueringer og eventuelt justering av tiltak for å sørge for at effekten oppnås.

Som omtalt i kapittel 2.4 har Ukraina etablert bruk av droner som en sentral del av moderne forsvar. I langtidsplanen er det satt av midler til langtreckende maritime overvåkingsdroner, erstatning

og videreføring av stridstekniske droner i landdomenet, taktiske droner til etterretningsregimentet og dronekapasitet til Heimevernets innsatsstyrker. Anti-dronekapasiteten må vurde-

res i sammenheng med dette. Luftvernsatsingen bidrar til økt evne til forsvar mot luftbårne trusler, herunder droner. En overordnet dronestrategi for forsvarssektoren er under utarbeidelse med ambisjon om fremleggelse i løpet av høsten 2025. Sentrale tema i strategien vil være hvordan ubemannede fartøy i alle domener kan bidra til økt effekt for Forsvaret, samt hvordan kompetanse bygges og ivaretas kombinert med at innovasjons- og produksjonsevnen ivaretas og videreutvikles.

Midlene som i langtidsplanen som er satt av til blant annet droner, er ennå ikke forpliktet. Dette gir et økonomisk handlingsrom som legger opp til at for anskaffelsen av droner kan gjøres i tråd med fersk kunnskap om behov.

Elektronisk krigføring (EK) og EK-robuste kommunikasjonssystemer har blitt avgjørende for dagens og morgendagens krigføring. Regjeringen vil derfor utrede Forsvarets evne til EK og evne til å motstå elektronisk nektelse eller forstyrrelse, nasjonalt eller i tett samvirke med allierte.

5.3 Tiltak for økt produksjonskapasitet

Produksjonskapasitet er en felleseuropeisk problemstilling og nasjonale tiltak må innrettes for å bidra til å styrke samlet kapasitet. Regjeringen samarbeider tett med forsvarsindustrien for å skalere opp produksjonen. Økt produksjon i Europa, inkludert i Norge er viktig for å møte norske, allierte og ukrainske behov.

Regjeringen lanserte oktober 2024 et omfattende veikart for økt produksjonskapasitet i forsvarsindustrien. Veikartet danner grunnlaget for det videre arbeidet med økt produksjonskapasitet. Økt produksjonskapasitet er en langsiktig og sammensatt utfordring. Tiltak for å øke norsk produksjonskapasitet krever koordinering lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Koordineringen omfatter både myndigheter og industri.

I det videre arbeidet prioriterer regjeringen å bidra til å realisere ytterligere rakettmotorproduksjon hos Nammo og sammen med Chemring Nobel se på muligheten for å etablere et nytt produksjonsanlegg for avansert sprengstoff i Norge. I parallell med disse prosjektene vil regjeringen i 2025 etablere en søkbar tilskuddsordning for økt produksjonskapasitet. Det vil også utredes konkrete finansieringstiltak, som for eksempel; kapitaltilskudd, lån, FoU-tilskudd, eierskapsendringer, tilskudd eller innkjøp av produksjonsmidler og økte beredskapsbeholdninger. Behovene for økt produksjonskapasitet strekker seg utover behovet for å støtte Ukrainas forsvarskamp.

Regjeringen har møtt den sikkerhetspolitiske utviklingen siden langtidsplanen ble vedtatt med flere tiltak for å styrke produksjonskapasiteten. Anskaffelsene som ligger i langtidsplanen vil gi industrien større mulighet til å investere i egen kapasitet. Regjeringen har også bidratt til økt produksjonskapasitet gjennom tilskudd, kontraheering og forhåndsbestillinger. Kongsberg Defence & Aerospace, Nammo og Chemring Nobel har pågående prosjekter for kapasitetsutvidelse der staten bidrar med finansiering.

I Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO), NATO og EU er det tatt flere initiativ for å oppskalere produksjonskapasiteten. I NORDEFECO arbeides det med en strategisk partnerskapsavtale med Nammo som skal gi landene bedre forsynings-sikkerhet for ammunisjon. I NATO er det etablert ulike samarbeid for å styrke verdikjeder og kartlegge alliansens samlede behov.

EU er i ferd med å opprette et eget forsvarsindustrielt program (EDIP). Som annonsert i veikartet vil regjeringen prioritere å søke norsk deltagelse i dette programmet. Den søkbare tilskuddsordningen for økt produksjonskapasitet kan anvendes for å medfinansiere eventuelle norske prosjektsøknader i EDIP. Regjeringen vil også vurdere hvorvidt Norge skal slutte seg til EUs forslag til nytt program for finansiering av forsvarskapabiliteter (SAFE). Forsvarssektoren vil arbeide aktivt for at norske behov reflekteres i de ulike initiativene.

Regjeringen vil arbeide for at norsk produksjonskapasitet inngår i et mer konsolidert europeisk forsvarsmarked. Den samlede satsingen på norsk, nordisk og europeisk forsvarsindustri kan bidra til å møte den økte etterspørselen, redusere ledetider og snu den negative prisutviklingen.

Standardisering mellom allierte er et viktig virkemiddel for å kunne lykkes med dette. Eksempler på slik standardisering og variantbegrensning er det norsk-tyske ubåt- og missilsamarbeidet og at de nordiske landene og Litauen planlegger å anskaffe samme versjon av kampvognen CV90. SAFE skal også bidra til økt standardisering gjennom større og mer langsiktige kontrakter. Dette er et av flere virkemiddel for å gi industrien økt forutsigbarhet for å investere i egen kapasitet. I tillegg er det behov for å gjennomgå kompetansebehov i forsvarsindustrien, regulatoriske forhold, utrede sårbarheter i industriens verdikjeder og bidra til bedre kapitaltilgang. Arbeidet for å kartlegge kompetansebehov er nærmere omtalt i kap. 3.4.

Regjeringen vil oppdatere den norske forsvarsindustrielle strategien. En oppdatert forsvars-

industriell strategi vil bygge på den eksisterende i Meld. St. 17 (2020–2021) *Samarbeid for sikkerhet*.

5.4 Forskning, utvikling og innovasjon

Langtidsplanen inneholder en styrking av forskning og utvikling (FoU) og innovasjon som balanserer langsiktig utvikling av forsvarsevne med tiltak som skal øke innovasjonsevnen. Barrierene mellom sivil og militær side skal bygges ned slik at sektoren bedre kan utnytte forskningsfronten, forsvarsindustri og næringsliv og se nasjonal FoU- og innovasjonsinnsats bedre i sammenheng med alliert og internasjonalt samarbeid. Dette er nødvendig for å styrke norsk, nordisk og europeisk forsvarsevne fremover, og stiller krav til hvordan blant annet forskningssystemet i Norge er innrettet.

Internasjonalt samarbeid åpner for at norske aktører kan samarbeide med toppmiljøer, få tilgang til resultater og infrastruktur som ikke finnes i Norge, og knytte norsk- og internasjonalt næringsliv tettere sammen. Norge konkurrerer stadig bedre i de europeiske rammeprogrammene for forskning, utvikling og innovasjon. På forsvarssiden har norske virksomheter gjennom European Defence Fund (EDF) en retur på 109 mill. euro, som til nå er høyere enn kostnaden ved deltagelse. FoU-virkemidlet posisjonerer norske virksomheter i den felleseuropeiske teknologi- og forsvarsindustribasen, som del av konsolideringen av europeisk forsvarsindustri og mulige fremtidige fellesanskaffelser.

På sivil side er Norge på tiende plass av totalt 143 land når det gjelder retur fra Horisont Europa, verdens største forsknings- og innovasjonsprogram. Derfor blir det viktigere fremover å knytte den nasjonale FoU-innsatsen på tvers av sivil og militær side til internasjonale virkemidler. For å oppnå dette må forsvarssektoren samarbeide mer med Forskningsrådet og Innovasjon Norge for å utvikle gode koblinger mellom nasjonale og internasjonale virkemidler for forskning, utvikling og innovasjon.

Siden langtidsplanen ble lagt frem har regjeringen i stortingsmeldingen om forskningssystemet (Meld. St. 14 (2024–2025) *Sikker kunnskap i en usikker verden* gitt Forskningsrådet en utvidet funksjon. Forskningsrådet skal koble sammen forskningsmiljøer og samfunnsaktører på sivil og militær side, se forskningsinnsatsen på tvers, se sammenhengene mot internasjonale virkemidler og gi forskningspolitiske råd om hvordan ressursene kan utnyttes best mulig. For for-

svarssektoren innebærer dette å åpne og koble forsvarssektoren på sivil side, dele data og innsikt om sektorens FoU-innsats, samarbeide tettere med Forskningsrådet, og lyse ut mer av sektorens FoU-midler gjennom konkurranse.

Nasjonal egenevne innenfor sensitive teknologier er avgjørende for å styrke norsk forsvarsevne og utvikle norsk forsvarsindustri. Dette er en av grunnene til at Forsvarets forskningsinstitutt, Forskningsrådet og Nasjonal sikkerhetsmyndighet har fått i oppdrag å etablere et helhetlig kunnskapsgrunnlag om hvilke teknologiområder og konkrete teknologier som vurderes å være særlig sensitive for nasjonal sikkerhet. De skal også foreslå et system som gjør det mulig å følge med på hvordan forskningsfronten utvikler seg over tid innenfor områdene. Dette er viktig for å muliggjøre en kunnskapsbasert utvikling av den nasjonale egevnene. Kunnskapen kan anvendes til å iverksette målrettede og proporsjonale risikoreduerende tiltak.

Regjeringen har møtt den geopolitiske utviklingen ved å styrke forskningen på kvanteteknologi, igangsette et arbeid med en nasjonal kvantestrategi og gjennom å satse på forskning og utvikling i nord. Kvanteforskning er styrket med 70 mill. kroner årlig fra 2025, og midlene lyses ut på konkurransebaserte arenaer. Forsvarets forskningsinstitutt utreder hvordan en teknologi- og kunnskapsintensiv satsing i nord bør innrettes.

Fremover skal innovasjonsarbeidet i sektoren intensiveres som et svar på at teknologi utvikles og adopteres raskere blant annet som følge av erfaringer fra Russlands krig mot Ukraina. Dette setter høyere krav til hurtig innovasjon og utvikling enn tidligere forutsatt i langtidsplanen. Det er behov for å se nasjonale innovasjonsvirkemidler i sammenheng med internasjonale virkemidler som NATOs Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA), og sektoren har allerede økt samarbeidet med Innovasjon Norge.

En større satsing på innovasjon forutsetter at innovasjonsmiljøene samordnes bedre i sektoren. Forsvaret er i ferd med å opprette et felles innovasjonsprogram for forsvarssektoren og har laget en handlingsplan for innovasjon i samarbeid med øvrige etater i forsvarssektoren. Regjeringen har satt i gang et arbeid for å tydeliggjøre roller, ansvar og myndighet og ruste sektoren bedre i møtet med de teknologiske utviklingstrekkene. En slik tydeliggjøring skal gjøre sektoren bedre i stand til å justere veivalg, tempo og valg av samarbeidspartnere, og gjennom dette raskere adaptere FoU-aktivitet og innovasjon mer effektivt i utvikling av kapabiliteter og forsvarsevne.

6 Forsvaret i rammen av totalforsvaret

Totalforsvaret omfatter gjensidig støtte og samarbeid mellom forsvarssektoren og det sivile samfunn når det gjelder hendelser og kriser i hele spektret, fra fredstid til sikkerhetspolitisk krise og krig.

Etter en periode med dyp fred der støtten i rammen av totalforsvaret hovedsakelig har gått fra militær til sivil side, må sivilsamfunnet igjen rustes til å møte en mer usikker sikkerhetspolitisk situasjon. Teknologiske endringer og nye sikkerhetstrusler, som beskrevet i kap. 2, stiller krav om økt årvåkenhet og motstandskraft også i sivile sektorer og samfunnet forøvrig.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen, den teknologiske utviklingen og befolkningens endrede medievaner utgjør i sum svært store endringer i utfordringsbildet knyttet til påvirkningsoperasjoner og kognitiv krigføring. Regjeringen vil derfor at Forsvaret bidrar til videre utvikling av stratom og motstand mot påvirkningsoperasjoner og kognitiv krigføring, nasjonalt og i sektoren.

Trusselen knyttet til utenlandsk spionasje og sabotasje, kombinert med Norges strategisk viktige posisjon som energileverandør til kontinentet, understreker behovet for å særlig beskytte kritisk undervannsinfrastruktur samt styrke sikkerhetsarbeidet nasjonalt og i sektoren. Regjeringen vil følge opp Gjedrem II-utvalgets rapport om oppgaver og styring av Nasjonal sikkerhetsmyndighet, herunder ansvarsdelingen mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet. Regjeringen vil styrke evnen til forebyggende og operativ sikkerhet samt sikkerhetsstyring i sektoren. Forsvarets sikkerhetsavdeling videreutvikles slik at Forsvaret har en sikkerhetsorganisering som er tilpasset en ny sikkerhetspolitisk situasjon.

Arbeidet med å understøtte militær innsats må gis økt prioritet. Sivilsamfunnet må være i stand til å støtte den militære forsvarskampen og understøtte norske og allierte styrker som opererer i Norge og norske nærområder. I januar i år la regjeringen frem Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024–2025)). Sammen med langtidsplanen for forsvarssektoren legger regjeringen med dette opp til en høy ambisjon for totalforsvaret i årene fremover.

Regjeringen er i gang med å etablere faste rutiner som gjør at estimerte militære behov for sivil støtte formidles så konkret som mulig også til departementer med sektoransvar i totalforsvaret. Dette arbeidet pågår langs flere spor, blant annet gjennom konkrete oppdrag i tildelingsbrev til Forsvaret. Den mest sentrale prosessen er imidlertid arbeidet med å implementere NATOs reviderte konsept for vertslandsstøtte.

Norge er et av de første landene som skal operasjonalisere NATOs nye vertslandsstøttekonsept. Dette innebærer detaljerte krav til alt av sivile og militære ressurser, fra infrastruktur til varer og tjenester, som må være tilgjengelig for understøttelse av militær innsats på norsk jord.

Forsvaret jobber tett med sivil side om koordinering og vurdering av NATOs nye krav til vertslandsstøtte. Dette vil være en prioritert oppgave i alle berørte sektorer i 2025. Arbeidet må også ses i sammenheng med andre prosesser knyttet til kartlegging og formidling av militære behov. Blant annet la regjeringen 12. desember 2024 frem et nytt rammeverk for samhandling om militære behov for transportinfrastruktur. Rammeverket skal bidra til inkludering av militære behov i transportplanleggingen. Dette er nå operasjonalisert i en fast tverrsektoriell faggruppe på etats- og virksomhetsnivå, med tydelig ansvar og arbeidsfordeling. Faggruppen skal utarbeide årlige behovsanalyser som skal foreligge medio juni hvert år.

Det er det nasjonale og allierte militære planverket som er dimensjonerende for de sivile oppgavene knyttet til understøttelse av militær innsats. Behovet for gradert samhandling mellom de militære og sivile totalforsvarsaktørene er derfor økende. Regjeringen opprettet 1. januar i år en egen etat – Statens graderte plattformtjenester (SGP). Staten skal prioritere å utvikle og forvalte sin rolle i totalforsvaret, herunder ved å tilby graderte samhandlingstjenester som sikrer god informasjonsflyt og effektive prosesser i og mellom statsforvaltningen, forsvarssektoren og totalforsvaret for øvrig.

Nasjonalt beredskapssystem (NBS), som består av et militært og et sivilt beredskapssystem

er under revisjon, og er forventet å være klart ved utgangen av 2. kvartal 2025. Hensikten er å gjøre det militære og sivile beredskapssystemet mer likt i språk og utforming, samt gjøre NBS mer oversiktlig. NBS vil da også være tilpasset ny NATO Response System Manual (NRSB).

Store deler av den kritiske infrastrukturen i Norge er eid av privat næringsliv. Disse aktørene sitter på kompetanse om sårbarheter og hvordan hendelser best kan håndteres innenfor eget ansvarsområde. De er en sentral del av samfunnets motstandskraft og totalforsvar. Tett involvering av private aktører i arbeidet mot sammensatte trusler er derfor viktig.

Regjeringen forsterker nå eksisterende ordninger som tilrettelegger for at næringslivet i krise og væpnet konflikt kan yte støtte til militære operasjoner i Norge og nærområdene. Det er blant annet utarbeidet en plan for Forsvarets direktekontrahering av kommersielle skip i alle segmenter i rammen av NORTRASHIP-ordningen. Videre har Forsvaret opprettet en stilling som totalforsvarskontakt ved Næringslivets beredskaps- og sikkerhetssenter.

Den nye koordineringsrollen for forsynings-sikkerhet til Nærings- og fiskeridepartementet vil bidra til å imøtekomme Forsvarets behov for god forsyningssikkerhet, ved å gi en bedre oversikt og robusthet i kritiske forsyningskjeder. Det vil legges

til rette for en bedre og felles ramme for beredskapen i alle sektorer, at vi kan ta utgangspunkt i at alle planlegger for det samme og at beredskapen henger godt sammen på tvers av sektorer.

Finsk og svensk NATO-medlemskap gjør at NATOs tilstedeværelse styrkes i nord. For å øke den operative evnen, arbeides det med å legge til rette for økt militær mobilitet på tvers av landegrensene. I den nordlige delen av Finland, Sverige og Norge legges det blant annet opp til utvikling av en strategisk korridor for militær mobilitet for å sikre mest mulig sømløs transport. For å bidra til bedre militær mobilitet på tvers av landegrensene, er det viktig med harmoniserte systemer for grensepasseringer av styrker og deres medbragte materiell. Smidig samarbeid på tvers forutsetter at vi sammen med Finland og Sverige lykkes med å forenkle og harmonisere regler og praksis som påvirker den grensekryssende mobiliteten. De nordiske transportministrene ser på mulighetene for å etablere en felles langsiktig strategi for viktige grensekryssende forbindelser gjennom myndighetssamarbeidet Nordic Transport Preparedness Cooperation (NTPC). I nordiske land ser vi også en større satsing på samarbeid og beredskap innenfor sivile sektorer, noe som kan bidra til økt samarbeid innenfor flere områder på tvers av landegrensene.

7 Videre oppfølging av langtidsplanen

Regjeringen la frem en ambisiøs, målrettet og helhetlig plan for videreutvikling av forsvarssektoren gjennom Forsvarsløftet. Gjennom behandlingen i Stortinget ble det oppnådd et bredt politisk forlik om langtidsplanen for forsvarssektoren for 2025–2036. En rask og omfattende styrking av den nasjonale forsvarsevnen er i gang. Denne meldingen følger opp Stortingets vedtak om å rapportere på status, fremdrift, utfordringer og risiko ved gjennomføringen av langtidsplanen.

Siden Stortinget vedtok langtidsplanen for forsvarssektoren, er flere viktige forutsetninger endret. Den sikkerhetspolitiske situasjonen er forverret, blant annet gjennom Russlands raske opprustning og økt usikkerhet i forholdet mellom USA og Europa. NATOs forventninger til medlemslandenes forsvarsevne og hvor stor andel av BNP som skal brukes på forsvar og sikkerhet øker. Prisvekst og lange ledetider på forsvarsmateriell påvirker budsjettene for drift og investering, og fremdriften i opptrappingen. Den teknologiske utviklingen og innovasjonstakten innenfor sikkerhet, forsvar og militære operasjoner gir nye utfordringer og muligheter.

Regjeringen mener at det påbegynte Forsvarsløftet er det riktige utgangspunktet for å utvikle Norges forsvarsevne i tid med store endringer. Fleksibilitet og rom for nødvendige justeringer er en del av grunnlaget planen bygger på, og som Stortinget har sluttet seg til. Det gjør det mulig å endre planen i lys av nye behov og et utfordringsbilde i bevegelse.

Regjeringen mener hovedprioritetene i planen bør ligge fast, men at det er behov for endringer for å nå ambisjonene og målene planen setter for norsk forsvarsevne. Forholdene som beskrives i denne stortingsmeldingen tilsier et behov for endringer som vil kunne påvirke hele planperioden frem til 2036. Regjeringen er opptatt av at endringene gjøres i en nødvendig helhet og bygger på et godt faglig grunnlag.

Forsvarsløftet 2025–2036 er bygget på en solid tverrpolitisk enighet mellom alle partiene på Stortinget. Det er stor styrke for utviklingen av norsk forsvarsevne. Det sikrer forutsigbarhet og kontinuitet i forsvarsplanleggingen, og bidrar til stabile rammebetingelser for Forsvaret i en tid som stiller skjerpede krav til omstillingsevne og store investeringer. Betydningen av et bredt forsvarsforlik med rom for justeringer underveis er enda viktigere i dag enn da langtidsplanen ble lagt frem i april 2024.

Regjeringen vil ha tett dialog med Stortinget om videreutviklingen av langtidsplanen. På tilsvarende måte som under arbeidet med langtidsplanen vil regjeringen legge opp til å dele informasjon og faglige vurderinger, som grunnlag for å behandle justeringer og endringer i planen. Regjeringen vil ta initiativ til en prosess med Stortinget etter at NATO-toppmøtet har behandlet nye mål for medlemslandene, og etter at Stortinget har samlet seg etter stortingsvalget i 2025.

8 Andre saker

8.1 Anmodningsvedtak

Stortinget har i anmodningsvedtak 745 til Innst. 426 S (2023–2024) bedt regjeringen revidere bestemmelsene om ubemannede luftfartøyer og droner i forskrift om militær luftfartsmyndighet.

Forskrift om militær luftfartsmyndighet er en rammeforskrift som fastsetter at forsvarssjefen, eller den forsvarssjefen bemyndiger, er militær luftfartsmyndighet i Norge. Forskriften slår fast at militær luftfartsmyndighet skal tre i stedet for den sivile luftfartsmyndigheten ved håndheving og forvaltning av de bestemmelser i luftfartslovens første del som kommer til anvendelse på norsk militær luftfart.

Forskrift om militær luftfartsmyndighet § 1, 2. ledd, slår fast at «forskriften her gjelder all luftfart med norske militære luftfartøy samt all militær luftfart i norsk territorium, herunder bruk av militære ubemannede luftfartøy systemer (UAS)». Det er ingen ytterligere regulering av spesifikke luftfartøy- eller systemer i forskriften. Det betyr at

ubemannede luftfartøyer og droner allerede er inkludert i og omfattet av forskrift om militær luftfartsmyndighet.

På bakgrunn av dette har Forsvarsdepartementet vurdert at det ikke er behov for revisjon eller endring av forskrift om militær luftfartsmyndighet.

Det pågår et forskriftsarbeid om militær luftfartsmyndighets krav til militær luftfart. Disse var på høring høsten 2023. Det planlegges ikke med en ny høring før fastsettelse. Departementet vil sikre at forskriftene tar høyde for, og inkluderer, regulering av ubemannede luftfartøyer og droner.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Forsvarsdepartementet 10. juni 2025 om Status, fremdrift, utfordringer og risiko i gjennomføring av langtidsplanen for forsvarssektoren 2025–2036 blir sendt Stortinget.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 06/2025

